

PERÚ

PROGRAMA DE REFORMA DE COMPETITIVIDAD

(PE-0239)

PROPUESTA DE PRÉSTAMO

Este documento fue preparado por el equipo de proyecto integrado por Hunt Howell (RE3/FI3) jefe de equipo; E. Roberto Manrique (RE3/FI3); Margaret A. Walsh (RE3/FI3); Juan Alberto Benjamín Belt (RE3/FI3); Rodolfo F. Huici (RE3/FI3); Kim Staking (RE3/FI3); José Luis Lupo (RE3/RE3); Jaime Enrique Vargas (RE3/SO3); Rafael De la Cruz (RE3/SC3); Alberto Melo (RE3/OD5); Bernadete Buchsbaum (LEGIII/OP) y Michael O'Donnell (COF/CPE). Rosario Gaggero tuvo a su cargo la elaboración del documento.

ÍNDICE

MAPA

RESUMEN EJECUTIVO

I.	MARCO DE REFERENCIA	1
A.	Introducción.....	1
B.	El entorno macroeconómico.....	2
C.	Razones generales de la relativa competitividad del Perú	3
D.	Iniciativas emprendidas para mejorar la competitividad del Perú	6
1.	Institucionalización del proceso de competitividad.....	6
2.	El préstamo de apoyo a reformas de políticas como elemento de la estrategia nacional de competitividad	7
E.	Estrategia del Banco y razones de su participación.....	7
F.	Respaldo anterior del Banco a las reformas sectoriales y enseñanzas extraídas.....	8
G.	Programas complementarios del Banco y de otras organizaciones internacionales	9
II.	OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA	11
A.	Institucionalización del proceso de competitividad.....	12
B.	El entorno para la inversión privada	14
1.	Estabilidad macroeconómica.....	14
2.	Solución de conflictos y procedimientos burocráticos.....	15
C.	Competitividad empresarial.....	18
1.	Infraestructura	18
2.	Servicios financieros.....	21
3.	Capacitación laboral.....	24
4.	Tecnología	26
D.	Formación de asociaciones productivas (núcleos)	29
E.	Costo y financiación	30
III.	EJECUCIÓN DEL PROGRAMA	31
A.	Prestatario, garante y organismo ejecutor	31
B.	Ejecución y administración del programa	31
C.	Adquisición de bienes y servicios	33
D.	Calendario de ejecución y desembolso	33
E.	Seguimiento y evaluación.....	33
IV.	VIABILIDAD Y RIESGOS	35
A.	Repercusión medioambiental	35
B.	Efectos y beneficios sociales	35
C.	Beneficiarios.....	36
D.	Viabilidad y riesgos institucionales.....	36

ANEXOS

Anexo I	Matriz de política
Anexo II	Medidas de efectividad
Anexo III	Carta de Política Sectorial
Anexo IV	Aportes del Fondo de Apoyo según actividades del programa

DATOS SOCIOECONÓMICOS BÁSICOS

Los datos socioeconómicos básicos, que incluyen información sobre deuda pública, se encuentran disponibles en la siguiente dirección:

<http://www.iadb.org/RES/index.cfm?fuseaction=externallinks.countrydata>

INFORMACIÓN DISPONIBLE EN LOS ARCHIVOS TÉCNICOS DE RE3/FI3

Preparación:

1. Competitividad y Mercados de Capitales. Informe Final preparado por Macroconsult S.A. y Grupo Consultivo, enero de 2003.
2. Problemas del Comercio Exterior Peruano y la Promoción de la Inversión. Informe Final preparado por Mercedes Aráoz Fernández, febrero de 2003.
3. Recursos Humanos y Mercado Laboral Sector Educación. Informe Final preparado por el Instituto Apoyo, febrero de 2003
4. Competitividad y Desarrollo Regional. Informe Final preparado por Verónica Zavala, 20 de febrero de 2003.
5. Impedimentos Institucionales para el Desarrollo Empresarial en el Perú. Informe Final por el Instituto Apoyo, febrero de 2003
6. Capacitación y Entrenamiento Ocupacional en el Perú: Situación y Opciones de Política. Informe Final preparado por Grade: Jaime Saavedra, febrero de 2003.
7. La Competitividad y la Organización Institucional de la Regulación de Servicios Públicos en Perú: diagnóstico y propuesta de reforma. Informe Final preparado por Santiago Urbiztondo, febrero de 2003
8. Perú: Competitividad e Infraestructura y Servicios de Transporte. Informe Final preparado por José Luis Bonifaz, febrero de 2003.
9. Competitividad e Innovación Tecnológica. Informe Final preparado por Grade: Juana Kuramoto, febrero de 2003.
10. Desarrollo Empresarial y Cadenas Productivas. Informe Final preparado por Información Acción, febrero de 2003.
11. Contribución de la Tecnología de la Información y Comunicaciones a la Competitividad, TOR. Informe Final preparado por Martha Rodríguez, junio de 2003.
12. Perú: Comentarios al Proyecto de Ley de Garantías Mobiliarias (versiones: 19 y 25 de marzo del 2003). Informe Final preparado por Center for the Economic Analysis of Law (CEAL), 10 de abril de 2003.
13. Contribución de la Tecnología de la Información y las Comunicaciones a la Competitividad en el Perú. Informe Final y Anexo preparado por Luis A. Bonifaz, mayo de 2003.
14. Plan Operativo para el Fomento de Clusters en Perú. Informe Final preparado por Marco Diní, julio de 2003.
15. Funcionamiento del Mercado de Servicios Arbitrales en el Perú: Diagnóstico y Propuestas. Informe Final preparado por el Instituto Apoyo, junio de 2003.
16. Perú: Trámites Burocráticos como Impedimento para la Competitividad. Informe Final y Anexos preparado por Governa S.A.C., julio de 2003.

17. Centrales de Riesgo en el Perú. Informe Final preparado por Martín Naranjo, mayo de 2003
18. Propuesta de Lineamientos de la Estrategia Nacional de Competitividad del Perú. Informe Final preparado por J.E. Austin Ass.
19. Sistema Nacional de Competitividad del Perú – Propuesta de arreglo Institucional. Informe Final preparado por Apoyo Consultoría, mayo de 2003.
20. Apoyar en la Elaboración de la Matriz de Condicionalidad. Informe Final preparado por Apoyo Consultoría, septiembre de 2003.
21. Propuesta de Lineamientos de la Estrategia Nacional de Competitividad del Perú-Fase I. Informe Final preparado por Centrum, junio de 2003.

Ejecución:

1. **The Global Competitiveness Report 2002-2003.** World Economic Forum. Editado por Peter Cornelius, World Economic Forum; Klaus Schwab, World Economic Forum; y Michael E. Porter, Harvard University
<http://www.weforum.org/site/homepublic.nsf/Content/Global+Competitiveness+Programme%5CGlobal+Competitiveness+Report%5CGlobal+Competitiveness+Report+2002-2003>
2. **Doing Business Database.** Private Sector Advisory Service, Grupo del Banco Mundial
<http://rru.worldbank.org/doingbusiness/default.aspx>
3. **Index of Economic Freedom 2003.** The Heritage Foundation. Editado por Gerald P. O'Driscoll, Jr., Edwin J. Feulner y Mary Anastasia O'Grady.
<http://www.heritage.org/research/features/index/>
4. **Microeconomics of Competitiveness – Learning about Process** Michael E. Porter, BID, 18 de noviembre de 2002
5. Cuadro suplementario de metodología para la compilación de datos sobre indicadores de resultados

SIGLAS Y ABREVIATURAS

CADE	Conferencia Anual de Ejecutivos
CAF	Corporación Andina de Fomento
CNC	Consejo Nacional de Competitividad
CODESI	Comisión Multisectorial para el Desarrollo de la Sociedad de la Información
DGAEICIP	Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia e Inversión Privada
FMI	Fondo Monetario Internacional
ICC	Índice de crecimiento de la competitividad
ICM	Índice de competitividad microeconómica
IMC	Informe mundial de competitividad (del Foro Económico Mundial)
INDECOPI	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
OSITRAN	Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público
PIB	Producto interno bruto
PRSF II	Segundo programa de reforma del sector financiero
PRSI	Programa de reforma del sector de inversiones
SBS	Superintendencia de Banca y Seguros del Perú
SIMTA	Sistema de Información y Monitoreo de Trámites Administrativos
UCPS	Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional



PERU

PRÉSTAMOS BID

APROBADOS AL 30 DE SEPTIEMBRE DEL 2003

	US\$ Miles	Porcentaje
TOTAL APROBADO	6,303,682	
DESEMBOLSADO	5,393,777	85.56 %
POR DESEMBOLSAR	909,905	14.43 %
CANCELADO	1,001,062	15.88 %
AMORTIZADO	2,367,457	37.55 %
APROBADO POR FONDO		
CAPITAL ORDINARIO	5,664,473	89.85 %
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	418,130	6.63 %
OTROS FONDOS	221,079	3.50 %
SALDO DE LA DEUDA	3,026,319	
CAPITAL ORDINARIO	2,938,276	97.09 %
FONDO PARA OPERACIONES ESPECIALES	88,003	2.90 %
OTROS FONDOS	40	0.00 %
APROBADOS POR SECTOR		
AGRICULTURA Y PESCA	539,282	8.55 %
INDUSTRIA, TURISMO, CIENCIA Y TECNOLOGÍA	659,792	10.46 %
ENERGÍA	361,112	5.72 %
TRANSPORTACIÓN Y COMUNICACIÓN	1,079,480	17.12 %
EDUCACIÓN	196,577	3.11 %
SALUD Y SANEAMIENTO	322,573	5.11 %
MEDIO AMBIENTE	5,000	0.07 %
DESARROLLO URBANO	132,372	2.09 %
INVERSIÓN SOCIAL Y MICROEMPRESA	646,213	10.25 %
REFORMA Y MODERNIZ. DEL SECTOR PÚBLICO	2,075,000	32.91 %
FINANCIAMIENTO A EXPORTACIONES	176,756	2.80 %
PREINVERSIÓN Y OTROS	109,525	1.73 %



PERU

CARTERA EN EJECUCIÓN AL 30 DE SEPTIEMBRE DEL 2003

(Miles de US\$)

PERÍODO DE APROBACION	NÚMERO DE PROYECTOS	MONTO APROBADO	MONTO DESEMBOLSADO	% DESEMBOLSADO
<u>PROGRAMA REGULAR</u>				
Antes de 1997	1	100,000	89,466	89.47 %
1997 - 1998	5	577,100	287,969	49.90 %
1999 - 2000	4	132,408	24,312	18.36 %
2001 - 2002	7	561,300	223,501	39.82 %
2003	2	67,000	0	0.00 %
<u>SECTOR PRIVADO</u>				
2003	2	93,000	0	0.00 %
TOTAL	21	\$1,530,808	\$625,248	40.84 %



Perú

Programa Tentativo de Préstamos

2003

Número de Proyecto	Nombre del Proyecto	BID US\$ Millones	Obs
PE0220	Apoyo Institucional al Congreso de la República	7.0	APROBADO
*PE0216	Grana y Montero Garantía Parcial de Crédito	10.0	APROBADO
PE0218	Programa de Apoyo al Sector Habitacional	60.0	APROBADO
*PE0222	Proyecto Camisea	75.0	APROBADO
*PE0235	Red Vial	18.0	APROBADO
PE0223	Modernización y Fortalecimiento Administración Tributaria	8.9	APROBADO
PE0187	Transporte Urbano Lima	45.0	
PE0239	Programa de Reforma de Competitividad	300.0	
Total - A : 8 Proyectos		523.9	
TOTAL 2003 : 8 Proyectos		523.9	

2004

Número de Proyecto	Nombre del Proyecto	BID US\$ Millones	Obs
PE0241	Programa de Capacitación Laboral para Jovenes	18.0	
PE0203	Programa de Ciencia y Tecnología	25.0	
PE0251	Programa Apoyo a Concesiones Forestales	2.0	
PE0234	Programa de Servicios de Apoyo a los Mercados Rurales	15.0	
PE0142	Programa Apoyo Desarrollo Sector Saneamiento II	50.0	
PE0240	Consolidación Democrática de la Seguridad Ciudadana	10.0	
PE1002	Moderniz Contraloría Gral de la Rep y Desconc del Sistema Nacional de Control	16.0	
PE0236	Apoyo a la Descentralización Vial Departamental	50.0	
PE0247	Reforma de Programas de Superación de la Pobreza y Desarrollo del Capital Humano	300.0	
Total - A : 9 Proyectos		486.0	
PE0242	Transporte Público en Ciudades Medianas	40.0	
PE0250	Desarrollo Mercado Rural Financiero	20.0	
PE0213	Renovación Urbana del Centro de Lima	39.0	
Total - B : 3 Proyectos		99.0	
TOTAL - 2004 : 12 Proyectos		585.0	
Total Sector Privado 2003 - 2004		103.0	
Total Programa Regular 2003 - 2004		1,005.9	

*** Proyectos del Sector Privado**

PROGRAMA DE REFORMA DE COMPETITIVIDAD

(PE-0239)

RESUMEN EJECUTIVO

Prestatario:	República del Perú	
Organismo ejecutor:	Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)	
Monto y fuente:	BID: (Capital Ordinario)	US\$300 millones
	Local:	US\$0
	Total:	US\$300 millones
Plazos y condiciones financieras:	Plazo de amortización:	20 años
	Período de gracia:	5,5 años
	Plazo de desembolso mínimo:	18 meses contados desde la fecha de efectividad del contrato
	Plazo de desembolso máximo:	3 años
	Tasa de interés:	Libor ¹
	Supervisión e inspección:	1%
	Comisión de crédito:	0,75%
	Moneda:	Dólares estadounidenses de la Facilidad Unimonetaria
Objetivos:	<p>El objetivo global de este programa es el mejoramiento de la posición competitiva del Perú y, en definitiva, del nivel de vida de la población del país. Mediante el programa se establecerá, bajo la égida del Consejo Nacional de Competitividad (CNC), un marco institucional más estable y duradero para poner en práctica la colaboración entre los sectores público y privado, esencial para la superación de los obstáculos que traban un incremento sostenido de la productividad. Se fomentará esa colaboración a escala local y sectorial mediante la promoción de asociaciones productivas (núcleos) y la ejecución de las reformas de políticas definidas en el Foro Nacional de la Competitividad, de carácter público-privado, que se llevó a cabo en febrero de 2003.</p>	

¹ Podrá cambiarse a una tasa variable antes del primer desembolso, de acuerdo con las políticas del Banco.

Descripción:	<p>Las iniciativas del programa se ciñen a tres áreas amplias y complementarias. La primera consiste en la ayuda para el establecimiento de un criterio más confiable y a largo plazo para analizar y subsanar las trabas con que tropieza la competitividad, mediante el fortalecimiento del CNC y de otras instituciones que participan directamente en el proceso de armonización de los sectores público y privado. La segunda comprende dos aspectos diferentes de reforma institucional y de políticas. Uno de ellos ayudará al mejoramiento del clima para la inversión privada, ampliando de esta manera las posibilidades de éxito de iniciativas concretas definidas por el CNC y sus grupos de trabajo y el otro abordará obstáculos específicos para el aumento de la eficiencia y la reducción de los costos en las empresas. La tercera será el mejoramiento de la cooperación entre los sectores público y privado en el plano local, mediante la formación de núcleos².</p>
Coordinación con otras instituciones multilaterales de desarrollo	<p>El programa está bien coordinado con iniciativas afines patrocinadas por la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID), el Banco Mundial y la Corporación Andina de Fomento (CAF). Como se indica en el Capítulo I, la orientación política del préstamo de apoyo a reformas de políticas complementa provechosamente la concentración de los otros programas en la asistencia técnica (párrafos 1.26 y 1.28).</p>
La estrategia del Banco en el país y en el sector:	<p>El objetivo general de la estrategia del Banco en el país es la reducción constante y sustentable de la pobreza. Los objetivos específicos de la estrategia son a) el aumento de la productividad y la competitividad de la economía; b) el mejoramiento de la eficiencia de la política social; y c) la creación de un estado moderno y eficiente al servicio de la población, y el programa propuesto ayudará directamente a la consecución del primero de esos objetivos. Varias iniciativas concretas planteadas en la estrategia en el país, son compatibles con el programa propuesto y respaldan las reformas que habrán de llevarse a cabo dentro del marco de este programa.</p> <p>El programa es congruente con la estrategia de competitividad (sectorial) del Banco, que fomenta un diálogo público-privado continuo y reclama iniciativas en estos ámbitos de acción prioritarios: a) movilización eficiente de recursos financieros y de capital; b) mejoramiento de los recursos humanos y aumento de su productividad; c) suministro eficiente de servicios de</p>

² En este documento *núcleo* es un término genérico que se refiere a asociaciones productivas, cadenas de producción o agrupaciones similares que "...reflejan la influencia fundamental de externalidades y vinculaciones a través de firmas e instituciones asociadas en competencia" (Porter 2002).

infraestructura; d) desarrollo y asimilación de nuevos conocimientos y técnicas; e) instituciones auxiliares más eficaces para las actividades productivas privadas; y f) competitividad y administración productiva y sustentable del capital natural. El programa incluye componentes que guardan relación directa con los cinco primeros ámbitos e indirecta con el sexto de ellos.

Revisión ambiental y social:

El programa no tendrá repercusiones ambientales directas porque las iniciativas se limitan a reformas jurídicas, reglamentarias e institucionales. Para los casos en que hubiere efectos indirectos, se incluyeron las disposiciones necesarias en el diseño de las medidas de reforma, conforme a las instrucciones impartidas por el CESI en su reunión del 2 de mayo de 2003.

Beneficios:

El programa tiene por objeto la reducción o eliminación de obstáculos concretos que traben el aumento de la productividad y el mejoramiento del marco para lograr la cooperación de los sectores público y privado a favor del incremento de la competitividad nacional. En el plano de las reformas de política e institucional, el programa i) respaldará la institucionalización del proceso de competitividad, mediante el fortalecimiento del CNC y de sus grupos consultivos público-privados; ii) agilizará la solución judicial y extrajudicial de las controversias comerciales; iii) reducirá los procedimientos burocráticos requeridos para la formación, funcionamiento y cierre de empresas; iv) mejorará la estructura normativa para las inversiones privadas en el transporte y otros servicios públicos; v) promoverá normas y procedimientos operativos claros para las instalaciones portuarias privadas; vi) reducirá la incertidumbre asociada con el otorgamiento de crédito, aumentando de esta manera su disponibilidad; vii) aumentará la calidad y la transparencia de los programas de capacitación laboral y la competencia de sus egresados; viii) mejorará la eficiencia de los magros fondos públicos consagrados a la ciencia y la tecnología; y ix) intensificará el uso de la tecnología de información y comunicaciones. El programa también promoverá la cooperación público-privada para el desarrollo de núcleos en el plano local.

Riesgos:

Un problema general que afecta a este programa es la incertidumbre con respecto a la voluntad y la capacidad políticas para llevar a cabo reformas en el Perú. Habida cuenta de la composición del Congreso y del poderío de distintos grupos de intereses, resulta difícil contar con la seguridad de que las reformas se aprobarán como han sido propuestas o se llevarán a cabo en la forma aprobada. Las iniciativas del programa fueron diseñadas para que fueran viables en estas circunstancias, ya sea limitándolas a las que puedan concretarse dentro de la competencia del Poder Ejecutivo o, en los pocos casos en que se requiera acción de otras

ramas del gobierno, a las que se sustenten en reformas que ya se encuentran muy avanzadas y cuentan con amplio respaldo.

El riesgo singular más importante para el programa, dentro de este marco general, es que el CNC no se transforme en un foro de diálogo público-privado sobre competitividad, digno de crédito y ampliamente respetado y que, por ende, no esté en condiciones de promover y coordinar el programa nacional de competitividad. Actualmente, el CNC es un órgano asesor interno de la Presidencia del Consejo de Ministros, sensiblemente inclinado hacia la representación del sector público, que carece virtualmente de autonomía para la selección de su director ejecutivo y sus miembros representantes del sector privado. Además, el director ejecutivo posee escasa autoridad sobre los funcionarios asignados para constituir la secretaría técnica del CNC, que forman parte de la Presidencia del Consejo de Ministros. Como condición para la liberación del primer tramo, se modificará los estatutos del CNC, de manera que el sector privado (empresas y trabajadores) pueda nombrar sus representantes de manera independiente, para que presten servicios por períodos escalonados de cuatro años y sólo puedan ser destituidos por causas específicas. Se fusionarán las funciones del Director Ejecutivo y el Secretario Técnico y la junta directiva del CNC podrá nombrar a la persona que dirigirá las actividades del personal auxiliar (véase el Capítulo II). Estas reformas conferirán más independencia al CNC.

Otro riesgo para el programa es que la Corte Suprema, que es autónoma, no establezca los juzgados comerciales especializados o no aumente los aranceles judiciales hasta niveles que aseguren la autosuficiencia, o ambas cosas. Empero, la primera propuesta ha sido aprobada por el pleno de la Corte Suprema y actualmente se está planificando detalladamente su puesta en práctica. La segunda propuesta se encuentra en estudio. Esos progresos y la asistencia técnica provista, brindan un margen razonable de seguridad de que las reformas se llevarán a cabo.

La coordinación inadecuada de la ejecución del programa por parte del organismo ejecutor, constituye otro riesgo. Para atenuarlo, el MEF está reforzando su unidad ejecutora y suscribirá cartas de entendimiento con cada una de las entidades participantes (subejecutores) detallando las responsabilidades de éstas y estipulando los procedimientos de solución de controversias.

**Cláusulas
contractuales
especiales:**

El programa se llevará a cabo de acuerdo con los plazos y condiciones estipulados en el contrato de préstamo. En el Anexo I se resume las cláusulas contractuales relacionadas con las políticas.

Focalización a grupos de bajos ingresos y clasificación del sector social:

Esta operación no es clasificable como un proyecto de mejoramiento de la equidad social, conforme a la descripción de los mandatos del Octavo Aumento (documento AB-1704) y tampoco como inversión destinada a reducir la pobreza.

Excepciones a políticas del Banco:

Ninguna.

Adquisición de bienes y servicios:

Esta operación, por tratarse de un préstamo de apoyo a reformas de políticas, no conlleva la adquisición de bienes y servicios. El Gobierno del Perú ha solicitado que la contratación de los servicios de consultoría del componente de asistencia técnica se realice de conformidad con los procedimientos normales consignados en el Anexo C.

I. MARCO DE REFERENCIA

A. Introducción

- 1.1 El Gobierno del Perú solicitó al Banco un préstamo de apoyo a reformas de políticas (Policy Based Loan - PBL) que respalde un programa de mejoramiento de la competitividad del país, cuya descripción se ofrece en los capítulos siguientes de este informe. Para plantear el programa en las circunstancias actuales, en este capítulo se enumera algunos antecedentes acerca de la posición relativa de competitividad del Perú y elementos indicativos de la situación macroeconómica actual del país.
- 1.2 En el documento de la estrategia de competitividad del Banco, de enero de 2003, se resume este concepto como la calidad del entorno económico e institucional para el desenvolvimiento sustentable de actividades privadas productivas y el aumento de la productividad. Para que la productividad aumente es necesario, aunque no suficiente, un sólido marco macroeconómico, político, jurídico y social. Debe contarse, asimismo con bases microeconómicas que, a su vez, dependen de 1) el grado de refinamiento con el cual compiten las empresas del país o las subsidiarias locales de compañías extranjeras y 2) la calidad del entorno microeconómico para las empresas. Mediante esta operación se procura contribuir al mejoramiento de ese entorno, coadyuvando al aumento de la competitividad de las empresas peruanas y, en definitiva, de todo el país.
- 1.3 Cada año, el Foro Económico Mundial publica una escala mundial de países clasificados de acuerdo con su índice de crecimiento de la competitividad (ICC) y su índice de competitividad microeconómica (ICM)¹. En 2002, el Perú ocupó el 54° lugar entre 80 países (68° percentil) en la clasificación de ICC, vale decir en el tercio inferior, pero delante de los demás países andinos². Esta clasificación representa un leve deterioro con respecto a la de 2001, cuando el Perú ocupó el 55° lugar entre 75 países (73^{er} percentil). En cuanto al nivel microeconómico (ICM), en 2002 el Perú ocupó el 66° lugar entre 80 y había figurado en el 63° entre 75 países en 2001 (83^{er} y 84° percentiles, respectivamente). En este caso, el Perú estuvo por delante de Bolivia, Ecuador y Venezuela, pero detrás de Colombia.

¹ El ICC es un promedio ponderado de indicadores que miden la posición relativa de cada país en lo que atañe a tres factores que impulsan el crecimiento económico a mediano y largo plazo, a saber tecnología, instituciones públicas y entorno macroeconómico. El ICM es un promedio ponderado de dos subíndices que miden la calidad del entorno para las empresas nacionales y el refinamiento de las compañías y la estrategia de éstas que, a su vez, se forman con una amplia variedad de datos e información de encuestas de cada país.

² Foro Económico Mundial *Informe Mundial de Competitividad (IMC) 2002-2003*. He aquí las posiciones que ocuparon los demás países andinos en la clasificación de 2002: Bolivia (78°), Ecuador (73°), Venezuela (68°) y Colombia (56°).

- 1.4 Puede colocarse estas bajas clasificaciones en una perspectiva histórica, si se observa que durante los pasados 30 años el ingreso real per cápita del país básicamente se estancó en torno a unos US\$2.400 (en dólares constantes de 1995), y si bien hace 30 años no se usaba el ICC y el IMC, es casi seguro que a comienzos de los años setenta la posición relativa del Perú era mejor que la de hoy día. En lo que atañe al ingreso per cápita, por ejemplo, en 1971 el Perú figuraba en el 55º percentil de todos los países, y en 2000 había descendido al 67º³. Durante el mismo período, la productividad total debida a factores bajó ligeramente durante a los años setenta, cayó sustancialmente en los ochenta y experimentó una leve recuperación durante los años noventa, conforme a este detalle⁴:

Período	Crecimiento anual medio de la productividad total por factores
1971 – 1980	-0,94%
1981 – 1990	-3,66%
1990 – 1999	0,91%

B. El entorno macroeconómico

- 1.5 En medio del clima de contracción generalizada en América Latina y el Caribe, correspondió al Perú la mejor gestión macroeconómica en 2002. Tras cuatro años de crecimiento general lento y de recesión de las inversiones, la economía peruana alcanzó una tasa de aumento del PIB de 5,2%, que fue la más alta de la región, dentro de un marco de considerable estabilidad macroeconómica. La tasa de inflación anual de 1,52% fue la tercera más baja de la región, la tasa de cambio ha mantenido una notable estabilidad y el sector externo se encuentra próximo a una situación de equilibrio.
- 1.6 Se prevé que el aumento del PIB real llegue a 4% en 2003 y que el crecimiento continúe en 2004 y 2005, a un ritmo de 4,5% a 5%, pero la economía peruana es vulnerable, especialmente frente a los desequilibrios fiscales. Tras un virtual equilibrio durante el período 1996-1998, cuando el déficit fiscal bajó a un promedio de apenas 0,6% del PIB, aumentó a un promedio de 2,9% del PIB en 1999-2001. En 2002 se inició un ajuste fiscal y el déficit se redujo a 2,3% del PIB. El sistema tributario, que fue descuidado durante la segunda mitad de los años noventa, es el principal causante de esta fragilidad. En 2002 se progresó en materia de ajuste fiscal

³ Clasificación de los países de acuerdo con su ingreso per cápita. En 1971, el Perú ocupó el 36º lugar entre 65 países y en 2000 el 53º lugar entre 79 países. Fuente: Banco Mundial, *World Development Indicators*.

⁴ Carranza y otros, citados en A. Melo *La Competitividad del Perú Después de la Década de Reformas: Diagnóstico y Propuestas* BID (página 37).

gracias a las medidas tomadas por la superintendencia impositiva (SUNAT) con respaldo de operaciones de reforma sectorial y cooperación técnica del Banco. La recaudación aumentó alrededor de US\$200 millones (0,35% del PIB).

- 1.7 ***Acuerdo de derecho de giro con el FMI.*** El 28 de marzo de 2003, el Directorio Ejecutivo del Fondo Monetario Internacional (FMI) completó el segundo examen del desempeño del Perú dentro del marco de un acuerdo de derecho de giro de 255 millones (alrededor de US\$347 millones), aprobado el 1 de febrero de 2002. El programa económico de las autoridades para 2003, apunta a sustentar la recuperación de la actividad económica, manteniendo un bajo índice de inflación. Se proyecta que el PIB real aumente 4%, que la inflación alcance a alrededor de 2,5% y que la posición externa siga siendo sólida. Se prevé una moderada reducción del déficit fiscal, a 1,9%, conforme a las metas de consolidación fiscal a mediano plazo. Dentro del marco del programa con el FMI, la agenda de reformas estructurales para 2003 incluye una ley de descentralización fiscal, el comienzo de la eliminación de las exenciones tributarias regionales y sectoriales a cambio de inversiones en infraestructura regional y el refuerzo de la legislación sobre prudencia y transparencia fiscal. Las autoridades también se proponen una racionalización del gasto público y el mejoramiento de la calidad del gasto social con la asistencia del Banco y del Banco Mundial.

C. Razones generales de la relativa competitividad del Perú⁵

- 1.8 Si bien la situación y las tendencias macroeconómicas influyen considerablemente para facilitar o limitar las posibilidades de aumento de la productividad de un país, un entorno microeconómico favorable es esencial para la competitividad en el plano de cada empresa. En el cuadro siguiente se muestra la clasificación por percentil del Perú y los otros tres países andinos respecto de varios indicadores microeconómicos que guardan relación con el programa. Los países se clasifican de 1 (mejor gestión) a 80 (peor gestión) y, por ende, un percentil más alto significa un desempeño peor. Puede observarse que el Perú y los países con que se le compara se encuentran dentro del tercio inferior a escala mundial, aunque, en la mayoría de los casos, el Perú está por delante de Bolivia y Ecuador y a la zaga de Colombia.

⁵ Este análisis se basa en Eduardo Lora, *La Posición Competitiva del Perú*, disertación en la Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE) 2002, Lima y A. Melo *La Competitividad del Perú Después de la Década de Reformas: Diagnóstico y Propuestas* BID, 2003.

Indicadores microeconómicos seleccionados de la posición relativa de competitividad del Perú en 2002⁶
(Clasificación por percentiles)

	Perú	Bolivia	Colombia	Ecuador
Sistema financiero y mercados de capital				
Acceso al crédito	69	90	30	94
Infraestructura y reglamentación de carreteras, puertos y aeropuertos				
Calidad de la infraestructura en general	84	99	81	91
Calidad de la infraestructura portuaria	84	100	86	73
Recursos humanos y mercado de trabajo				
Alcance de la capacitación de personal	74	94	60	96
Sector informal	94	99	70	71
Desarrollo empresarial y cadenas productivas				
Valor interno agregado	90	91	58	96
Innovación tecnológica				
Calidad de las instituciones científicas y de investigación	86	93	71	94
Instituciones públicas, contratos y derecho				
Independencia del Poder Judicial	86	95	65	98
Eficiencia del marco jurídico para la solución de controversias comerciales privadas	76	90	64	98

- 1.9 Varios factores contribuyen a los bajos niveles de competitividad microeconómica del Perú y entre ellos sobresale el sistema judicial. La existencia de una administración judicial fidedigna, imparcial y expedita, especialmente en lo que atañe a la debida ejecución de los contratos y la solución de controversias comerciales, es fundamental para que haya un clima propicio para los negocios. En el Perú, empero, la administración de justicia es deficiente y el respeto a la ley está muy por debajo de la media mundial, y ocupa el undécimo lugar entre 20 países latinoamericanos. El Perú ocupa el último lugar en el continente en cuanto al grado de confianza en el sistema judicial y en una encuesta realizada en 2001, más del 80% de los respondientes declaró poca o ninguna confianza en la judicatura.
- 1.10 En cuanto a los procedimientos burocráticos que influyen directamente en el costo de las operaciones comerciales, las encuestas muestran que, entre los países latinoamericanos grandes, el Perú es en el que más tiempo se necesita para establecer una empresa nueva. Esto ha contribuido para que la fuerza del trabajo del país tenga la mayor proporción de trabajadores independientes o dedicados a actividades microempresariales.

⁶ Fuente: *Global Competitiveness Report 2002-2003*.

- 1.11 En lo atinente a los servicios de infraestructura, el Perú ocupa el segundo lugar, detrás de Bolivia, con respecto al valor de las instalaciones de infraestructura privatizadas, como porcentaje del PIB, desde 1988, pero el volumen de las inversiones en infraestructura está entre los más bajos de América Latina. La generación de electricidad equivale sólo a 60% de lo que podría esperarse en función del nivel de ingreso del país. Las instalaciones portuarias y los servicios de trasbordo que éstas ofrecen son deficientes, tanto en términos absolutos como en relación con los de otros países con niveles de ingreso per cápita similares. Las medidas de austeridad fiscal han limitado la inversión pública en infraestructura y varios factores han obrado como disuasivo de las inversiones, entre ellos la falta de un marco de políticas y la reciente oposición pública a la participación del sector privado en la modernización de los servicios de infraestructura.
- 1.12 El acceso a los servicios financieros mejoró sustancialmente durante el decenio pasado, pero sigue siendo reducido. Varias reformas importantes practicadas durante los años noventa determinaron que el crédito pasara del 5% del PIB en 1991, a alrededor de 25% en 2000, pero esta proporción aún es sustancialmente menor que la existente en otros países andinos (en Bolivia y Ecuador supera el 60% y en Colombia está próxima a 40%). Una causa importante de esta situación estriba en las dificultades con que tropiezan los prestamistas para cobrar a los morosos. Los derechos de los prestamistas son débiles y su protección es deficiente.
- 1.13 Las deficiencias de la fuerza de trabajo del Perú también contribuyen al bajo índice de competitividad. Si bien el país brinda un caudal de enseñanza razonable, su calidad y su relación con las aptitudes laborales necesarias es muy escasa y esto determina una productividad reducida y un nivel de remuneraciones bajo, aun para los trabajadores con enseñanza universitaria. Cuando poseen una ocupación, los trabajadores peruanos reciben escasa capacitación debido a los incentivos limitados para brindarla, a la deficiencia de las instalaciones de enseñanza y al alto grado de informalidad de la fuerza de trabajo.
- 1.14 En el ámbito de la ciencia y la tecnología, el sistema peruano es fragmentario, carece de recursos y no actúa como catalizador de un desarrollo productivo. Además, durante el decenio pasado el gasto en investigación y desarrollo ha sido equivalente a alrededor de 0,1% del PIB, nivel sensiblemente inferior al del promedio de América Latina y muy distante de la inversión de los países desarrollados en este aspecto. El Perú se encuentra a la zaga de los promedios regionales en indicadores como patentes, publicaciones internacionales, estudiantes de post grado y doctorado y casi todas las inversiones en ciencia y tecnología se canalizan por medio de presupuestos institucionales públicos, a distintos institutos públicos, centros de transferencia de tecnología y universidades.
- 1.15 Tal como se describe más adelante, las causas posibles de esta deficiencia fueron objeto de amplios análisis realizados por grupos de trabajo constituidos por

representantes de los sectores público y privado. Las conclusiones de esos grupos se incorporaron a las propuestas que respalda este programa.

D. Iniciativas emprendidas para mejorar la competitividad del Perú

- 1.16 El Perú se encuentra en los primeros tramos de una transición hacia un criterio de mayor colaboración aplicado a las relaciones entre los sectores público y privado. La determinación de una agenda de competitividad es muy reciente y mucho debe hacerse aún para que se establezca una pauta de colaboración plena y sea adoptada resueltamente por la conducción del gobierno, el sector privado y las comunidades de la sociedad civil.

1. Institucionalización del proceso de competitividad

- 1.17 Hoy día, en el Perú, la comprensión y, lo que es más importante, la adopción del concepto de competitividad sigue siendo un problema considerable. Los primeros debates públicos en torno al tema tuvieron lugar en la Conferencia Anual de Ejecutivos (CADE), en Lima, en noviembre de 2001, y en abril de 2002 el Presidente del Consejo de Ministros creó el Consejo Nacional de Competitividad (CNC) como comisión coordinadora dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros, que tiene rango de gabinete ministerial.
- 1.18 Al mismo tiempo, se puso en marcha una importante iniciativa nacional con objeto de alcanzar un consenso general en torno a los lineamientos de la dirección futura del país y, en julio de 2002, representantes de los principales partidos políticos y de la sociedad civil firmaron el Acuerdo Nacional, consistente en 29 principios constituyentes de un marco para la fijación de la política nacional durante los próximos 20 años. Estos principios se agrupan en torno a cuatro objetivos cardinales que son i) democracia y vigencia del estado de derecho; ii) igualdad y justicia social; iii) competitividad nacional; y iv) un estado eficiente, transparente y descentralizado. De esta manera se estableció el marco formal para la puesta en práctica de una agenda nacional de competitividad.
- 1.19 En febrero de 2003, el CNC, con respaldo del Banco, patrocinó un Foro Nacional de Competitividad, que reunió a representantes de los sectores público, privado, académico y laboral y a otros miembros de la sociedad civil e instituciones internacionales de desarrollo. El Foro tuvo por objeto el establecimiento de las pautas para una estrategia nacional de competitividad, basada en los análisis

realizados por nueve grupos de trabajo⁷. El Foro reactivó el diálogo nacional sobre distintos aspectos de la competitividad y sentó las bases para la reparación de la estrategia nacional de competitividad. El paso siguiente, ahora en curso, es la integración de los informes presentados en el Foro en una estrategia global.

2. El préstamo de apoyo a reformas de políticas como elemento de la estrategia nacional de competitividad

- 1.20 Es evidente que algunos problemas señalados en los informes de los grupos de trabajo merecen atención inmediata y exigen reformas jurídicas, normativas o institucionales, para que pueda alcanzarse los objetivos de la estrategia. El abordaje de estos problemas es posible dentro del marco de un préstamo de apoyo a reformas de políticas, dada la concentración de éste en las reformas de políticas. Esos problemas mencionados no coinciden exactamente con los nueve cauces temáticos originales sino que representan un subgrupo y, en algunos casos, una combinación, de los aspectos analizados por los grupos de trabajo. Sin embargo, forman parte de una estrategia general de competitividad que actualmente se estudia en el Perú y se refieren a cuestiones respecto de las cuales las autoridades reconocen que es importante que se actúe rápidamente para obtener mejoras. Conforme se describe más adelante, estas cuestiones constituyen las condiciones básicas de la matriz de política y también figuran en la carta de política.

E. Estrategia del Banco y razones de su participación

- 1.21 **El objetivo general de la estrategia del Banco en el país** es la reducción constante y sustentable de la pobreza. Los objetivos específicos de la estrategia son a) el aumento de la productividad y la competitividad de la economía; b) el mejoramiento de la eficiencia de la política social, y c) la creación de un estado moderno y eficiente al servicio de la población. Con vista a la consecución del primer objetivo, la estrategia establece que se asigne la máxima prioridad a la estabilidad macroeconómica y la sustentabilidad fiscal, al mejoramiento del capital humano (educación, capacitación y desarrollo local de la ciencia y la tecnología), y a la garantía de aplicación efectiva de las normas que establecen un entorno estable y eficiente para la distribución de los recursos humanos y financieros. El programa sectorial de competitividad que se propone coadyuvará directamente a la

⁷ Los nueve temas corresponden a los principales problemas señalados en el IMC y en estudios generales de diagnóstico realizados antes por el Banco y por otras instituciones financieras intermediarias (IFI), a saber i) sistema financiero y mercados de capital; ii) comercio exterior e inversiones extranjeras; iii) infraestructura y reglamentación de carreteras, puertos y aeropuertos; iv) recursos humanos y mercado de trabajo; v) educación; vi) desarrollo empresarial y cadenas de producción; vii) innovación tecnológica; viii) cuestiones institucionales, propiedad intelectual, costos de transacción, procesos judiciales y coherencia de las políticas públicas; y ix) competitividad y desarrollo regional. Las ponencias presentadas en el *Foro Nacional de Competitividad* se encuentran disponibles en el sitio del CNC en la red: <http://www.perucompite.gob.pe/>

consecución del primero de esos objetivos. En el mismo sentido, varias iniciativas concretas de políticas consignadas en el documento de estrategia en el país, son compatibles con el programa propuesto y respaldan las reformas que habrá de llevarse a cabo dentro del marco de éste.

- 1.22 **El documento de estrategia de competitividad del Banco** del 10 de enero de 2003, fomenta un diálogo público-privado continuo y reclama iniciativas en estos ámbitos de acción prioritarios: a) movilización eficiente de recursos financieros y de capital; b) mejoramiento de los recursos humanos y aumento de su productividad; c) suministro eficiente de servicios de infraestructura; d) desarrollo y asimilación de nuevos conocimientos y técnicas; e) instituciones auxiliares más eficaces para las actividades productivas privadas; y f) competitividad y administración productiva y sustentable del capital natural. El programa incluye componentes que guardan relación directa con los cinco primeros ámbitos e indirecta con el sexto de ellos, como se explicará en el próximo capítulo.

F. Respaldo anterior del Banco a las reformas sectoriales y enseñanzas extraídas

- 1.23 El Banco ha respaldado reformas en varios ámbitos relacionados con el programa de reforma de competitividad que se propone. El programa de reforma del sector de inversiones —PRSI (préstamo 985/OC-PE), aprobado en 1996, incluyó propuestas de reforma y fortalecimiento del marco normativo para i) las concesiones de infraestructura; y ii) el sistema financiero, y previó también el otorgamiento de concesiones de carreteras y puertos. Si bien se puso en práctica la mayoría de las medidas de mejoramiento del marco normativo del sistema financiero, fracasó el establecimiento de un marco normativo para los servicios de infraestructura privatizados, en especial los puertos, y el prestatario no pudo asignar las concesiones portuarias conforme a lo previsto. Por esta razón y otras similares, se canceló el segundo tramo de esa operación. Esta experiencia demuestra claramente cuán importante es la existencia de un amplio consenso para el establecimiento de un marco normativo e institucional antes de poner en práctica el otorgamiento de concesiones de servicios de infraestructura a operadores privados. La operación que se propone aplica esta enseñanza, al basarse en la nueva Ley del Sistema Portuario Nacional y exigir que se apruebe su reglamento y el establecimiento de una Administración Portuaria Nacional (APN).
- 1.24 En el ámbito financiero, entre otras medidas previstas en el PRSI, figuraba el otorgamiento de autonomía administrativa y presupuestaria a la Superintendencia de Banca y Seguros del Perú (SBS). Esta medida no se aplicó debidamente y se convirtió en materia del Segundo Programa de Reforma del Sector Financiero —

PRSF II (Préstamo 1195/OC-PE) aprobado en 1999⁸, que demostró la importancia del seguimiento en los temas clave. En el PRSF II también se previó el trazado de un plan de acción para el establecimiento de garantías con bienes muebles. Este plan de acción no se llevó a cabo totalmente durante la ejecución del PRSF II, pero preparó el terreno para la comisión del MEF que redactó el proyecto de ley que deberá presentarse al Congreso como condición para la liberación del primer tramo de la operación que se propone. La lección que este caso imparte es que la reforma de políticas constituye un proceso constante y que puede tornarse necesaria la atención continua a los aspectos clave por medio de varias operaciones. Como se explica en el capítulo siguiente, en la operación propuesta se aplica esas lecciones.

G. Programas complementarios del Banco y de otras organizaciones internacionales

- 1.25 **El Banco** tiene en vías de preparación o de ejecución varias operaciones que complementan el programa de competitividad propuesto. Estas incluyen i) el Programa de Reforma Fiscal (PE-0211) que respalda un incremento de la neutralidad y la equidad del sistema tributario y la reducción de los recargos de mano de obra; ii) la Modernización de la Administración Tributaria (PE-0223) conducente al mejoramiento de la administración aduanera y tributaria y a la reducción de los trámites para los contribuyentes; iii) la Modernización y Descentralización del Estado (PE-0217) que, entre otras iniciativas, prevé el mejoramiento de los servicios del gobierno y el aumento de su transparencia; iv) el Programa de Ciencia y Tecnología (PE-0203) para el mejoramiento de la capacidad del país en materia de investigación e innovación tecnológica; v) el Programa de Capacitación Laboral de Jóvenes (PE-0241) para aumentar las posibilidades de empleo de jóvenes desfavorecidos; y vi) el Programa de Política de Desarrollo del Comercio Exterior (PE-0219) concebido con la finalidad de mejorar la administración de la política de comercio exterior.
- 1.26 **El Banco Mundial** aprobó, en mayo de 2003, un programa cuyo monto total asciende a US\$24 millones (préstamo de US\$20 millones) de asistencia técnica para la facilitación del comercio y el aumento de la productividad. Ejecutará el programa la Presidencia del Consejo de Ministros y se brindará respaldo de cooperación técnica a quince entidades del gobierno peruano para iniciativas relacionadas concretamente con las exportaciones, que complementarán el alcance más amplio y concentrado en las políticas de la operación que se propone. El Banco Mundial también se encuentra preparando una serie de préstamos programáticos de ajuste multisectorial, que incluirán un componente de competitividad.

⁸ El primer programa de reforma del sector financiero se aprobó en 1992 y su desembolso se completó en 1994.

- 1.27 **La Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID)** ha aprobado subvenciones para dos programas afines de asistencia técnica. El primero (US\$11 millones, aproximadamente) respalda reformas para el mejoramiento de: i) el marco jurídico e institucional; ii) el marco para el comercio; y iii) el desarrollo y reglamentación de la infraestructura. Aún no se definieron las iniciativas concretas que habrá de emprenderse en relación con cada uno de esos aspectos y la USAID evitará la duplicación del programa del Banco. El segundo programa de la USAID es una subvención de US\$20 millones de asistencia técnica para la modernización del sector de justicia, que sustentará reformas de i) aspectos generales del sistema judicial y penal; y ii) el sistema comercial. La USAID prevé la asignación de US\$3 millones, aproximadamente, para capacitación, tecnología de información e instalaciones para los nuevos juzgados del fuero comercial que habrá de establecerse en la zona metropolitana de Lima. Esto se coordinará con las actividades afines de asistencia técnica del préstamo de apoyo a reformas de políticas (véase el Capítulo III).
- 1.28 **La Corporación Andina de Fomento (CAF)** ha previsto la aprobación, a fines de 2003, de una operación híbrida sustentada por un préstamo de US\$228 millones que financiará iniciativas de tres clases, a saber: i) inversión social; ii) gobernanza; y iii) competitividad. El componente de inversión social incluye fondos para respaldo presupuestario en general (US\$70 millones) y proyectos de inversión concretos (US\$143 millones), mientras que el componente de gobernanza suministra US\$10 millones de financiación de contrapartida para el Programa de Modernización y Descentralización del Estado, financiado por el Banco (PE-0217). El componente de competitividad suministrará US\$5 millones para asistencia técnica relacionada con la aplicación de la estrategia de competitividad del gobierno, incluidos US\$3 millones para el MEF, como respaldo al programa de reforma de competitividad (véase el Capítulo III), y US\$2 millones para la Presidencia del Consejo de Ministros, que aportará la financiación de contrapartida para el programa de cooperación técnica del Banco Mundial mencionado antes.

II. OBJETIVOS Y DESCRIPCIÓN DEL PROGRAMA

- 2.1 **El objetivo global** del Programa de Reforma de Competitividad es el mejoramiento de la posición competitiva del Perú y, en definitiva, del nivel de vida de la población del país. El programa se concentra en el aumento de la productividad de las empresas del país merced al establecimiento de un marco institucional más estable y duradero para la puesta en práctica de la colaboración público-privada que es fundamental para la superación de las trabas que se oponen a un crecimiento sostenido de la productividad en el Perú. La pieza central de este marco institucional es el CNC que, a su vez, organizará varios grupos de trabajo con representantes de los sectores público y privado, a los que se encomendará la preparación de planes de acción en varios ámbitos, especialmente la promoción de núcleos a escala local. El programa también contribuirá a este proceso mediante la puesta en práctica de varias reformas institucionales y de políticas definidas en el consenso público-privado que se alcanzó en el Foro Nacional de Competitividad que tuvo lugar en febrero de 2003.
- 2.2 Las iniciativas del programa se ciñen a tres áreas amplias y complementarias. La primera, que se trata en la sección A siguiente, consiste en la ayuda para el establecimiento de un criterio más confiable y a largo plazo para el abordaje y eliminación de las trabas con que tropieza la competitividad, mediante el fortalecimiento del CNC y de otras instituciones que participan directamente en el proceso de armonización de los sectores público y privado. La segunda, de la cual tratan las secciones B y C, comprende, respectivamente, i) la ayuda al mejoramiento del clima para la inversión privada, ampliando de esta manera las posibilidades de éxito de iniciativas concretas definidas por el CNC y sus grupos de trabajo y ii) obstáculos específicos para el aumento de la eficiencia y la reducción de los costos en las empresas. La tercera, materia de la sección D, será el mejoramiento de la cooperación entre los sectores público y privado en el plano local, mediante la formación de asociaciones productivas o núcleos. Las iniciativas institucionales y de políticas que respaldará el préstamo de apoyo a reformas de políticas distan mucho de constituir una lista exhaustiva de posibles reformas y, en la práctica, pueden caracterizarse mejor como el comienzo de un programa de reforma de varias décadas. Las medidas concretas de reforma que respaldará el préstamo de apoyo a reformas de políticas figuran en la matriz de política (Anexo I) y se describen en los párrafos siguientes. En el Capítulo III se analiza la eficacia del programa en términos de resultados y en el Anexo II se presenta los resultados de la iniciativa sobre políticas junto con los indicadores para su medición.

A. Institucionalización del proceso de competitividad

- 2.3 **Antecedentes.** El Consejo Nacional de Competitividad se creó en abril de 2002⁹ y son sus funciones la promoción de una cultura de competitividad, y la coordinación, formulación y concertación de estrategias de competitividad para su presentación al Poder Ejecutivo y posterior ejecución por las dependencias sectoriales pertinentes del gobierno y asociaciones del sector privado. Al presente, el CNC está compuesto por ocho ministros de estado, el presidente del Instituto Nacional de Defensa de la Competencia (INDECOPI), tres representantes del sector privado, un representante de los trabajadores y el director ejecutivo. Se agregará un representante del sector privado proveniente de las pequeñas empresas y microempresas y un miembro fundador representante del sector privado, cuyo mandato expiró, ha sido nombrado miembro honorario, con voz pero sin voto. Es importante el hecho de que el CNC esté encabezado por el Presidente del Consejo de Ministros (Primer Ministro) y que, desde el punto de vista estructural constituya un órgano asesor interno del Ministerio. El Primer Ministro escoge los representantes del sector privado y de los trabajadores, que son formalmente nombrados por el Presidente de la República mediante una Resolución Suprema. En la actualidad, el sector privado no tiene voz independiente en la selección de sus representantes.
- 2.4 **Objetivo y justificación.** El marco institucional para la ejecución de la estrategia nacional de competitividad, debe promover una sinergia eficiente entre las políticas públicas de aumento de la productividad y las iniciativas de firmas particulares a favor de la competitividad. La construcción de un sistema nacional de competitividad de esta índole constituye una empresa compleja y de larga duración, que guarda relación íntima con la reforma y modernización del estado. Empero, un elemento que contribuirá notablemente a la promoción de este proceso, será la existencia de un CNC estable e independiente que brinde un ámbito para la cooperación público-privada en el diseño y la coordinación de políticas públicas conducentes al mejoramiento de la productividad y la competitividad.
- 2.5 Sin independencia y estabilidad, el CNC no contará con la credibilidad del sector privado, incluida la comunidad empresarial y otros sectores no gubernamentales de la sociedad civil. Asimismo, sin credibilidad, el CNC no estará en condiciones de cumplir su función como foro para la colaboración público-privada en materia de competitividad. Un CNC independiente y estable también brindará el marco para el asesoramiento y seguimiento de las reformas multisectoriales que abarcan distintos ámbitos, sobre la base de una visión común del desarrollo regional y nacional. La responsabilidad de la puesta en práctica de esas políticas recae sobre las entidades

⁹ Decreto Supremo 24-2002-Presidencia del Consejo de Ministros. Su reglamentación se dictó en julio de 2002 (Resolución Ministerial 262-2002-Presidencia del Consejo de Ministros) y fue modificada en octubre del mismo año (Decreto Supremo 100-2002-Presidencia del Consejo de Ministros)

públicas correspondientes, que también forman parte del Sistema Nacional de Competitividad.

- 2.6 **Iniciativas del programa.** Para el primer tramo, el prestatario emitirá un decreto supremo modificatorio del estatuto que rige el CNC, a fin de establecer un proceso de selección de los directores representantes del sector privado que asegure la credibilidad, la representatividad y la independencia de éstos. El proceso en sí será determinado por el propio sector privado, pero asegurará que las personas seleccionadas posean una vasta experiencia y conocimiento empresarial y de cuestiones laborales. Podrá escogerse a miembros de asociaciones empresariales o sindicatos, pero no representarán a grupo alguno en particular. Los representantes del sector privado cumplirán mandatos escalonados de cuatro años y sólo podrá disponerse su relevo por causas predeterminadas. Todos los miembros del CNC nombrarán al Secretario Técnico. Los representantes del sector privado y el Secretario Técnico serán nombrados formalmente por medio de un decreto supremo del Presidente de la República. Las modificaciones del estatuto del CNC también proveerán para la creación de grupos consultivos público-privados (véase más adelante). El Secretario Técnico dirigirá un pequeño grupo de profesionales con dedicación completa, que brindarán respaldo analítico y técnico al CNC y a los grupos consultivos temáticos. Un año después del primer desembolso se evaluará la gestión del CNC de acuerdo con criterios fundados en su estatuto y acordados con el Banco y los resultados de la evaluación se tomarán en cuenta antes de la liberación del segundo tramo. Además, para la liberación del primer tramo, el actual CNC acordará la estrategia nacional de competitividad y su programa de ejecución. La estrategia será formalmente aprobada y publicada por el Consejo de Ministros y, de tal forma, se convertirá en política oficial del gobierno. La estrategia, en la que han influido fuertemente los intereses del sector privado, está sujeta a ajustes a la luz de la evolución de las tendencias.
- 2.7 Como se ha dicho, el CNC estará facultado para crear grupos consultivos público-privados que prepararán estudios y asesorarán al CNC en las materias de su competencia. Esos grupos estarán integrados por funcionarios públicos y representantes de grupos interesados del sector privado y, preferiblemente, serán presididos por el viceministro del ministerio pertinente. Si bien el CNC podrá determinar en forma autónoma el temario, el cronograma y la composición de cada grupo, en la Carta de Política Sectorial se asigna a los representantes del Poder Ejecutivo en el CNC la propuesta de creación de grupos consultivos relativos a los aspectos prioritarios definidos en el Foro Nacional de Competitividad, en febrero de 2003. Entre esos temas prioritarios figuran innovación tecnológica, tecnología de información y comunicaciones, transporte, núcleos, derechos de propiedad intelectual, competencia y comercio exterior. Los grupos representarán a las entidades públicas y asociaciones privadas que posean interés directo en las respectivas cuestiones y colaborarán con ellas, y servirán como foro para examinar nuevas ideas.

- 2.8 Para la fecha del segundo tramo, el CNC estará funcionando a pleno régimen, conforme a sus nuevas pautas operativas y a los informes y recomendaciones de los grupos consultivos. Se habrá completado y presentado al Banco y al gobierno la evaluación de su desempeño y se habrá puesto en práctica las medidas apropiadas para subsanar cualquier deficiencia que se haya comprobado. La Secretaría Técnica tendrá en funcionamiento un sistema de seguimiento y evaluación de la estrategia nacional de competitividad y de los progresos alcanzados en cuanto a la aplicación de su programa, así como de solución de los problemas que puedan suscitarse.

B. El entorno para la inversión privada

- 2.9 La función del gobierno en el desarrollo económico consiste en el "...establecimiento de un entorno macroeconómico, jurídico y político estable y previsible, incluida la privatización y la apertura del mercado. [Esto incluye el mejoramiento de] ...la disponibilidad, la calidad y la eficiencia de los insumos con fines generales, la infraestructura y las instituciones, así como la determinación de las normas generales y los incentivos para la competencia que fomenten el aumento de la productividad¹⁰." En los párrafos siguientes se describe varios rasgos importantes del clima existente en el Perú para las inversiones privadas y las medidas propuestas para mejorarlo¹¹.

1. Estabilidad macroeconómica

- 2.10 **Objetivo y justificación.** La existencia de un entorno macroeconómico estable es una condición necesaria, aunque no suficiente, para el aumento de la competitividad de las empresas de un país. Por ende, la condición macroeconómica normal de todos los préstamos de apoyo a las reformas de políticas reviste importancia especial para este programa sectorial de competitividad y se considera que es una condición que guarda relación directa con el entorno para las inversiones del sector privado y no un factor separado, como normalmente ocurre con los préstamos sectoriales.
- 2.11 **Iniciativas del programa.** El marco de políticas macroeconómicas debe ser compatible con los objetivos del programa, vale decir que ha de asegurar la sustentabilidad fiscal, una tasa de inflación baja y previsible y una tasa cambiaria razonablemente estable. La adhesión a estas normas se determinará en oportunidad de la liberación del primer tramo, mediante la evaluación del cumplimiento de las metas del Marco Macroeconómico Multianual (MMM) del gobierno. El Banco observará también el cumplimiento que se haga de las metas del acuerdo de

¹⁰ Porter "Microeconomics of Competitiveness – Learnings about Process" presentación con diapositivas en el BID, noviembre de 2002.

¹¹ Además de las iniciativas que se proponen en los párrafos siguientes, el gobierno se ha comprometido, en la Carta de Política, a proseguir con su estrategia de comercio exterior para reducir la dispersión y el nivel medio de los aranceles.

derecho de giro con el FMI, actualmente en vigencia. El mismo procedimiento se seguirá para el segundo tramo¹².

2. Solución de conflictos y procedimientos burocráticos

a. Creación de juzgados comerciales

- 2.12 **Antecedentes.** El sistema judicial peruano está constituido por cuatro clases de juzgados, a saber civiles, de trabajo, de familia y penales, dependientes de sendos tribunales superiores que, a su vez, dependen de la Corte Suprema. Otros países latinoamericanos tienen un tribunal especializado que se encarga de ver los litigios comerciales, pero en el Perú los casos de esta índole se ventilan en los 61 juzgados civiles que también tratan cuestiones afines. Un estudio reciente¹³ indicó que en Lima, entre enero y abril de 2001, 65% de los diversos procesos sometidos a consideración de los juzgados civiles era de índole comercial.
- 2.13 La falta de juzgados comerciales ha creado algunos problemas estructurales que afectan la gestión de las empresas, entre ellos: i) la formación inadecuada de los jueces de turno del fuero civil para tratar casos comerciales; ii) la acumulación de casos y costos económicos para las empresas; y iii) la incertidumbre jurídica. La incertidumbre con respecto a los pronunciamientos de los juzgados constituye un disuasivo para todas las empresas, pero afecta especialmente a las pequeñas y a las microempresas. Alrededor de 93% de las pequeñas empresas y microempresas consultadas no recurren al sistema establecido para la solución de conflictos por la falta de confianza en éste y el alto costo de transacción del acceso al sistema, porque los procedimientos son lentos y engorrosos. En agosto de 2003, una comisión de Magistrados de la Corte Suprema publicó, con la venia de toda la Corte, un informe sobre reforma judicial, incluidos los juzgados civiles, en el que se planteaba la creación de tribunales comerciales separados, aunque es necesario realizar estudios adicionales antes de que el pleno de la Corte Suprema pueda crear oficialmente dichos tribunales comerciales.
- 2.14 **Objetivo y justificación.** El mejoramiento de la administración de justicia con respecto a las cuestiones comerciales contribuirá significativamente a la credibilidad, la previsibilidad y la estabilidad de las relaciones contractuales, que son esenciales para que las operaciones comerciales sean eficientes y de bajo costo.

¹² Aunque el acuerdo actual con el FMI expira el 1 de febrero de 2004, predomina la impresión de que el gobierno y el Fondo suscribirán un acuerdo similar para el período 2004-2006. En el caso poco probable de que así no ocurriera, el Banco evaluará el cumplimiento basándose en el MMM, en su propia evaluación de las políticas macroeconómicas del gobierno peruano y en una carta oficial del FMI con una evaluación de las condiciones y las políticas económicas del gobierno.

¹³ Instituto APOYO. *“Proyecto de especialización comercial para el Poder Judicial. Creación de Instancias Jurisdiccionales Especializadas en Materia Comercial. Aspectos Organizacionales y Funcionales.”* Lima, diciembre de 2001.

Esas reformas fomentarán, concretamente, una mayor homogeneidad de criterios para las sentencias, que permitirá una mayor previsibilidad en cuanto a éstas y estimulará un uso más generalizado del sistema judicial para la solución de conflictos, coadyuvando de esta manera a la mejor vigilancia del cumplimiento de las leyes. Asimismo, la existencia de un sistema judicial más confiable y previsible, abrirá cauce a las inversiones lucrativas pero riesgosas, si la credibilidad de las salvaguardias legales ayuda a la mitigación de algunos riesgos.

- 2.15 **Iniciativas del programa.** Para la fecha de liberación del primer tramo, el Presidente de la Corte Suprema se comprometerá a respaldar un plan para la puesta en práctica de la propuesta de establecimiento de juzgados comerciales, que se autofinancien, en Lima, Callao y el cono norte de la ciudad, así como en ciudades escogidas de las provincias. En este plan se tomarán en cuenta los resultados del actual estudio sobre ajustes a los aranceles judiciales. Cuando se libere el segundo tramo, la Corte Suprema habrá establecido, por lo menos, siete juzgados comerciales autofinanciados en la zona metropolitana de Lima, mediante la conversión de juzgados civiles ya existentes o la creación de nuevos juzgados.

b. Mejoras del mecanismo de arbitraje y otros sistemas extrajudiciales de solución de conflictos

- 2.16 **Antecedentes.** Las dos clases de mecanismos alternativos de solución de controversias existentes en el Perú son el arbitraje y la mediación. El proceso de arbitraje tropieza con varios problemas concretos, a saber i) no se usa ampliamente; ii) en general, falta información acerca de su funcionamiento, especialmente entre las pequeñas y medianas empresas; y iii) los procedimientos carecen de transparencia. En cuanto a la mediación, se considera que no actúa como debiera, no hay respaldo institucional entre los centros de mediación y el proceso es excesivamente formal, habida cuenta que no tiene carácter obligatorio.
- 2.17 **Objetivos y justificación.** Para muchas empresas, el proceso de arbitraje obligatorio constituye una alternativa a los procesos judiciales. Los objetivos de este elemento del programa son informar a las pequeñas y medianas empresas acerca de los beneficios de ese procedimiento alternativo, ampliar la transparencia de los procesos de arbitraje y de mediación y, en definitiva, afinar y racionalizar los costos de esos procesos. El beneficio potencial de la reforma es la disponibilidad de un sistema extrajudicial más refinado y debe determinar que las pequeñas y medianas empresas consideren el arbitraje y la mediación como alternativas viables al sistema de los tribunales y recurran a esos servicios, reduciendo de esta forma la carga de trabajo de los tribunales. Esas firmas obtendrían, probablemente, una reducción de los costos directos e indirectos y una solución más expedita de los conflictos.
- 2.18 **Iniciativas del programa.** Antes del primer desembolso, el Ministerio de Justicia trazará un plan de acción que prevea la difusión sistemática de información relativa

a los centros de arbitraje. El ministerio invitará a esos centros a que proporcionen datos sobre los servicios que presten e instalará esa información en su sitio virtual, junto con los enlaces pertinentes, aumentando de esta manera la transparencia del proceso y fomentando la competencia entre los centros, sobre la base de las fuerzas del mercado. Los participantes brindarán, entre otras, estas informaciones i) los aranceles que cobre cada centro por los servicios prestados; ii) el número y las clases de los casos atendidos y el tiempo transcurrido hasta llegar a un veredicto; y iii) el número de casos referidos posteriormente al sistema judicial. El plan de acción debe incluir, asimismo, el diseño y desarrollo de un sistema electrónico que brinde a los usuarios acceso a información actualizada sobre los procedimientos operativos y las normas de los centros de arbitraje. Además, deberá incluirse en el plan de acción un sistema de difusión de informaciones. Esa estrategia de difusión deberá incluir la organización y planificación de cuatro conferencias organizadas por el Ministerio de Justicia, con participación de los colegios de abogados, letrados y representantes de los sectores judicial y empresarial, a fin de considerar las ventajas del proceso de arbitraje y de compartir informaciones sobre las novedades del mercado. Finalmente, en lo que atañe a la mediación, como condición para el primer desembolso deberá elaborarse los términos de referencia de una evaluación de los costos y beneficios del sistema de mediación obligatoria para los casos comerciales y la posibilidad de reformar el sistema en consecuencia.

- 2.19 Antes del desembolso del segundo tramo, deberá estar en funcionamiento el sistema de información mencionado. La información disponible en los sitios virtuales incluirá estadísticas de cada centro participante, relativas al número de casos sometidos a arbitraje y los aranceles del centro. El sitio virtual también debe ofrecer enlaces con los centros para que el lector tenga acceso a los procedimientos y reglamentos operativos. Dos conferencias, por lo menos, deberán dedicarse a la difusión de información sobre el mecanismo del arbitraje. Asimismo, se habrá completado el análisis del sistema de mediación obligatoria y se habrá emprendido la aplicación de las reformas sugeridas en el estudio.

c. Simplificación de los procedimientos para facilitar la participación de las empresas en el sector formal

- 2.20 **Antecedentes.** Un obstáculo fundamental para el aumento de la competitividad de las empresas, es el costo de transacción que conllevan las actividades comerciales en el Perú. Para ejecutar una transacción las firmas deben abonar numerosos pagos y abundan las demoras y las duplicaciones de costos y funciones de distintas dependencias del estado. El reconocimiento del efecto sofocante de esos impedimentos determinó que el 19 de julio de 2003 se aprobara y publicara la “Ley de eliminación de barreras burocráticas en favor de la competitividad de los agentes económicos”, que estableció un marco para la reducción o eliminación de barreras burocráticas que traben la actividad de las empresas.

- 2.21 **Objetivo y justificación.** En el Perú predominan las empresas informales, en términos de número, si no de valor de ventas. La reducción del tiempo y la incertidumbre relacionados con el cumplimiento de todas las exigencias del estado para emprender operaciones comerciales legítimas y formales, brindará un poderoso incentivo para que las microempresas y las pequeñas empresas ingresen al sector formal y devenguen los beneficios del entorno más estable que éste ofrece. Los costos de establecimiento y promoción de un sistema de control de los procedimientos burocráticos (Sistema de Información y Monitoreo de Trámites Administrativos - SIMTA) son bajos (creación de una base estadística, elaboración de formularios para los funcionarios, capacitación de éstos, etc.). Se prevé que un sistema de esta índole, aunado a la nueva ley i) aumente la transparencia de los procedimientos para los ciudadanos y las empresas; ii) induzca a los funcionarios públicos a desempeñar sus funciones con la mayor eficiencia posible; y iii) brinde un instrumento adicional para la evaluación del desempeño de los funcionarios. Se prevé que esto, a su vez, reduzca la duración de los trámites para el cumplimiento de los requisitos administrativos para las empresas.
- 2.22 **Iniciativas del programa.** Para la fecha del primer tramo, se acordará un plan de acción cuyos objetivos sean i) el establecimiento del SIMTA en las dependencias del estado que traten directamente con las empresas; ii) la creación de un registro central unificado de las funciones y procedimientos relacionados con las empresas; iii) el establecimiento del marco institucional para el desarrollo y administración del gobierno electrónico que facilite al sector privado el cumplimiento de los requisitos burocráticos; y iv) la definición de los procedimientos y las reparticiones que habrá de reformarse durante la ejecución del programa.
- 2.23 Para la fecha del segundo tramo i) el SIMTA estará en funcionamiento en las entidades acordadas; ii) se habrá establecido el registro unificado de funciones burocráticas; iii) los plazos requeridos para establecer e iniciar un negocio se reducirán en un 30% y 20%, respectivamente, con lo que el desempeño del Perú superará el promedio latinoamericano; y iv) existirán los instrumentos de gobierno electrónico para facilitar las actividades de las empresas.

C. Competitividad empresarial

1. Infraestructura

a. Pautas para la formulación de una política de transporte

- 2.24 **Antecedentes.** La falta de inversiones adecuadas en infraestructura de transporte, además de la deficiente administración pública y privada de los activos existentes, constituye un gran obstáculo para el mejoramiento de la competitividad del Perú. Habida cuenta de la escasez de recursos del Estado, la inversión privada en transporte es esencial, especialmente en los servicios que brindan a los inversionistas la oportunidad de recuperar sus costos directamente de los usuarios

de la infraestructura. El gobierno debe ofrecer un clima legal estable que fomente la participación privada.

- 2.25 **Objetivos y justificación.** La falta de una política nacional de infraestructura de transporte y servicios afines está gravando la productividad y la competitividad del país en general. Se necesita una política que ponga énfasis en la participación indispensable del sector privado y plantee un marco jurídico e institucional adecuado, basado en una visión comercial y a largo plazo del desarrollo del sector. Las pautas deben abarcar las actividades de transporte por carretera y los puertos, donde la participación del sector privado puede determinar una diferencia cualitativa de precio, alcance y calidad de los servicios prestados.
- 2.26 **Iniciativas del programa.** Para la fecha del desembolso del primer tramo, se preparará las pautas relativas a los ámbitos en que la gestión y las inversiones del sector privado puedan mejorar el alcance de la infraestructura y los servicios de transporte público y la calidad del mantenimiento y las operaciones. Esto incluirá el transporte urbano e interurbano por camión; puertos, aeropuertos y otras terminales; y sistemas de financiación, operación y mantenimiento. La política deberá prever distintas modalidades de participación del sector privado, descentralización de las funciones de transporte y resguardos apropiados para el medio ambiente. Para mejorar el entorno comercial, debe abordarse el tema de la capacidad de reglamentación, supervisión y control relativa a la formalización de los servicios de transporte y sus operadores. Para la fecha del segundo tramo, el CNC habrá examinado la política y ésta habrá sido publicada por el gobierno.

b. Mejoramiento de la administración portuaria

- 2.27 **Antecedentes.** Durante los años recientes, las inversiones en renovación y modernización de los puertos han sido ínfimas y esto ha afectado los costos logísticos y la competitividad del sistema portuario peruano y de la economía del país en general. En el Informe Mundial de Competitividad, la infraestructura portuaria del Perú figura como la peor de América del Sur, con una sola excepción, y cálculos recientes indican que los costos de los servicios de contenedores en los puertos peruanos se sitúan de 30% a 70% por encima del promedio mundial. Esto se agrava por la falta de un marco jurídico y normas claras que promuevan la participación efectiva del sector privado en el desenvolvimiento de los puertos. Hacia fines del decenio de los años noventa, las autoridades peruanas, reconociendo que debía procederse urgentemente al mejoramiento de la eficiencia de los puertos, la reducción de los costos y precios y el aumento de la calidad de los servicios y de la competitividad, resolvieron ampliar la participación del sector privado mediante concesiones en los principales puertos, con exclusión del Callao y la concesión de un puerto, Matarani, se otorgó a un operador particular.
- 2.28 A comienzos de marzo de 2003, el Congreso aprobó la ley del Sistema Nacional de Puertos, cuyos principales objetivos son la promoción del desarrollo y la

competitividad del sistema portuario, facilitando el transporte multimodal, modernizando la infraestructura portuaria y estableciendo las cadenas logísticas de las que forman parte esos puertos. Este marco jurídico establece las pautas generales de una política nacional de puertos, la necesidad de un plan de desarrollo portuario y la nueva estructura institucional del sector, constituyendo autoridades portuarias nacionales y regionales, responsables de los aspectos técnicos, operacionales y administrativos de las operaciones portuarias. También asigna las funciones reglamentarias y de competencia, abre el sector a la participación privada en la renovación y modernización de los puertos, establece distintas modalidades para esa participación y asegura que los aspectos relacionados con la protección del medio ambiente se ciñan apropiadamente a las leyes nacionales y a las normas internacionales.

- 2.29 **Objetivos y justificación.** El programa promoverá la definición de normas claras para la actividad y una división de las responsabilidades sectoriales, mediante el respaldo a la preparación y aprobación de las normas de aplicación y el establecimiento de la estructura institucional. También aplicará esta nueva estructura institucional y las normas técnicas, económicas, financieras, sociales y medioambientales, mediante los llamados a licitación para inversión privada en un puerto público, usando un proceso competitivo y transparente. Si bien esa inversión privada constituye sólo el primer paso, impartirá a los posibles inversionistas una señal inequívocamente clara del compromiso del gobierno en cuanto a la movilización de recursos sumamente necesarios para la reactivación y la modernización del sistema de puertos. Esto, en definitiva, reducirá los costos logísticos y de transporte e incrementará la competitividad del sistema portuario y de la economía en general.
- 2.30 **Iniciativas del programa.** Para la fecha de desembolso del primer tramo deberá ser aprobado y publicado el reglamento del nuevo marco jurídico. Esta normativa deberá separar claramente las funciones técnicas, operacionales y administrativas bajo las nuevas autoridades portuarias de las funciones de regulación económica correspondientes al Organismo Supervisor de la Inversión en Infraestructura de Transporte de Uso Público (OSITRAN), que es el organismo regulador para el sector de transporte y deberá establecer, asimismo, el marco social y medioambiental para las operaciones del sector.
- 2.31 Para la fecha del segundo tramo, se habrá establecido la estructura institucional resultante de este nuevo marco, con funciones y obligaciones claramente delimitadas y con financiación adecuada para el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, que es el órgano encargado de la fijación de las políticas, las autoridades portuarias nacionales y regionales encargadas de los aspectos técnicos y operacionales de la actividad portuaria, el OSITRAN como órgano de reglamentación económica, el INDECOPI en cuanto entidad responsable de supervisar la competencia dentro del sector, la Empresa Nacional de Puertos (ENAPU) como administradora de la infraestructura portuaria y la institución

responsable del control y supervisión de los aspectos sociales y medioambientales de las operaciones portuarias. Asimismo, para la fecha del segundo tramo se convocará a la presentación de propuestas para inversiones privadas en un puerto económicamente importante mediante un proceso competitivo y transparente de licitación pública internacional.¹⁴ En el pliego de esa convocatoria se consignarán los derechos y obligaciones del inversionista dentro del marco de la nueva estructura institucional, incluyendo las inversiones necesarias y los aspectos sociales y medioambientales. Debida consideración se dará a la información al público acerca de los potenciales beneficios socioeconómicos de las inversiones en el sector, incluidas las que lleve a cabo el sector privado.

- 2.32 **Aspectos relacionados de la Carta de Política.** La reducción de los riesgos reglamentarios contribuye a la participación efectiva del sector privado como socio en el desarrollo y la financiación de una infraestructura sumamente necesaria. Asimismo, la promoción de la competencia es fundamental para el fomento de las inversiones y la competitividad y, en definitiva, para el bienestar de la población y el desarrollo económico sustentable. Por consiguiente, esas medidas de política portuaria tendrán por complemento los esfuerzos constantes del gobierno para reforzar la autonomía y la estabilidad de las entidades reguladoras y relacionadas con la competencia en todos los sectores de infraestructura, compromiso que figurará en la Carta de Política del programa.

2. Servicios financieros

- 2.33 Durante los años noventa, el sistema financiero peruano fue objeto de profundas reformas estructurales que dieron por resultado un sistema mucho más orientado por el mercado y capaz de brindar servicios financieros en forma vigorosa. El sistema partió de una base de extrema represión financiera, con un volumen de crédito para el sector privado que en 1990 equivalía a 6,7% del PIB y para 1999 había aumentado a 27,9 % del PIB. Empero, aún está distante del 38%, que se prevé para un país con el ingreso per cápita que tiene el Perú. Más allá de la liberalización de los tipos de interés, la eliminación de impuestos a la intermediación financiera y la privatización de bancos comerciales, aún son necesarias varias reformas con objeto de mejorar el acceso al crédito y a otros servicios financieros. En fecha reciente se aprobó una nueva ley de quiebras que simplifica sustancialmente los procedimientos en esta materia y las reformas aún pendientes guardan relación con la solución más rápida de los conflictos y el perfeccionamiento de los derechos de los acreedores. Las reformas judiciales y extrajudiciales que respalda el préstamo de apoyo a reformas de políticas abordarán el primero de esos aspectos y las reformas del sector financiero que se describe más adelante han sido concebidas para encarar el segundo.

¹⁴ Las condiciones de la concesión serán congruentes con el proceso de descentralización y con las reformas jurídicas e institucionales afines, que actualmente están en marcha en el Perú.

a. Mejor acceso al historial de crédito

- 2.34 **Antecedentes.** Uno de los problemas con que tropiezan los intermediarios financieros es la falta de información fidedigna sobre la solvencia de los prestatarios, basada en el historial de crédito y la experiencia de pagos. Para solucionar ese problema, la Superintendencia de Banca y Seguros del Perú creó su propia oficina de informes de crédito (con respaldo del Banco) y promovió la formación de oficinas particulares similares, a fin de reunir y compilar información adicional (proveniente del sistema bancario y de otras fuentes). Al presente, funcionan dos oficinas de esta clase pero la información financiera sobre los prestatarios comerciales, en especial pequeñas empresas y microempresas, es incompleta.
- 2.35 **Objetivo y justificación.** El mejoramiento de la calidad y el volumen de la información sobre las empresas, ayudará a los bancos en sus decisiones en materia de crédito (mejor discriminación de los riesgos y menor duración de los trámites). En este sentido, los prestatarios solventes, en especial las empresas más pequeñas y las personas a título individual, estarán en condiciones de obtener financiación en mejores condiciones.
- 2.36 **Iniciativas del programa.** Para la fecha de desembolso del primer tramo, la Superintendencia de Banca y Seguros del Perú habrá iniciado el proceso de i) normalización de los estados financieros de los prestatarios comerciales, incluidas las pequeñas empresas; y ii) asiento sistemático de esa información en los archivos de su oficina de crédito.
- 2.37 Para el segundo tramo, la Superintendencia habrá concluido el proceso de normalización para todos los prestatarios comerciales (que representan al menos el 70% del número total de prestatarios), y las mejores clasificaciones crediticias resultantes estarán a completa disposición de las oficinas de crédito para su difusión.

b. Simplificación de las garantías con bienes muebles

- 2.38 **Antecedentes.** La estructura jurídica e institucional que enmarca las transacciones garantizadas es fundamental para que el sector financiero esté en condiciones de respaldar a una comunidad empresarial más competitiva. La garantía de las transacciones avaladas no puede ejecutarse de manera rápida y confiable y esto determina que los riesgos para los acreedores sean mayores. Muchos posibles prestatarios se ven excluidos de los mercados de crédito porque no se considera aceptables las garantías que ofrecen. Los que obtienen crédito poco ganan en cuanto a las condiciones de sus préstamos, porque el trámite de constitución y perfeccionamiento de las garantías es engorroso, prolongado y oneroso. Los sistemas de registro múltiple existentes se ciñen a normas y reglamentos distintos, dependiendo del sector económico o de la ubicación del registro. La ejecución de

las garantías es igualmente costosa y prolongada debido a las demoras de la administración de justicia y a la falta de normas claras (una duración media de 31 meses, calculada por la Superintendencia de Banca y Seguros del Perú). Al cabo de este dilatado período de ejecución, el valor de la garantía se ha desvanecido y la recuperación, en lugar de maximizarse, se ha reducido. Un cálculo conservador del costo de esas demoras representa un aumento de más de 2% por concepto de intereses para todos los prestatarios.

- 2.39 El gobierno peruano es consciente de este problema y ya lleva varios años trabajando en torno a las cuestiones que atañen a las transacciones garantizadas. El Banco brindó respaldo seminal al comienzo de este proceso mediante su cooperación técnica paralela al segundo Programa de Reforma del Sector Financiero (PE-0202), aprobado en 1999. Desde entonces, el gobierno ha preparado varios documentos sobre el tema y un proyecto de ley que se ha distribuido para la formulación de comentarios. El Banco examinó el proyecto y sugirió mejoras para que guarde más armonía con las prácticas internacionales óptimas.
- 2.40 **Objetivo y justificación.** El objetivo es que los prestatarios puedan usar sus bienes muebles, es decir la mayoría de los activos aparte de los bienes raíces, como garantía para la obtención de préstamos bancarios. Los beneficios de esta reforma son significativos. Desde el punto de vista de la empresa prestataria, esto debe representar un progreso considerable en cuanto al acceso al crédito (especialmente para las firmas más pequeñas), mejorando las condiciones de las operaciones de crédito y acelerando las decisiones en cuanto a la concesión de los préstamos. Desde la perspectiva de los prestamistas, las medidas deben reducir el costo de constitución de las garantías y reducir los riesgos del crédito.
- 2.41 **Iniciativas del programa.** Para la fecha del primer tramo se habrá presentado al Congreso un proyecto de ley con disposiciones satisfactorias concernientes al uso de transacciones garantizadas como respaldo para operaciones de crédito. Entre otras consideraciones, la ley incluirá: i) la capacidad para administrar garantías híbridas y simuladas; ii) el uso de carteras hipotecarias como garantía; y iii) la titulización. También comprenderá capítulos relativos a los derechos de los acreedores internacionales, disposiciones de transición, definiciones de los bienes aceptables como garantía y una lista completa de las disposiciones de leyes anteriores que la nueva derogará. El reglamento de aplicación a) habilitará la administración privada de registros de garantías; b) clarificará los procedimientos judiciales para la ejecución de garantías; c) establecerá prioridades claras respecto de los derechos de los acreedores; y d) asegurará que éstos no sean excluidos de los procesos de reestructuración de activos. Para el segundo tramo deberá estar vigente el reglamento y en aplicación los nuevos procedimientos para el registro de garantías.
- 2.42 **Aspectos relacionados de la Carta de Política.** El programa respaldará el avance y no la anulación de las reformas del sector financiero practicadas hasta el presente

y, concretamente, es necesario que las autoridades: i) mantengan el papel subsidiario del Estado en los mercados de crédito y en otras operaciones del sector financiero; ii) continúen asegurando un marco jurídico y reglamentario adecuado, como papel fundamental del gobierno (para respaldar la evolución de intermediarios financieros privados); iii) amplíen los servicios financieros por conducto de intermediarios financieros solventes; y iv) reconozcan los beneficios de la asignación de los recursos financieros sobre la base de los precios del mercado. Con respecto a la expansión de los mercados financieros, entre otras iniciativas el gobierno llevará a cabo una campaña de información sobre la importancia de que los prestatarios mantengan un buen historial de crédito y reducirá los obstáculos para que las instituciones financieras particulares se expandan en el medio rural (incluida la extensión de los servicios de las oficinas de crédito a las zonas rurales). Esos compromisos de mantenimiento de las reformas e impulso a su continuidad, figuran en la carta de Política.

3. Capacitación laboral

a. Acreditación de las instituciones de capacitación de trabajadores y certificación de competencia de los trabajadores

- 2.43 **Antecedentes.** El mercado de trabajo del Perú se caracteriza por los niveles sumamente bajos de productividad de los trabajadores, que se reflejan en las magras remuneraciones. El corolario de esta baja productividad es un entorno de trabajo deficiente, en el cual no hay incentivos ni recursos para la provisión de prestaciones sociales mínimas. Por las mismas razones, la inversión en capacitación es muy escasa y esto, agregado a los problemas del sistema de enseñanza primaria y secundaria, refleja las graves deficiencias de los institutos de capacitación ocupacional, que ofrecen cursos muy diferenciados pero, en general, instrucción de muy baja calidad. Por otra parte, no se dispone de un sistema reglamentario o informativo que ayude a los posibles educandos y a las empresas a escoger las opciones de formación laboral más armónicas con sus necesidades.
- 2.44 Además del bajo nivel de los institutos de formación laboral, el mercado de trabajo se caracteriza por las pronunciadas asimetrías de información que existen entre las empresas y los trabajadores, a saber los altos costos de transacción y las barreras para el ingreso y la rigidez que afectan la movilidad horizontal y vertical de la fuerza de trabajo. En el Perú, esas asimetrías se acentúan porque no se dispone de información acerca de las características de los distintos niveles de la fuerza de trabajo y esto determina que muchas firmas inviertan cuantiosamente en los procesos de selección, contratación e ingreso del personal. Entretanto, a muchas personas que en el curso de su carrera han adquirido conocimientos útiles para su ocupación les resulta imposible obtener una acreditación de esos conocimientos y esto provoca desigualdades, subutilización de recursos humanos y pérdidas económicas.

- 2.45 **Objetivo y justificación.** Por medio del programa se establecerá un sistema de acreditación institucional para los Institutos Superiores Tecnológicos (IST) y los Institutos Superiores Pedagógicos (ISP) y un sistema experimental de certificación de idoneidad para trabajadores de la industria textil. El sistema experimental de certificación de idoneidad ofrecerá parámetros objetivos para la medición de los niveles de idoneidad, en relación con los niveles de desempeño que exigen ocupaciones concretas. El sistema también brindará orientación práctica a las empresas, el sector público, las entidades de capacitación y los trabajadores en general, acerca de la información relativa a la fuerza de trabajo. El beneficio principal de los sistemas de acreditación y de certificación de idoneidad, es el incentivo que ofrecerá para el mejoramiento de la calidad de la instrucción y la reducción de los costos de transacción, las barreras para el ingreso y la rigidez que afectan la movilidad horizontal y vertical de la fuerza de trabajo.
- 2.46 **Iniciativas del programa.** Para la fecha del primer tramo, i) el Ministerio de Educación aprobará el diseño detallado de un sistema de evaluación y acreditación de IST e ISP, y ii) se habrá puesto en marcha un sistema experimental de normalización y certificación de la idoneidad de los trabajadores, bajo los auspicios del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Para el segundo tramo, ambos sistemas estarán funcionando y cumplirán las metas específicas de evaluación y certificación, a saber: autoevaluación de 100 IST e ISP y evaluaciones externas de otras 20 instituciones similares, validación de 10 normas para aptitudes técnicas y evaluación de 30 trabajadores para certificación experimental.

b. Refuerzo de programas de capacitación

- 2.47 **Antecedentes.** En el Perú, la productividad de los trabajadores es baja y la evidencia disponible indica que más de 60% de la fuerza de trabajo carece de capacitación laboral. Al presente, la capacitación sólo está al alcance de quienes pueden abonar las tarifas que cobran instituciones privadas o de un número limitado de trabajadores del sector formal que aprovecha los programas de capacitación financiados por los empleadores. Sin embargo, no hay incentivos tributarios para la oferta de capacitación y casi no existen programas de formación con financiamiento público, con excepción del Programa Projovent, sustentado con fondos del estado pero ejecutado por particulares, que ofrece instrucción en aulas y en el empleo y asistencia a jóvenes en la búsqueda de ocupación.
- 2.48 **Objetivo y justificación.** El gobierno debe canalizar más recursos hacia programas de capacitación orientados por la demanda que: i) sean compatibles con las necesidades y las características concretas del grupo objetivo; ii) posean un mecanismo de prestación de servicios (público y privado) adjudicado mediante un procedimiento competitivo; iii) hayan sido diseñados con aporte de los empleadores; y iv) estén sujetos a una evaluación constante de sus resultados. Concretamente, el gobierno establecerá dos programas. El primero, denominado Bonopyme, se orientará a la capacitación de trabajadores y propietarios de

microempresas y pequeñas empresas, con objeto de mejorar su productividad. Se suministrará bonos a las firmas, para que éstas escojan la entidad de capacitación de su preferencia. El programa brindará a cada empresa a) información sobre los operadores acreditados y b) asistencia técnica sobre la base de la distribución de los costos, adaptada a las necesidades específicas de cada firma. El segundo programa, denominado Bonoemprende, estará dirigido a la capacitación de jóvenes para que establezcan sus propias empresas y se usará un mecanismo similar de entrega de bonos. A modo de suplemento para la capacitación se ofrecerá asesoramiento sobre la administración de empresas. Ambos programas incluirán componentes de evaluación de sus efectos y, en el caso de Bonopyme, la evaluación se concentrará en la medición de los incrementos de la productividad de las empresas y de sus trabajadores. En el caso de Bonoemprende, la evaluación consistirá en la determinación de la tasa de supervivencia de las nuevas empresas.

- 2.49 **Iniciativas del programa.** Para la fecha del primer tramo se habrá puesto en marcha los dos programas y se habrá fijado sus metas de número de beneficiarios y de inversión. Además, se habrá asignado los recursos presupuestarios para la consecución de esas metas y se habrá establecido la base de datos necesarios para la evaluación de sus resultados. Para el segundo tramo, esos programas estarán en funcionamiento con una meta similar requerida de capacitar a 16.600 beneficiarios en 2004 y otro tanto en 2005.

4. Tecnología

a. Financiación pública de investigaciones sobre la base de la evaluación de los beneficios

- 2.50 **Antecedentes.** Los recursos asignados a la ciencia y la tecnología son muy limitados. En 1999, el Perú invirtió 0,08% de su PIB en investigaciones y desarrollo, nivel que está muy por debajo del promedio de 0,54% invertido por la región de América Latina y el Caribe ese año. Una porción importante de los recursos para ciencia y tecnología se asigna a varios institutos tecnológicos y de investigación que, en su mayoría, están relacionados con diversos ministerios y buena parte de esa financiación se asigna por inercia presupuestaria o por decisión expresa o ambas vías. Muy pocas obtienen ingresos considerables merced a la comercialización de sus servicios tecnológicos, de modo que su supervivencia depende casi exclusivamente del presupuesto público. Por consiguiente, esas instituciones cuentan con escasos incentivos para determinar la demanda de servicios de investigación y tecnología de la industria y, mucho menos, para atenderla. Se mantienen desconectadas de las necesidades de la industria y esencialmente, no son cuentadantes de sus gastos.
- 2.51 **Objetivo y justificación.** El objetivo es el establecimiento de un sistema de evaluación de los institutos tecnológicos y de investigación, a fin de verificar su responsabilidad y su pertinencia. Cuando se haya establecido tal sistema, el objetivo

siguiente será la modificación de la actual metodología de asignación de recursos presupuestarios por inercia y el establecimiento, al menos en lo que concierna a una parte de los fondos públicos, de criterios de asignación con base en el desempeño y en la pertinencia de las actividades de investigación. Las nuevas normas de asignación de recursos promoverán la transparencia, la objetividad y los procedimientos de examen y evaluación paritarios, asegurando que los méritos, el desempeño y la pertinencia constituyan los criterios principales para la financiación de las investigaciones. Entre los criterios específicos que habrá de considerarse para la asignación de los recursos figuran: i) el volumen y la calidad de la investigación; y ii) la pertinencia de esa investigación. Con respecto al primero, debe considerarse la relativa concentración del Perú en la difusión de los conocimientos existentes mediante la aplicación de la tecnología conocida a la atención de necesidades concretas de la industria más que en la creación de nuevos conocimientos por medio de investigaciones de avanzada. En cuanto al segundo criterio, debe recompensarse a las instituciones por propuestas que guarden estrecha relación con el sector productivo y que cuenten con financiación complementaria de éste.

- 2.52 **Iniciativas del programa.** Para la fecha de desembolso del primer tramo se habrá diseñado un sistema de evaluación de las instituciones públicas de tecnología e investigación que incluirá: i) la definición de las instituciones que habrán de evaluarse; ii) los criterios de evaluación; iii) la metodología de evaluación; iv) la unidad coordinadora de la evaluación; y v) un plan de acción para las actividades de evaluación. Para el segundo tramo se asignará al menos el 15% de los fondos públicos a esas instituciones conforme al resultado de la evaluación de su desempeño y a una selección competitiva de propuestas de investigación¹⁵.

b. Tecnología de la información y las comunicaciones

- 2.53 **Antecedentes.** El Perú ha progresado en cuanto al establecimiento de competencia en el sector de las telecomunicaciones, aunque es necesario que se siga trabajando en esta materia y en la financiación del acceso a los servicios telefónicos para las zonas de bajos ingresos, mediante el Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITE). La rebaja de los costos de acceso a las telecomunicaciones permitió el establecimiento de una cadena de más de 2.000 telecentros o cabinas que brindan acceso con tarifas muy razonables (alrededor de US\$0,30 por hora). Empero el Perú, a diferencia de otros países de la región como Colombia, no tiene una estrategia nacional de promoción de un uso más amplio de la tecnología de la información y las comunicaciones en los sectores público y privado. Un estudio de estrategia de esta tecnología, financiado por el Banco, recomendó que se estableciera una comisión con el cometido de elaborar una estrategia y plan de

¹⁵ Esos criterios para la asignación de recursos serán coherentes con el usado en el Programa de Ciencia y Tecnología, (PE-0203) que actualmente se prepara en el Perú con respaldo del Banco, incluido el uso de subvenciones públicas selectivas de contrapartida para iniciativas que cuenten con financiación privada.

acción en materia de tecnología de la información y las comunicaciones. El 7 de junio de 2003, la Presidencia del Consejo de Ministros dictó una resolución ministerial merced a la cual se creó la Comisión Multisectorial para el Desarrollo de la Sociedad de Información (CODESI).

- 2.54 **Objetivos y justificación.** Hasta ahora, el Perú emprendió numerosas iniciativas de promoción de un mayor uso de la tecnología de la información y las comunicaciones, pero ha faltado coordinación y ha habido esfuerzos redundantes. La creación de la CODESI y la formulación del plan contribuirán considerablemente a la configuración de una visión estratégica más amplia y a la racionalización de la asignación de los recursos en el sector de esta tecnología.
- 2.55 **Iniciativas del programa.** Para la fecha de desembolso del primer tramo se habrá nombrado a los miembros de la CODESI, éstos se habrán reunido y se habrá dictado el reglamento de la comisión. Se financiará la preparación del plan.
- 2.56 Para el segundo tramo, se habrá redactado el plan y la Presidencia del Consejo de Ministros lo habrá aprobado. Se espera que en este plan se planteen a) mejoras a la estructura jurídica y normativa para: i) promover la competencia en el ámbito de las telecomunicaciones; y ii) las transacciones electrónicas; b) el aumento del capital humano en la tecnología de la información y las comunicaciones; y c) la promoción del gobierno electrónico.
- 2.57 **Aspectos relacionados de la Carta de Política.** La coordinación de la formulación de políticas entre los interesados en el sector de la ciencia y la tecnología sigue siendo magra, pese a los esfuerzos recientes del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC), el Ministerio de la Producción y el Comercio y otras instituciones para el establecimiento de una colaboración más estrecha. La asignación de recursos públicos al sector no se ciñe a prioridades sectoriales ni hay mucha colaboración y coordinación entre las instituciones de investigación y desarrollo y el sector productivo. Para rectificar esta situación, debe establecerse un grupo consultivo de alto nivel para la ciencia, la tecnología y la innovación, con la participación del gobierno, el sector privado y la comunidad científica y universitaria, con dos cometidos principales, a saber: i) suministro de asesoramiento a los niveles superiores del gobierno, sobre cuestiones de políticas; y ii) fomento de un debate público en torno a los temas relacionados con el papel de la ciencia, la tecnología y la innovación en el desarrollo del país¹⁶. La Carta de Política Sectorial incluye el compromiso del gobierno en cuanto a una propuesta de creación de ese grupo consultivo bajo los auspicios del CNC.

¹⁶ El Gobierno del Perú, con respaldo del Banco, prepara actualmente un programa de ciencia y tecnología cuyo enfoque conceptual y énfasis en el fomento de las vinculaciones entre la investigación y la aplicación tecnológica por el sector privado, son congruentes con las medidas propuestas en este préstamo de apoyo a reformas de políticas.

D. Formación de asociaciones productivas (núcleos)

- 2.58 **Antecedentes.** Una de las conclusiones de los estudios sobre competitividad en el Perú es que las cadenas de producción se encuentran fragmentadas, lo cual significa que son escasos los vínculos entre firmas dedicadas a actividades similares o con industrias e instituciones auxiliares. Un estudio de la Universidad del Pacífico¹⁷ concluyó que existe una vinculación muy limitada entre los sectores público, privado y académico, la planificación regional de competitividad es inexistente, no hay un mecanismo de cooperación público-privada en materia de planificación y no hay sistemas de seguimiento y evaluación de los escasos programas de núcleos que existen. Sin embargo, habida cuenta del predominio de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas en la economía peruana, las cadenas de producción y los núcleos pueden influir significativamente en la competitividad de las empresas.
- 2.59 **Objetivos y justificación.** En otros países, por ejemplo Chile y México, se ha establecido programas concertados de promoción de núcleos, impulsados por la demanda, que exigen una cuota importante de liderazgo y compromiso de los participantes del sector privado y tienen programas de seguimiento para la medición de su eficacia. En el Perú, un programa con estas características puede contribuir a la creación de capital social en núcleos y a un aumento de la competitividad de las empresas. Los rasgos principales del programa serán: a) aumento de la coordinación entre las distintas entidades que respalden el desenvolvimiento empresarial; b) capacitación en materia de desarrollo de núcleos, para personas clave de los sectores público, privado y académico; c) liderazgo de una institución pública para los esfuerzos de respaldo a los núcleos; y d) establecimiento de un mecanismo ágil y transparente de apoyo a los núcleos.
- 2.60 **Iniciativas del programa.** Para el primer tramo, se habrá nombrado al organismo de ejecución y a los miembros del grupo coordinador interinstitucional y se habrá acordado un plan de acción que incluirá: a) acciones coordinadas de respaldo a los núcleos; b) medidas concretas de promoción de la descentralización; c) capacitación en la promoción de núcleos (“conglomerados” o “esquemas asociativos”); y d) establecimiento de un mecanismo de financiación con procesos transparentes, para el respaldo a las actividades conducentes a una ampliación del capital social en núcleos.
- 2.61 Para el segundo tramo, a) se habrá establecido el grupo coordinador; b) se habrá completado el programa de capacitación; c) se habrá contratado a la institución administradora del fondo; d) el fondo estará en funcionamiento; y e) se habrá

¹⁷ Alejandro Hermoza y Otilia Caro, *Redes Estratégicas para la Competitividad*, Universidad del Pacífico, diciembre de 2001.

iniciado un programa de núcleos con fondos semilla suministrados por el Fondo de Apoyo (véase el Capítulo III)¹⁸.

E. Costo y financiación

- 2.62 El programa se encuadra dentro del mecanismo de préstamos para apoyo a reformas de políticas aprobado por la Asamblea de Gobernadores (Resolución AG-1/02). El préstamo asciende a US\$300 millones, se financiará con recursos de la Facilidad Unimonetaria del Capital Ordinario y se desembolsará en dos tramos, de US\$200 millones y de US\$100 millones, respectivamente.

¹⁸ Aparte de los préstamos de apoyo a reformas de política, se prepara un programa del FOMIN para perfeccionar y desarrollar el programa de núcleos.

III. EJECUCIÓN DEL PROGRAMA

A. Prestatario, garante y organismo ejecutor

- 3.1 El Gobierno del Perú será el prestatario de este préstamo sectorial y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) el organismo ejecutor primario.

B. Ejecución y administración del programa

- 3.2 **El programa de reforma sectorial.** El Ministerio de Economía y Finanzas, como se dijo, será el organismo ejecutor global y coordinará los distintos componentes del programa con otros ministerios por medio de convenios con cada uno. La Presidencia del Consejo de Ministros será el organismo subejecutor responsable directo de las reformas del CNC y de la ejecución de la estrategia nacional de competitividad. Los otros organismos subejecutores serán el Ministerio de Transporte y Comunicaciones, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo y la Superintendencia de Banca y Seguros del Perú. El Viceministerio de Economía, por intermedio de su Dirección General de Asuntos de Economía Internacional, Competencia e Inversión Privada (DGAEICIP) encabezará el grupo público-privado de coordinación técnica que supervisará el programa de promoción de núcleos.
- 3.3 En los convenios suscritos entre el MEF y los organismos subejecutores antes de la utilización de los recursos de la asistencia técnica se estipularán los mecanismos que se usarán para administrar estos fondos y para solucionar las controversias que surjan entre las partes a propósito de políticas y de otras cuestiones de fondo que puedan suscitarse durante la ejecución del programa. En la esfera del MEF, la Unidad de Coordinación de Préstamos Sectoriales (UCPS) coordinará la administración de los fondos para asistencia técnica, mientras que la DGAEICIP se encargará del diálogo sobre políticas con los subejecutores, a fin de facilitar la ejecución del programa. La UCPS contrató personal adicional para asegurar que haya, por lo menos, un profesional con dedicación completa responsable de la ejecución y refinará su sistema de administración de contratos por medio de una creciente automatización. La DGAEICIP contratará personal adicional a fin de administrar la promoción de núcleos y de llevar a cabo la coordinación interinstitucional.
- 3.4 **El desembolso de los recursos del préstamo** se realizará en dos tramos, de US\$200 millones y de US\$100 millones, respectivamente. El desembolso “concentrado” al comienzo del programa se justifica por el progreso considerable que ya ha alcanzado el Perú en cuanto a la ejecución de su programa de competitividad, como se indica en la Carta de Política y en la sección de la matriz de política dedicada a las acciones previas. Es sumamente importante que el prestatario se haya comprometido a tomar numerosas medidas sustanciales antes

del primer desembolso, varias de las cuales deberían completarse antes de la presentación al Directorio.

- 3.5 **Apoyo técnico relacionado.** En la fecha del primer desembolso, el gobierno abrirá una cuenta especial para un Fondo de Apoyo. Dentro de los 15 días siguientes a la fecha del primer desembolso, el gobierno depositará en esa cuenta una suma estimada en US\$5 millones. Con los recursos del Fondo se financiará todas las actividades de asistencia técnica necesarias para la consecución de las metas del programa, en general, y las requeridas para el cumplimiento de las condiciones del segundo tramo, en particular. El MEF colaborará con los organismos subejecutores en la contratación de los servicios de consultoría y otros, de acuerdo con los términos de los convenios interinstitucionales mencionados. En el Anexo IV se ofrece una relación de las actividades de apoyo técnico que se llevará a cabo paralelamente con la operación y sus costos estimados. En síntesis, se prestará respaldo a i) la secretaría técnica del CNC, los grupos consultivos y una evaluación intermedia del CNC; ii) el seguimiento y la evaluación de la puesta en práctica de la estrategia nacional de competitividad; iii) el establecimiento del sistema de juzgados comerciales y la capacitación de sus jueces; iv) la introducción de mejoras en los sistemas de mediación y conciliación; v) el establecimiento del sistema de medición de los trámites del gobierno (“tramitómetro”); vi) la preparación del documento de política de transporte del gobierno; vii) el establecimiento de un marco institucional para la administración de los puertos e inversión privada en uno de éstos; viii) una campaña informativa acerca de la importancia del mantenimiento de un buen historial de crédito; ix) el establecimiento de un sistema de garantías con bienes muebles; x) la ejecución del programa de acreditación de instituciones de capacitación de trabajadores y de un programa de certificación de idoneidad laboral; xi) programas de capacitación para grupos productivos en situación desventajosa; xii) el establecimiento del sistema de evaluación de instituciones públicas de investigación y de asignación de los recursos presupuestarios en consecuencia; xiii) el establecimiento y financiación de las actividades iniciales de un organismo ejecutor de la promoción de los núcleos; y xiv) la reunión y compilación de los datos necesarios para la evaluación de los resultados en materia de efectividad en el desarrollo. Además, se suministrará recursos, con la autorización consiguiente de uso, para financiar los costos administrativos iniciales de algunos programas durante lo que resta de 2003 y parte de 2004, hasta que pueda procederse a la asignación de recursos dentro del presupuesto operativo normal. Una vez concluido el Programa de Reforma de Competitividad, a mediados de 2005, según se estima, los organismos subejecutores asumirán la responsabilidad de la obtención de recursos presupuestarios suficientes para continuar con las iniciativas y actividades emprendidas dentro del marco del préstamo de apoyo a reformas de políticas.
- 3.6 **Coordinación con programas afines del Banco y de otros donantes.** Como se indicó en el Capítulo I, Sección G, el Banco y otros organismos internacionales de ayuda respaldan programas complementarios de este préstamo de apoyo a reformas

de políticas que prestan asistencia técnica para algunos de sus componentes. El programa de fomento del comercio, del Banco Mundial, incluye financiación para que la secretaría técnica del CNC lleve a cabo su programa. Esta operación sólo incluye recursos para actividades de la secretaría que guarden relación directa con el préstamo de apoyo a reformas de políticas. Dos programas del Banco en ejecución incluyen componentes relacionados y se coordinarán como corresponda. El préstamo de cooperación técnica 1196/OC-PE, incluye financiación para el establecimiento de las garantías con bienes muebles y se recurrirá en primer lugar a esos recursos. El programa de modernización y descentralización del estado (PE-0217) respaldará iniciativas relacionadas con el gobierno electrónico. Finalmente, como se indicó en el Capítulo I, la CAF dispuso el depósito de US\$3 millones de su nueva operación híbrida en el fondo de apoyo del MEF para esta operación. Estos recursos se contabilizarán como parte de la contribución del MEF al fondo.

C. Adquisición de bienes y servicios

- 3.7 Esta operación, por tratarse de un préstamo de apoyo a reformas de políticas, no conlleva la adquisición de bienes y servicios. El Gobierno del Perú ha solicitado que la contratación de los servicios de consultoría del componente de asistencia técnica se realice de conformidad con los procedimientos normales consignados en el Anexo C.

D. Calendario de ejecución y desembolso

- 3.8 El plazo para el desembolso de este préstamo sectorial será tres años, como máximo y los desembolsos se iniciarán, por lo menos, 18 meses después de la fecha de firma del contrato, conforme a lo estipulado por la Asamblea de Gobernadores para los préstamos de apoyo a reformas de políticas (documento AG-1/02). La ejecución de las actividades paralelas de respaldo técnico podrá extenderse más allá del desembolso del segundo tramo.

E. Seguimiento y evaluación

- 3.9 En la última columna del cuadro del Anexo II se enumera los resultados previstos del programa y las medidas de su efectividad. Habida cuenta de las dificultades teóricas y prácticas para la medición de esos resultados, se hace hincapié en el uso de registros administrativos y de indicadores disponibles en el *Informe Mundial de Competitividad* (IMC) y en la *Doing Business Database* (DBD) que observan regularmente la competitividad de las economías de todo el mundo. El prestatario compilará la base de datos y los informes de progreso correspondientes a cada uno de los indicadores, para su análisis alrededor de dos años después de la liberación del último tramo. Los datos pertenecientes al período de ejecución estarán disponibles para su examen cuando se prepare el informe de terminación del proyecto (PCR). Con la colaboración del organismo ejecutor se preparó el conjunto

de lineamientos con esta finalidad, en los cuales se estipula i) la definición completa de cada indicador, ii) su valor en la base de datos y iii) la metodología que se usará para la compilación y el análisis. Esos lineamientos se encuentran disponibles en los archivos del proyecto.

- 3.10 De acuerdo con la política de evaluación ex post de las operaciones, que el Directorio Ejecutivo aprobó el 15 de octubre de 2003 (véanse el acta DEA/03/40 y el documento GN-2254-5), esta información estará a disposición de OVE y de otros interesados, para la realización de análisis y preparación de informes de acuerdo con sus propios criterios. El Ministerio de Economía y Finanzas ha declinado la realización de una evaluación posterior.

IV. VIABILIDAD Y RIESGOS

A. Repercusión medioambiental

- 4.1 Por tratarse de un programa de apoyo a reformas de políticas, esta operación no tendrá efectos directos en el medio ambiente. Sin embargo, se incluirán medidas concretas de supervisión apropiada de cualquier repercusión indirecta de las medidas relacionadas con el trabajo, la innovación tecnológica y los puertos. El sistema de evaluación de las instituciones públicas tecnológicas y de investigación considerará las repercusiones medioambientales de los estudios que puedan dar como resultado actividades productivas. Los criterios de acreditación de las instituciones de capacitación incluirán la observancia de las normas medioambientales. El sistema experimental de certificación de idoneidad para trabajadores de la industria textil, considerará la ordenación del medio ambiente en la definición de las normas ocupacionales (véase, más adelante, el análisis de la viabilidad socioeconómica).

B. Efectos y beneficios sociales

- 4.2 En el resumen inicial se ofrece una reseña de los beneficios, que puede ampliarse a estos términos: En el plano nacional, el CNC ofrecerá un foro para la formación de consenso en torno a cuestiones atinentes a todo el país y también ayudará a refinar las derivaciones nacionales de las deliberaciones de los grupos consultivos relativas a cuestiones concretas, sectoriales y locales.
- 4.3 En el ámbito sectorial, la reforma judicial a) aportará una idoneidad sumamente necesaria y atención inmediata a las controversias de carácter comercial, y b) asegurará la financiación de los juzgados mediante el cobro de aranceles que les garanticen la autosuficiencia y que serán compensados holgadamente por los ahorros para la comunidad empresarial gracias a la mayor tempestividad y previsibilidad de los dictámenes. Las reformas del sistema de arbitraje rebajarán los costos de acceso y sembrarán confianza en el sistema extrajudicial, ofreciendo a los posibles litigantes la elección entre dos buenas posibilidades de solución de controversias, en lugar de la aceptación del menor de dos males. La reglamentación de la nueva ley nacional de puertos promoverá reglas claras y una división de las responsabilidades de supervisión del sector, a fin de reducir los posibles conflictos de intereses. La licitación para la concesión de un Puerto impartirá a los posibles inversionistas una señal clara de que el gobierno está comprometido a rebajar los costos de embarque. Los cambios en los servicios financieros que se propone, ayudarán a los prestamistas a tomar decisiones mejor informadas en materia de crédito y a recuperar con más rapidez el valor de sus activos en caso de mora del prestatario, ampliando de esta manera el acceso al crédito. En los mercados de trabajo, el sistema propuesto de acreditación de los institutos de capacitación de trabajadores permitirá que los empleadores y los posibles educandos, en especial

los más pobres, hagan uso más inteligente de sus limitados recursos. Una expansión de los programas de capacitación concentrados en las pequeñas empresas y las microempresas, subsanará las deficiencias de los sistemas de educación formal para esos grupos. Se vigorizará la innovación tecnológica mediante las mejoras propuestas de las condiciones para las inversiones en ciencia y tecnología, generándose de esta manera nuevos procesos y productos y aumentando la productividad. En el plano local, la promoción de las asociaciones productivas (núcleos) debe suministrar un ímpetu sumamente necesario para la colaboración público-privada en torno a iniciativas empresariales concretas.

C. Beneficiarios

- 4.4 Este es un programa de reforma multisectorial y, por ende, beneficiará a muchos grupos diferentes. En el caso de las reformas del mercado de trabajo, empero, los trabajadores participantes en los programas de certificación, percibirán beneficios directos. En términos más generales, las medidas que respalde esta operación beneficiarán a la comunidad empresarial en conjunto, incluidas las pequeñas empresas y las microempresas, como se dijo, merced a la reducción de los costos y la incertidumbre de sus actividades.

D. Viabilidad y riesgos institucionales

- 4.5 Un problema general que afecta a este programa es la incertidumbre con respecto a la voluntad y la capacidad políticas para llevar a cabo reformas en el Perú. Habida cuenta de la composición del Congreso y del poderío de distintos grupos de intereses, resulta difícil contar con la seguridad de que las reformas se aprobarán como han sido propuestas o se llevarán a cabo en la forma aprobada. Las iniciativas del programa fueron diseñadas para que fueran viables en estas circunstancias, ya sea limitándolas a las que puedan concretarse dentro del ámbito del Poder Ejecutivo o, en los pocos casos en que se requiera acción de otras ramas del gobierno, a las que se sustenten en reformas que ya se encuentran muy avanzadas y cuentan con amplio respaldo.
- 4.6 El riesgo singular más importante para el programa es que el CNC no se transforme en un foro de diálogo público-privado sobre competitividad, digno de crédito y ampliamente respetado y que, por ende, no esté en condiciones de promover y coordinar el programa nacional de competitividad. Como condición para la liberación del primer tramo, se modificará los estatutos del CNC, de manera que el sector privado (empresas y trabajadores) pueda nombrar sus representantes de manera independiente, para que presten servicios por períodos escalonados de cuatro años y sólo puedan ser destituidos por causas específicas. Asimismo, la junta directiva del CNC podrá nombrar a la persona que dirigirá las actividades del personal auxiliar. Esas reformas fomentarán una colaboración más firme entre los sectores público y privado en el seno del CNC y, a su vez, ofrecerá un respaldo más

firme para la puesta en práctica de la estrategia de competitividad del Perú, cualesquiera sean los funcionarios administrativos o políticos que ejerzan el poder.

- 4.7 Otro riesgo para el programa es que la Corte Suprema, que es autónoma, no establezca los juzgados comerciales especializados o no aumente los aranceles judiciales hasta niveles que aseguren la autosuficiencia, o ambas cosas. Empero, la primera propuesta ha sido aprobada por el pleno de la Corte Suprema y actualmente se está planificando detalladamente su puesta en práctica. La segunda propuesta se encuentra en estudio. Las condiciones normativas de este préstamo de apoyo a reformas de política y la asistencia técnica provista, brindan un margen razonable de seguridad de que las reformas se llevarán a cabo. Esta reforma no exige acción alguna del Congreso.
- 4.8 La coordinación inadecuada de la ejecución del programa por parte del organismo ejecutor, constituye otro riesgo. Para atenuarlo, el MEF está reforzando su unidad ejecutora y suscribirá cartas de entendimiento con cada una de las entidades participantes (subejecutores) detallando las responsabilidades de éstas y estipulando los procedimientos de solución de controversias.

**PERU. Programa de Reforma de Competitividad
(PE-0239)**

Matriz de Política

Objetivo	Acciones Previas	Primer Tramo	Segundo Tramo
I. Institucionalidad del Proceso de Competitividad: CNC y la Estrategia de competitividad			
Cooperación pública-privada continua y estable en diferentes niveles sobre temas de competitividad.	Creación del CNC (23 de abril de 2002; D.S. No. 024-2002-PCM)	(1). Emisión de un Decreto Supremo relativo al Consejo Nacional de Competitividad (CNC), estableciendo, entre otros aspectos, (a) un proceso de selección de los directores que representan al sector privado a través de mecanismos institucionales establecidos por dicho sector, y la nominación al cargo de Secretario Técnico (o su equivalente) por la PCM, a propuesta del CNC así como (b) la conformación de Grupos Consultivos.	El CNC está en pleno funcionamiento en su forma redefinida. Se ha realizado la evaluación e iniciado los ajustes correspondientes. El CNC está actuando (entre otras tareas) a través de Grupos Consultivos, cuyas propuestas de acción se integran en la agenda de implementación de la Estrategia Nacional de Competitividad.
	Foro Nacional de Competitividad (Febrero 2003)	(2). La Estrategia Nacional de Competitividad y su agenda de implementación ha sido acordada por el CNC, y la mencionada Estrategia ha sido aprobada por el Consejo de Ministros.	Funcionamiento de un sistema de (i) monitoreo, evaluación y actualización de la Estrategia de Competitividad y su agenda de implementación, y (ii) resolver problemas en alcanzar las metas de la Estrategia.
II. Entorno de la Inversión Privada			
<i>A. Estabilidad Macroeconómica</i>			
Mantener un entorno macroeconómico conducente al crecimiento y mejor productividad de las empresas.	Acuerdo con el FMI del 18 febrero 02, Segunda revisión 28 marzo 03	(1) El marco de políticas macroeconómicas es congruente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.	El marco de políticas macroeconómicas es congruente con los objetivos del programa y con los lineamientos establecidos en la carta de política sectorial.

Objetivo	Acciones Previas	Primer Tramo	Segundo Tramo
<i>B. Procesos Burocráticos y Resolución de Conflictos</i>			
Mejorar la aplicación de la justicia en relación con temas comerciales.	Sala Plena de la Corte Suprema de Justicia aprobó el 6 de agosto de 2003 la propuesta de la Comisión de Magistrados para la “Creación de Juzgados Comerciales”.	(1) <i>Creación de juzgados comerciales:</i> El Presidente de la Corte Suprema se ha comprometido a apoyar la creación de juzgados comerciales en las jurisdicciones de Lima, Callao, Cono Norte, y ciudades seleccionadas de provincia.	La Corte Suprema ha creado y están en operación por lo menos siete juzgados comerciales sostenibles financieramente
		(2) <i>Mejoramientos del sistema extra-judicial:</i> El Ministerio de Justicia ha (a) desarrollado un Plan de Acción que contemple obtención y publicación sistemática y permanente de datos de los centros de arbitraje para realizar: (i) publicación de tarifas cobradas por servicios prestados; (ii) publicación de estadísticas sobre casos tratados; (iii) desarrollo de un sistema electrónico a dar acceso a información actualizada; y (iv) una estrategia de difusión y (b) elaborado los términos de referencia para analizar el sistema de conciliación obligatoria y de su impacto en casos de naturaleza comercial.	El Ministerio de Justicia (a) ha puesto en funcionamiento el sistema de información que contempla los aspectos indicados en el Plan de Acción y (b) ha concluido el análisis del sistema de conciliación obligatoria e iniciado las acciones correspondientes con base en las conclusiones y recomendaciones del estudio correspondiente.
Facilitar la formación y operación de empresas así reduciendo los costos correspondientes.	Vigencia de la “Ley de Eliminación de Barreras Burocráticas en Favor de la Competitividad de los Agentes Económicos” (Ley No. 28032 publicado 26 de julio de 2003).	(3) <i>Procesos burocráticos:</i> La Presidencia del Consejo de Ministros ha aprobado un Plan de Acción para (i) desarrollar un sistema de información y monitoreo de trámites administrativos (SIMTA) en agencias del gobierno nacional relacionado con trámites de las empresas, incluyendo un mecanismo de medición y eficiencia; (ii) desarrollar un registro unificado de funciones y trámites; (iii) crear las bases institucionales para desarrollar herramientas de gobierno electrónico al servicio de las empresas; y (iv) definir los trámites y agencias que serán objeto de reforma en el período de ejecución del proyecto.	SIMTA esta en funcionamiento para un grupo de trámites en las agencias acordadas del gobierno nacional, y cumplimiento de las metas previstas en el Plan de acción, con una reducción significativa de trámites. Herramientas de gobierno electrónico estarán en pleno funcionamiento.

Objetivo	Acciones Previas	Primer Tramo	Segundo Tramo
III. Competitividad de las Empresas			
<i>A. Infraestructura (Vías, Puertos, y Aeropuertos) y Regulación de Servicios Públicos</i>			
Mejorar ambiente para inversión privada en transporte. Aumentar competitividad de las empresas.		(1) <i>Infraestructura</i> : El Ministerio de Transportes y Comunicaciones ha aprobado los lineamientos para la formulación de política para los sectores de transporte carretero y urbano (cargas), marítimo y aéreo, incluyendo la distribución de competencias sectoriales y la definición de políticas de financiamiento del sector y las modalidades de participación privada.	El Ministerio de Transportes y Comunicaciones ha aprobado y publicado las políticas acordadas para los sectores de transporte carretero y urbano (cargas), marítimo y aéreo, previa coordinación con el CNC.
Promover reglas del juego claras y una división de responsabilidades sectoriales en el manejo de los puertos nacionales.	Vigencia de la “Ley del Sistema Portuario Nacional” (Ley No. 27943, 2 de marzo de 2003)	(2) <i>Reglamentación de la Ley del Sistema Nacional de Puertos</i> . La LSPN ha sido reglamentada a través de un Decreto Supremo refrendado por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones.	Establecimiento del marco institucional previsto para la administración de la LSPN, incluyendo: (a) APN y APRs; (b) relaciones funcionales entre éstas y el MTC, OSITRAN, e INDECOP; y (c) aprobación y publicación del Plan Nacional de Desarrollo Portuario y que priorice la inversión privada. Se ha iniciado la solicitud de ofertas que contemple la participación de la inversión privada en un puerto o terminal portuario de importancia económica.
<i>B. Financiamiento</i>			
Reducir la incertidumbre crediticia y ayudar en abrir nuevas fuentes de financiamiento.		(1) <i>Centrales de riesgo</i> : La SBS ha iniciado el proceso de estandarización de los estados financieros de las empresas clientes del sistema financiero que deben reportar a la central de riesgos de la SBS.	La SBS (i) ha concluido el 100% del proceso de estandarización de los estados financieros de los clientes con créditos comerciales en el sistema financiero que reportan a su central de riesgos y (ii) esta divulgando resúmenes de dicha información a las centrales privadas
		(2) Presentación al Congreso de un proyecto de la Ley de la Garantía Mobiliaria.	Ley de la Garantía Mobiliaria vigente, registro de garantías operativas, disposiciones necesarias para su funcionamiento aprobadas.

Objetivo	Acciones Previas	Primer Tramo	Segundo Tramo
C. Capacitación laboral			
Aumentar la calidad y transparencia informativa de los programas de entrenamiento para mejorar la productividad de la fuerza laboral.	Ley General de Educación (28074) se ha aprobado el 29 de julio del 2003.	(1) <i>Acreditación - certificación:</i> (i) Se ha acordado incluir en el reglamento de la Ley General de Educación el diseño de un sistema de evaluación y acreditación de instituciones de formación para el trabajo. (ii) El MTPE ha establecido un sistema piloto de certificación de competencias laborales.	Avance del (i) sistema de evaluación y acreditación de instituciones de formación para el trabajo con componente de evaluación en operación; y (ii) sistema piloto de certificación de competencias laborales con normas validadas para el sector confecciones.
		(2) <i>Capacitación:</i> MTPE ha iniciado operaciones de programas de entrenamiento laboral para: (i) empleados y directivos de micro y pequeñas empresas; y (ii) para jóvenes emprendedores.	MTPE ha cumplido las metas acordadas de avance de los programas de entrenamiento laboral para: (i) empleados y directivos de micro y pequeñas empresas, y (ii) para jóvenes emprendedores.
D. Tecnología			
Asignación eficiente de recursos públicos de ciencia y tecnología.		(1) <i>Institutos de Investigación:</i> Establecimiento de un sistema de evaluación y monitoreo de los institutos de investigación con financiamiento público.	Asignación de recursos a los institutos de investigación con financiamiento público. Sobre la base de: (i) evaluación de impacto; y (ii) fondos concursables
Aumentar el uso de TIC para incrementar productividad total de los factores.	Creación de la “Comisión Multisectorial para el Desarrollo de la Sociedad de la Información - CODESI” (RM 181-2003-PCM).	(2) <i>TIC:</i> Miembros de CODESI designados, la Comisión ha sesionado, y se ha aprobado el Reglamento Interno estableciendo, <i>inter. alias</i> la participación del sector privado y la sociedad civil en las mesas de trabajo.	Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información aprobado. El informe que emita la CODESI deberá ser aprobado por la PCM.
IV. Formación de Conglomerados			
Crear capital social en conglomerados, aumentar competitividad de empresas participantes.		(1) Se ha elaborado un plan de acción para impulsar estrategias de conglomerados, el cual incluye el grupo coordinador y las entidades responsables, y establece metas específicas.	Se ha (i) preparado el manual de operaciones; (ii) creado el fondo y seleccionado la entidad para su administración; (iii) concluido la capacitación y foros de divulgación; y (iv) iniciado el primer proyecto.

**PERU. Programa de Reforma de Competitividad
(PE-0239)**

Medidas de Efectividad¹

Áreas de Acción		Medidas Propuestas		Resultados Esperados y sus Indicadores
Problema	Causa	Objetivo	“Output” Acciones de Política (al concluir el programa)	“Outcome” (a partir de 2 años después del último desembolso)
I. Institucionalidad del Proceso de Competitividad: CNC y la Estrategia de Competitividad				
Inestabilidad y falta de credibilidad del órgano rector del diálogo público privado sobre competitividad.	Poca independencia y estatura del CNC. Volatilidad política.	Concertación pública-privada continua y estable en diferentes niveles sobre temas de competitividad.	I.1 El CNC está en pleno funcionamiento en su forma redefinida. Se ha realizado la evaluación e iniciado los ajustes correspondientes. El CNC está actuando (entre otras tareas) a través de Grupos Consultivos, cuyas propuestas de acción se integran en la agenda de implementación de la Estrategia Nacional de Competitividad.	<u>I.1 Resultado global:</u> Perú ha mejorado su posición relativa de competitividad. <u>Indicadores:</u> a. Índice de Competitividad para el Crecimiento (ICC): Mejoramiento en posición relativa de 6 puntos. (<i>Growth Competitiveness Index – GCI</i>) [GCR]. b. Índice Microeconómico de competitividad (IMC): Mejoramiento en posición relativa de 6 puntos. (<i>Microeconomic Competitiveness Index – MICI</i>) [GCR]. <u>I.1 Resultado Institucional:</u> Proceso nacional de competitividad, consolidado, estable y con alta credibilidad frente a los agentes privados. <u>Indicadores:</u> c. EL CNC se ha reunido por lo menos 6 veces durante los últimos 12 meses. d. Se han formalizado por lo menos 10 grupos consultivos. e. Cada grupo consultivo ha presentado por lo menos un reporte al año
			I.2 Funcionamiento de un sistema de (i) monitoreo, evaluación y actualización de la Estrategia de Competitividad y su agenda de implementación, y (ii) resolver problemas en alcanzar las metas de la Estrategia.	<u>I.2 Resultado:</u> El desempeño del Proceso Nacional de Competitividad puede ser medido y evaluado de forma consistente, en procura de su mejoramiento continuo. <u>Indicadores:</u> a. Se cuenta con una base de datos de indicadores de desempeño para el monitoreo y la evaluación de la Estrategia Nacional de Competitividad. b. El sistema de monitoreo y evaluación ha producido al menos 2 reportes sobre el desempeño del Proceso Nacional de Competitividad.

¹ DBD : Doing Business Database (maintained by the World Bank Group)
GCR : Global Competitiveness Report (Prepared by the World Economic Forum)

Áreas de Acción		Medidas Propuestas		Resultados Esperados y sus Indicadores
Problema	Causa	Objetivo	“Output” Acciones de Política (al concluir el programa)	“Outcome” (a partir de 2 años después del último desembolso)
II. Entorno de la Inversión Privada				
<i>A. Estabilidad Macro-Económica</i> (No forma parte de las iniciativas del programa)				
<i>B. Procesos Burocráticos y Resolución de Conflictos</i>				
Resolución de conflictos				II.B.1y2 Resultado: La aplicación de la justicia en lo concerniente a la resolución de disputas comerciales se realiza con una mayor transparencia, simplicidad y agilidad, en el marco de un régimen compuesto por cortes especializadas sostenibles y por un sistema extra-judicial con procedimientos bien establecidos y ampliamente conocidos. Indicadores: a. Se verifica que la totalidad del primer conjunto de siete (7) juzgados especializados han procesado al menos 170 casos desde el inicio de sus operaciones. b. Las tarifas cobradas por los juzgados comerciales se encuentran en un nivel que garantiza su sostenibilidad financiera en el largo plazo, junto con otros recursos. c. Funcionamiento pleno del sistema electrónico de difusión de información para el sistema extra-judicial (tarifas cobradas por los centros de arbitraje, tipos de casos tratados, tiempos requeridos, etc.) d. El sistema electrónico de difusión de información sobre el sistema extrajudicial registra un número 100 de usuarios mensuales que son dirigidos a centros de arbitraje. e. El Ministerio de Justicia ha llevado a cabo al menos 48 actividades de divulgación de los beneficios del arbitraje en medios de comunicación (televisivos, radiales o escritos) de alta difusión y a través de 4 conferencias. f. Se verifica el inicio de las acciones prioritarias identificadas en el estudio de análisis de los sistemas de conciliación obligatoria.
Lentitud del procesamiento judicial de los casos comerciales, y baja calidad de las decisiones. Falta de confianza y credibilidad de los sistemas alternativos de resolución de disputas.	Falta de especialización de jueces en asuntos comerciales. Falta de conocimiento acerca de cómo funciona el sistema extra-judicial y los beneficios asociados.	Mejorar la aplicación de la justicia en relación a temas comerciales Racionalizar y por ende reducir los costos del uso del sistema extra-judicial.	II.B.1 Creación de juzgados comerciales: La Corte Suprema ha creado y están en operación por lo menos siete juzgados comerciales sostenibles financieramente. II.B.2 Mejoramientos del sistema extra-judicial: El Ministerio de Justicia (a) ha puesto en funcionamiento el sistema de información que contempla los aspectos indicados en el Plan de Acción y (b) ha concluido el análisis del sistema de conciliación obligatoria e iniciado las acciones correspondientes con base en las conclusiones y recomendaciones del estudio correspondiente.	
Procesos Burocráticos				II.B.3 Resultado: Duración y el costo de los trámites requeridos para registrar negocios o para acatar la regulación comercial reducidos en un marco de mayor transparencia. Indicadores: a. Sistema para el monitoreo de trámites (publicación de estadísticas sobre el estado, tiempo y costo promedio de las diligencias) basado en Internet se encuentra disponible para los usuarios en aquellas agencias propuestas en el Plan de Acción del SIMTA. b. Las herramientas de gobierno electrónico registran un número de 500 usuarios mensuales que obtienen algún servicio a través del sistema. (Número de “Hits”o “Downloads”) c. El tiempo promedio estimado que es necesario para completar el Registro de una empresa se mantiene en 80 días [DBD].
Costo alto de someterse a la regulación. Desincentiva la actividad empresarial y acentúa la informalidad.	Complejidad de procedimientos requeridos para registrar una empresa o para acatar la regulación comercial.	Facilitar la formación y operación de empresas, reduciendo los costos de tramitación correspondientes.	II.B.3 Procesos burocráticos SIMTA está en funcionamiento para un grupo de trámites en las agencias acordadas del gobierno nacional, y cumplimiento de las metas previstas en el Plan de Acción, con una reducción significativa de trámites. Herramientas de gobierno electrónico estarán en pleno funcionamiento.	

Áreas de Acción		Medidas Propuestas		Resultados Esperados y sus Indicadores
Problema	Causa	Objetivo	“Output” Acciones de Política (al concluir el programa)	“Outcome” (a partir de 2 años después del último desembolso)
III. Competitividad de las Empresas				
<i>A. Infraestructura (Vías, Puertos, y Aeropuertos) y Regulación de Servicios Públicos</i>				
Carencia de un nivel adecuado de inversión en la infraestructura de transporte, (portuaria en particular) lo cual aumenta los costos e incide negativamente en la competitividad de las empresas.	Carencia de (a) una política y de definición de competencias sectoriales a nivel nacional y subnacional; (b) regulaciones y un marco institucional para el sector; y (c) administración adecuada de la infraestructura existente.	Mejorar el ambiente para inversión privada en transporte (puertos en particular) y otros servicios públicos.	<p>III.A.1 Infraestructura: El Ministerio de Transportes y Comunicaciones ha aprobado y publicado las políticas acordadas para los sectores de transporte carretero y urbano (cargas), marítimo y aéreo, previa coordinación con el CNC.</p> <p>III.A.2 Ley de Puertos: Establecimiento del marco institucional previsto para la administración de la LSPN, incluyendo: (a) APN y APRs; (b) relaciones funcionales entre éstas y el MTC, OSITRAN, e INDECOPI; y (c) aprobación y publicación del Plan Nacional de Desarrollo Portuario y que priorice la inversión privada. Se ha iniciado la solicitud de ofertas que contemple la participación de la inversión privada en un puerto o terminal portuario de importancia económica.</p>	<p>III.A.1y2 Resultados: - Establecimiento de un marco institucional, regulatorio y de política para el sector transporte que establezca una distribución clara de competencias y que promueva la participación del sector privado y la descentralización en su administración.</p> <p>Indicadores:</p> <p>a. Vigencia efectiva del nuevo marco legal y reglamentario para el sector transporte, verificando el cumplimiento de la división de responsabilidades entre las correspondientes entidades sectoriales.</p> <p>b. Se verifica que las Autoridades Portuarias Regionales (APN) y Regionales (APR) son responsables de las actividades técnicas y operativas.</p> <p>c. Se ha iniciado la solicitud de ofertas que contempla la participación de la inversión privada de al menos un puerto más de importancia económica.</p> <p>d. Mejora en la percepción sobre la calidad en los servicios portuarios con respecto a la línea de base [GCR].</p>

Áreas de Acción		Medidas Propuestas		Resultados Esperados y sus Indicadores
Problema	Causa	Objetivo	“Output” Acciones de Política (al concluir el programa)	“Outcome” (a partir de 2 años después del último desembolso)
B. Financiamiento				
Exclusión de potenciales prestatarios en el acceso al crédito.	Recolección y archivo de información incompleta y errónea.	Reducir la incertidumbre crediticia.	<p>III.B.1. Centrales de Riesgo: La SBS (i) ha concluido el 100% del proceso de estandarización de los estados financieros de los clientes con créditos comerciales en el sistema financiero que reportan a su central de riesgos, y (ii) está diseminando resúmenes de dicha información a las centrales privadas.</p> <p>III.B.2 Garantías mobiliarias: La Ley de la Garantía Mobiliaria vigente, registro de garantías operativas, disposiciones necesarias para su funcionamiento aprobadas.</p>	<p>III.B.1v2 Resultados: Mejora en la cantidad, precisión y calidad de la información en las historias de crédito y en la disponibilidad colateral para transacciones aseguradas.</p> <p>Indicadores:</p> <p>a. Mejoramiento de 20 puntos en el índice de recolección de información de la Central Pública de Riesgo de la SBS [DBD].</p> <p>b. Sistema de transacciones aseguradas unificado y simplificado que permita establecer, perfeccionar y ejecutar garantías.</p>
Poca seguridad para el acreedor a financiar bienes muebles.	Deficiente marco legal y institucional de garantías mobiliarias.			
C. Capacitación Laboral				
Insuficiente información sobre instituciones de formación para el trabajo. Altos costos de transacción en el mercado laboral. Limitadas oportunidades de entrenamiento laboral.	Inexistencia de (a) un sistema que asegure calidad de entrenamiento; (b) un mecanismo de certificación de competencias laborales; y (c) programas o mecanismos de incentivo para entrenamiento laboral.	Aumentar la calidad y transparencia informativa sobre instituciones de formación para el trabajo, y sobre competencias laborales para mejorar la productividad de la fuerza laboral.	<p>III.C.1. Acreditación – certificación: Avance del (i) sistema de evaluación y acreditación de instituciones de formación para el trabajo con componente de evaluación en operaciones; y (ii) sistema piloto de certificación de competencias laborales con normas validadas para el sector confecciones.</p> <p>III.C.2. Capacitación laboral: MTPE ha cumplido las metas acordadas de avance de los programas de entrenamiento laboral para: (i) empleados y directivos de micro y pequeñas empresas, y (ii) para jóvenes emprendedores.</p>	<p>III.C.1v2 Resultados: Empleados y directivos de pequeñas y medianas empresas tienen acceso a programas de entrenamiento laboral y existe información sobre la calidad de las instituciones de entrenamiento laboral y sobre las competencias laborales de los trabajadores del sector textil.</p> <p>Indicadores:</p> <p>a. Sistema de información para la acreditación y evaluación de las entidades de formación para el trabajo en operación.</p> <p>b. 120 instituciones superiores pedagógicas e instituciones superiores tecnológicas acreditadas.</p> <p>c. 50 instituciones técnico productivas acreditadas.</p> <p>d. Disponibilidad de un ranking de instituciones y programas de capacitación laboral y empresarial.</p> <p>e. 100 trabajadores han sido evaluados en competencias laborales dos años después del segundo tramo.</p> <p>f. 60 trabajadores han sido certificados en competencias laborales.</p> <p>g. 32 normas de competencia laboral validadas por el sector confecciones transcurridos dos años desde el desembolso del segundo tramo.</p> <p>h. 37% de las empresas creadas por jóvenes emprendedores se mantiene en el mercado después de un año de haber recibido los servicios del programa.</p>

Áreas de Acción		Medidas Propuestas		Resultados Esperados y sus Indicadores
Problema	Causa	Objetivo	“Output” Acciones de Política (al concluir el programa)	“Outcome” (a partir de 2 años después del último desembolso)
D. Tecnología				
Pobre impacto de los recursos asignados en (a) actividades de ciencia y tecnología, y (b) telecomunicaciones.	Asignación histórica de presupuesto, a institutos de investigación tecnológicos y otras instituciones. Falta de estrategia nacional para promover mayor uso de la TIC.	Asignación más efectiva de recursos públicos de ciencia y tecnología. Aumentar el uso de TIC en los sectores público y privado.	<p>III.D.1. Institutos de Investigación: Asignación de recursos a los institutos de investigación con financiamiento público. Sobre la base de: (i) evaluación de impacto; y (ii) fondos concursables.</p> <p>III.D.2. TIC: Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información aprobado. El informe que emita la CODESI deberá ser aprobado por la PCM.</p>	<p>III.D.1y2 Resultados: El gobierno otorga una mayor prioridad al desarrollo de la ciencia y tecnología mediante la asignación efectiva de recursos públicos a los institutos de investigación y la implementación de una Agenda de Conectividad integral para impulsar el desarrollo de las TICs.</p> <p>Indicadores:</p> <p>a. 40% del presupuesto asignado de acuerdo a los resultados de las evaluaciones de impacto.</p> <p>b. Índice de calidad de las instituciones de investigación científica [GCR].</p> <p>c. Índice de absorción tecnológica por parte de las empresas [GCR].</p> <p>d. Índice de colaboración universidad-industria para investigación [GCR].</p> <p>e. Mejoramiento en la percepción sobre la prioridad que le otorga el gobierno a las TICs con respecto a la línea de base [GCR].</p> <p>f. Aumento en el número de sitios de Internet locales por cada 10,000 habitantes con respecto a la línea de base [GCR].</p>
IV. Formación de Conglomerados				
Fragmentación de las cadenas de producción. Poca conectividad entre los sectores público, privado y académico.	<p>Falta de mecanismo para cooperación público - privada.</p> <p>Falta de liderazgo del sector privado.</p>	Crear capital social en asociaciones productivas para aumentar competitividad de las empresas participantes.	<p>IV.1. Se ha (i) preparado el manual de operaciones; (ii) creado el fondo y seleccionado la entidad para su administración; (iii) concluido la capacitación y foros de divulgación; y (iv) iniciado el primer proyecto.</p>	<p>IV.1 Resultado: Mayor número de conglomerados establecidos y colaboración creciente entre éstos.</p> <p>Indicadores:</p> <p>a. Mejoramiento en la percepción sobre el grado de desarrollo de las asociaciones productivas con respecto a la línea de base [GCR].</p> <p>b. Mejoramiento en la percepción sobre el grado de colaboración entre asociaciones productivas con respecto a la línea de base [GCR].</p>

CARTA DE POLITICA SECTORIAL

Lima, 03 de noviembre de 2003

Señor
Enrique V. Iglesias
Presidente
Banco Interamericano de Desarrollo
Presente.-

Estimado señor Iglesias:

Mediante la presente hago de su conocimiento que el Gobierno del Presidente Alejandro Toledo ha asumido el compromiso de continuar y fortalecer el proceso de competitividad del país, que comprende desde aspectos institucionales hasta el apoyo de actividades sectoriales específicas vinculadas con dicho proceso.

En ese sentido, en el marco del “Programa de Reforma de Competitividad” con el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), se desarrollarán reformas específicas cuyos objetivos son fortalecer el marco institucional del proceso de competitividad y desarrollar reformas en los ámbitos de resolución de conflictos de infraestructura, financiero, entre otros, a fin de reducir los costos de las empresas y apoyar su productividad.

Con el objeto de tener una mejor comprensión de las acciones a realizar, el presente documento describirá:

- a. El Programa Económico del Gobierno Peruano, contenido en el Marco Macroeconómico Multianual 2004-2006, y que cuenta con el respaldo del Fondo Monetario Internacional¹. Este Programa cubre las políticas fiscal, externa, cambiaria y monetaria.*
- b. Los objetivos de las reformas realizadas y propuestas para mejorar la competitividad del Perú, que se pueden agrupar en tres rubros: (i) la institucionalización del proceso de competitividad, incluyendo el rol del Consejo Nacional de la Competitividad (CNC) y la estrategia de competitividad; (ii) el entorno de la inversión privada, tomando en consideración la estabilidad macroeconómica y los procesos burocráticos y de resolución de conflictos; (iii) la competitividad de las empresas, con particular atención en infraestructura, financiamiento, así como la*

¹ Según lo indicado en el “Acuerdo Stand By”, que comprende hasta el primer trimestre de 2004

calidad de recursos humanos y tecnología; y, (iv) el fomento de la creación de asociaciones productivas.

I. Antecedentes

1. *Esta operación representa la colaboración del BID con el Gobierno a fin de lograr no sólo reformas puntuales en las distintas áreas relacionadas con la conformación de empresas y reducción de algunos procesos y costos burocráticos, sino también fortalecer el vínculo entre los sectores público y privado con el fin de aumentar la confianza y colaboración que permitan enfrentar problemas comunes.*
2. *El desarrollo del proceso de competitividad es un tema de gran importancia para el Gobierno, razón por la cual la administración del Presidente Alejandro Toledo ha ejecutado diversas iniciativas para impulsar reformas asociadas a este proceso, tales como:*
 - **Acuerdo Nacional**, suscrito en julio de 2002, que constituye un compromiso de 20 años de los representantes de las organizaciones políticas del país, entre otros, para brindar la estabilidad necesaria que permita desarrollar políticas de largo plazo, destinadas a alcanzar las metas de crecimiento y desarrollo económico y social del Perú.
 - **Creación del Consejo Nacional de la Competitividad (CNC)**, en abril de 2002, cuya misión principal es desarrollar e implementar el Plan Nacional de Competitividad para mejorar la capacidad productiva del Perú.
 - **Realización del Foro Nacional de Competitividad**, en febrero de 2003, con el auspicio del BID, que reunió a los principales representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, sector privado, academia-investigación, sector laboral y otras organizaciones representativas de la sociedad civil, a fin de alcanzar propuestas consensuadas que faciliten la elaboración de los “Lineamientos para una Estrategia de Competitividad del Perú”.
3. *Con relación a las reformas para promover la inversión privada, se han tomado medidas como:*
 - La Corte Suprema de Justicia aprobó, en agosto de 2003, la propuesta del Grupo Consultivo Temático de Reforma de la Justicia Civil de la Comisión de Magistrados para la Reestructuración del Poder Judicial y la remitió al Consejo Ejecutivo del Poder Judicial a fin de que se elaboren los estudios como requisito para que la Sala Plena proceda a la creación de la especialidad comercial y determine su competencia, y posteriormente el Consejo Ejecutivo del Poder Judicial proceda a la creación e implementación de los órganos jurisdiccionales.
 - Aprobación de la “Ley de Eliminación de Barreras Burocráticas a favor de la Competitividad de los Agentes Económicos” (Ley No. 28032) publicada el 26 de junio de 2003, cuyo objeto es eliminar las barreras burocráticas impuestas por cualquier nivel de Gobierno que afecten indebidamente la competitividad de los agentes económicos.

4. *En apoyo a la competitividad de las empresas, se pueden mencionar las siguientes acciones:*

- *Aprobación de la “Ley del Sistema Portuario Nacional” (Ley No. 27943) publicada el 1 de marzo de 2003, con el objetivo de regular las actividades y servicios en los terminales, infraestructura e instalaciones ubicados en los puertos marítimos, fluviales y lacustres; así como promover el desarrollo y la competitividad de los puertos, y facilitar el transporte multimodal, la modernización de las infraestructuras portuarias y el desarrollo de las cadenas logísticas en las que participan los puertos.*
- *Conformación de una Comisión para formular un anteproyecto de Ley de Garantías que permita solucionar los principales obstáculos que enfrentan los agentes económicos para constituir, registrar, publicar y ejecutar garantías reales (Resolución Ministerial No. 410-2002-EF/10 del 4 de octubre de 2002). Dicha Comisión concluyó la preparación del anteproyecto de “Ley de la Garantía Mobiliaria”, el cual toma en cuenta los comentarios y sugerencias de las diversas partes involucradas e incluye acciones relacionadas con prácticas internacionales. Dicho anteproyecto de ley será sometido a la consideración del Consejo de Ministros y posteriormente presentado al Congreso de la República.*
- *Aprobación de la Ley General de Educación (Ley No. 28044) publicada el 29 de junio de 2003, cuyo objeto es establecer los lineamientos generales de la educación y del Sistema Educativo Peruano, las atribuciones y obligaciones del Estado y los derechos y responsabilidades de las personas y la sociedad en su función educadora. En el marco de dicha Ley, se establecen disposiciones para asegurar una calidad óptima de la educación, entre las cuales se encuentran la creación de un Sistema Nacional de Evaluación y Acreditación, que abarca Institutos Superiores Tecnológicos e Institutos Superiores Pedagógicos. Asimismo, el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo está desarrollando un sistema de normalización y certificación de competencias laborales y programas de capacitación laboral.*
- *Conformación de una Comisión para colaborar en el diseño, elaboración, ejecución, control y coordinación del plan nacional que articule los planes institucionales de investigación científica y tecnológica (Resolución de Presidencia No. 072-2003-CONCYTEC-P de 17 de marzo de 2003). Asimismo, el Poder Ejecutivo apoyará, al interior del CNC, la creación de grupos consultivos, entre los cuales se encuentra el de innovación tecnológica.*

II. Marco de política macroeconómica y financiamiento externo

5. *El programa económico del Gobierno tiene como objetivo central la lucha frontal contra la pobreza y el desempleo, para lo cual es imperativo no sólo reactivar el aparato productivo sino mantener un crecimiento económico alto y sostenido en el mediano y el largo plazo, bajas tasas de inflación y un nivel de reservas internacionales que garantice la sostenibilidad de las cuentas externas.*

6. *En el año 2002, a pesar de la crisis que afectó a varios países de la región, la economía peruana tuvo un sólido desempeño macroeconómico. En efecto, superando las expectativas, el crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) real fue 5,2 por ciento, la inflación acumulada a diciembre llegó al 1,5 por ciento², el déficit del sector público consolidado alcanzó el 2,2 por ciento del PBI, el déficit en la cuenta corriente de la balanza de pagos fue 2 por ciento y se ha mantenido a ese nivel, fortaleciéndose la posición externa. Asimismo, las tasas de interés han caído a sus niveles más bajos en la historia moderna del Perú y la tasa de cambio se ha mantenido estable, con una depreciación de sólo 2,3 por ciento en el 2002. El sistema bancario se ha visto fortalecido por el aumento de los depósitos, tanto en moneda nacional como en moneda extranjera y por la mejora en los indicadores prudenciales.*
7. *Respecto a temas fiscales, en el 2002 el Gobierno tomó medidas de reforma tributaria. Las medidas administrativas implementadas a mediados del 2002 mejoraron la recaudación del Impuesto General a las Ventas (IGV), utilizando a las grandes empresas privadas como agentes de retención, fortaleciendo el control de los registros y de los trámites de los contribuyentes, expandiendo los derechos de control de la Superintendencia de Administración Tributaria (SUNAT) y mejorando los métodos de seguimiento de las transacciones de los contribuyentes con entidades del Gobierno. Adicionalmente, se mejoró la eficiencia en la recaudación del Impuesto Selectivo al Consumo (ISC) para productos derivados del petróleo; se amplió la base tributaria mediante la eliminación de algunas deducciones del Impuesto a la Renta (IR) de tercera categoría; se elevó de 27 a 30 por ciento la tasa máxima del IR para las personas naturales y se estableció un pago adelantado mínimo de dicho impuesto para los grandes contribuyentes. Estas medidas significaron un incremento anualizado en los ingresos de 0,4 por ciento del PBI en el 2002 y se espera que alcancen el 0,8 por ciento del PBI en el 2003.*
8. *En el corto plazo, se prevé la continuidad tanto del crecimiento económico como de la baja inflación y de la sólida posición externa. Para el 2003 se espera que el PBI real crezca de 4 y 5 por ciento y que la tasa de inflación esté alrededor del 2,5 por ciento. Asimismo, se proyecta que el déficit de la cuenta corriente de la balanza de pagos descienda ligeramente por debajo del 2 por ciento del PBI, el déficit del sector público consolidado se reduzca del 2,2 por ciento del PBI en el 2002 al 1,9 por ciento en el 2003 y que la acumulación de reservas internacionales continúe³.*
9. *Sobre temas de política fiscal, el Consejo de Ministros aprobó, a mediados de junio de este año, un conjunto de medidas destinadas a la racionalización del gasto público y de exenciones tributarias, la elevación de la recaudación tributaria y la introducción de un mayor grado de equidad en el régimen del Decreto Ley No. 20530 ("Cédula Viva")⁴. Las medidas incluyeron también temas de austeridad tales como la reducción de las remuneraciones del Presidente de la República, de los ministros y de los altos*

² Situándose en el límite inferior del intervalo de 1,5 a 3,5 por ciento que había sido adoptado como meta de la política monetaria.

³ Al 30 de junio de 2003, las Reservas Internacionales Netas eran de US\$ 9 997 millones y equivalían a 15 meses de importaciones.

⁴ Esta última medida requirió de la aprobación del Congreso de la República.

funcionarios públicos; y la reestructuración del presupuesto a favor de los sectores de educación, salud, interior, defensa, y transportes y comunicaciones⁵.

- 10. Adicionalmente, a fines del mes de setiembre el Congreso de la República delegó en el Poder Ejecutivo la facultad de legislar en materia tributaria (Ley N° 28079), que incluye, entre otras, la modificación del Código Tributario a fin de mejorar la determinación y fiscalización de la deuda tributaria, control, medidas cautelares previas, la modificación de la Ley del Impuesto a la Renta, a fin de ampliar el ámbito de aplicación, modificar el sistema de deducciones, perfeccionar la determinación de la base presunta y métodos de valorización, la racionalización de exoneraciones sectoriales que originan distorsiones en el nivel competitivo de las empresas y pérdida en la eficacia recaudatoria del sistema.*
- 11. El Gobierno también continuará trabajando cuidadosamente en la formulación del marco legal para el proceso de descentralización para asegurar que éste se implemente de una manera ordenada, protegiendo las finanzas públicas en el mediano plazo. Para tal fin, se han presentado al Congreso de la República los proyectos de Ley de Descentralización Fiscal y de Transferencias Programáticas, complementarios a la Ley de Bases de la Descentralización y Ley Orgánica de los Gobiernos Regionales, los cuales tienen por objeto establecer la estructura del Sistema Tributario Peruano, considerando los tres niveles de Gobierno: Nacional, Regional y Local, regular la asignación de recursos a los Gobiernos Regionales para asegurar el cumplimiento de los servicios y funciones de su competencia, establecer incentivos al esfuerzo fiscal para lograr un aumento y mayor eficiencia en la recaudación tributaria así como incentivos para la buena gestión y el uso eficiente de los recursos públicos, implementar reglas de responsabilidad fiscal aplicables a los Gobiernos Regionales y Locales para que contribuyan con la estabilidad macroeconómica y la sostenibilidad de las finanzas públicas, y ordenar las transferencias, con un proceso de verificación y control necesarios para evaluar su impacto en el sistema.*
- 12. En general, tanto a corto como a mediano plazo, el Gobierno mantendrá políticas económicas prudentes en el período 2003-2006, siendo el eje de la gestión macroeconómica la sostenibilidad de las finanzas públicas, por medio de la reducción gradual del coeficiente de la deuda pública respecto del PBI, la reducción progresiva del déficit fiscal, la elevación de la presión tributaria, la racionalización del gasto público y el fortalecimiento adicional de la institucionalidad fiscal.*
- 13. **Política de comercio exterior.** El Gobierno continuará implementando su estrategia de política comercial orientada a reducir el nivel promedio y dispersión de los aranceles de una manera consistente con los compromisos internacionales del país en materia de política comercial, y celebrando acuerdos comerciales que permitan lograr mayor acceso a otros mercados. En particular, el Perú proseguirá con las negociaciones para la eliminación progresiva de las barreras arancelarias con sus socios de la Comunidad Andina de Naciones (CAN). El objetivo de mediano plazo es contribuir a concretar el Acuerdo de Libre Comercio de las Américas (ALCA) en el 2005.*

⁵ Como consecuencia de estas medidas se espera incrementos en la recaudación tributaria del orden de 402 millones de nuevos soles en el 2003 y 2.000 millones de soles en el 2004.

14. *En el contexto de los esfuerzos hacia la constitución del ALCA, el Perú continuará participando en las negociaciones sobre aranceles, las medidas no arancelarias, servicios, compras estatales, inversión, medidas de defensa comercial, propiedad intelectual, política de competencia y solución de controversias. El Perú considera que el proceso del ALCA es convergente con los objetivos de la Organización Mundial de Comercio y le asigna un carácter prioritario.*
15. *Respecto a la apertura multilateral, el Perú también continuará las negociaciones de temas pendientes relacionados con el recientemente suscrito Acuerdo de Zona de Libre Comercio con el MERCOSUR, con su participación en reuniones del Foro de Cooperación Asia-Pacífico (APEC), la búsqueda de un acuerdo de libre comercio con los Estados Unidos, y la profundización de acuerdos bilaterales en el marco de la Asociación Latinoamericana de Integración (ALADI), tales como con México y Chile.*
16. **Organismos Reguladores.** *El Gobierno se compromete a continuar garantizando un sistema de organismos reguladores transparentes e independientes, tomando en cuenta las normas de designación vigentes que otorgan estabilidad y autonomía a sus miembros.*

III. Reformas estructurales asociadas al Programa

A. Reformas sobre la Institucionalización del Proceso de Competitividad

17. **Antecedentes.** *Como se mencionó, el Presidente Alejandro Toledo convocó a las principales fuerzas políticas del Perú y a las organizaciones representativas de la sociedad civil para establecer el compromiso de un Acuerdo Nacional que beneficie a la gobernabilidad y al desarrollo del país. Este Acuerdo permite contar con un marco básico para el ejercicio del poder político, brindando la estabilidad necesaria para desarrollar políticas de largo plazo, destinadas a conseguir las metas de crecimiento y desarrollo económico y social del Perú. En el marco de dicho Acuerdo, se aprobaron veintinueve (29) políticas de Estado de largo plazo, orientadas a alcanzar cuatro (4) grandes objetivos: democracia y estado de derecho, equidad y justicia social, competitividad y, finalmente, alcanzar un Estado más eficiente, transparente y descentralizado.*
18. **Iniciativas previas.** *Con anterioridad a la suscripción del Acuerdo Nacional, en la Conferencia Anual de Ejecutivos 2001, el sector privado entregó al Gobierno una propuesta para la realización conjunta de un “Plan Nacional de Competitividad”, que involucre a los diferentes agentes clave del Estado, del sector privado y de la sociedad civil. Posteriormente, con la firma del Acuerdo Nacional, se crearon las condiciones para el desarrollo de las siguientes iniciativas previas en el área institucional para promover la competitividad:*
 - **Creación del Consejo Nacional de la Competitividad (CNC),** *como resultado del reconocimiento de la competitividad del país como uno de los cuatro grandes objetivos nacionales y de la iniciativa privada que entregó al Gobierno una propuesta para la realización conjunta de un “Plan Nacional de Competitividad”, generando una alianza estratégica público – privada. El CNC se crea como una comisión de asuntos específicos de la Presidencia del Consejo de Ministros, con*

participación del Gobierno, del sector privado y del sector laboral. Entre los principales objetivos del CNC están el diseño, promoción y seguimiento permanente de la Estrategia Nacional de Competitividad; la coordinación interinstitucional; y la evaluación y propuesta de medidas y políticas para mejorar la productividad y competitividad del país.

- ***Realización del Foro Nacional de Competitividad***, en febrero de 2003, con el patrocinio del BID, que reunió a los principales representantes de los Poderes Ejecutivo y Legislativo, sector privado, academia, sector laboral y otras organizaciones representativas de la sociedad civil. En este foro se presentaron y discutieron los documentos elaborados en nueve mesas de trabajo participativas sobre los siguientes temas: sistema financiero y mercado de capitales, comercio exterior e inversión, educación, competitividad y desarrollo regional, institucionalidad (propiedad intelectual, costos de transacción, procesos legales y consistencia de políticas públicas), recursos humanos y mercado de trabajo, infraestructura (regulación, vías, puertos y aeropuertos), innovación tecnológica, y desarrollo empresarial y cadenas productivas. El foro permitió alcanzar propuestas consensuadas para elaborar los “Lineamientos para una Estrategia de Competitividad del Perú”, que serán aprobados por el CNC para, posteriormente, ponerlos a consideración del Consejo de Ministros.

19. ***Reformas Institucionales propuestas.*** El objetivo de estas reformas es fortalecer la institucionalización del proceso de competitividad y desarrollar e implementar la Estrategia Nacional de Competitividad, alineando las políticas y acciones (sector público y privado) que aseguren la exitosa implementación del Plan Nacional de Competitividad, a favor de la productividad y competitividad.

20. *El esquema institucional para impulsar el proceso de competitividad en Perú comprendería cuatro niveles de cooperación público – privada:*

- *El Acuerdo Nacional, que es el más alto nivel de diálogo público – privado;*
- *El Consejo Nacional de la Competitividad (CNC), que constituye el máximo nivel operativo de cooperación público – privada;*
- *Los Grupos Consultivos y/o Técnicos que el CNC acuerde constituir, conformados, indistintamente y a criterio del CNC, por miembros del sector público, sector privado y academia-investigación, cuya participación sea relevante para el tema⁶.*
- *Esquemas de asociaciones productivas conformadas en el nivel local, regional o interregional.*

⁶ Cuando haya participación del sector público, ésta será asumida por funcionarios a nivel de Viceministro o Director General cuando se trate de Ministerios, de Titular de Pliego cuando se trate de Organismos Públicos Descentralizados, o de ser el caso la más alta autoridad que dependa directamente del Presidente Regional o del Alcalde cuando se trate de Gobiernos subnacionales.

21. ***El Consejo Nacional de la Competitividad.*** El CNC representa el nivel operativo más elevado de cooperación público – privada sobre competitividad. El Consejo Directivo es la máxima instancia deliberativa y resolutive. Los representantes del sector empresarial, el representante de la pequeña y mediana empresa y el representante de la fuerza laboral serán personas con amplia trayectoria y conocimiento de las actividades empresariales y laborales en el país, nominados y propuestos por el sector privado mediante mecanismos institucionales propios. Serán designados por Resolución Suprema refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros por un período de cuatro (4) años. Sólo podrán ser removidos mediante Resolución Suprema motivada, refrendada por el Presidente del Consejo de Ministros.
22. *El Consejo Directivo establece los lineamientos generales del Plan Nacional de Competitividad, define la Estrategia, aprueba los planes de acción, adopta las decisiones necesarias para su implementación y supervisa su ejecución.*
23. *Asimismo, el CNC cuenta con una Secretaría Técnica que es el órgano ejecutivo del CNC y se encontrará a cargo del Director Ejecutivo designado por Resolución Ministerial del Presidente del Consejo de Ministros a propuesta del Consejo Directivo del Consejo Nacional de la Competitividad.*
24. *Corresponde a la Secretaría Técnica proponer al Consejo Directivo el diseño del Plan Nacional de Competitividad y las medidas normativas necesarias para alcanzar los objetivos, políticas y metas tentativas trazadas; dirigir y supervisar la ejecución del Plan en coordinación con los agentes clave involucrados; monitorear las actividades establecidas en el Plan correspondientes a los organismos involucrados en su ejecución y promocionar su desarrollo de conformidad con los lineamientos que el Consejo Directivo acuerde. Asimismo, la Secretaría Técnica será la encargada de prestar apoyo técnico, administrativo y legal al Consejo Directivo para el cumplimiento de sus objetivos, y de representarlo, en el ámbito de sus competencias*
25. *El funcionamiento del CNC será evaluado un año después de la firma de contrato del préstamo de este Programa, de acuerdo con los criterios que sustentaron su creación.*
26. *En síntesis, la propuesta plantea perfeccionar el funcionamiento del CNC, estableciendo:*
 - *un proceso de selección de los miembros del sector privado a través de mecanismos institucionales propios de este sector, que garanticen su credibilidad, representatividad e independencia;*
 - *la integración de las funciones del Director Ejecutivo y Secretaría Técnica, cuya responsabilidad es proponer al CNC el diseño del Plan Nacional de Competitividad, dirigir y supervisar la ejecución del Plan y monitorear las actividades previstas y su promoción.*
 - *los ajustes funcionales correspondientes, consistentes con el espacio de diálogo y cooperación público – privado y las funciones del CNC, incluyendo la*

coordinación en la ejecución del Plan Nacional de Competitividad para la implementación de la Estrategia Nacional de Competitividad.

27. **Grupos Técnicos y Consultivos Público – Privados.** *El CNC podrá conformar grupos técnicos y/o consultivos para asesorar, tanto en la formulación de estrategias que políticas que promuevan la competitividad, como en la coordinación de la implementación del Plan Nacional de Competitividad, que tiene bajo su responsabilidad el CNC. La ejecución de la Estrategia de Competitividad está a cargo de los diferentes ministerios u organismos competentes del Poder Ejecutivo o de los gremios privados que tengan bajo su responsabilidad las áreas temáticas.*
28. *Los grupos técnicos y/o consultivos son ámbitos de cooperación pública – privada, liderados preferentemente por el Viceministro o la máxima autoridad pública correspondiente y conformados por miembros del sector público, sector privado y academia – investigación, cuya participación sea relevante en el tema. Estos grupos se podrán organizar en torno a los temas de calidad de los factores y mercados y su principal objetivo será analizar y proponer estrategias, políticas y actividades para mejorar continuamente el ambiente de negocios, en forma consistente con la Estrategia Nacional de Competitividad y el Plan Nacional de Competitividad de implementación, de los cuales el Programa de Reforma de Competitividad es un subconjunto que debe implementarse en el corto plazo.*
29. *La coordinación de los grupos se realizará en el marco del funcionamiento del CNC, mientras que la coordinación en la ejecución de este Programa la realizará el Ministerio de Economía y Finanzas, a través de sus propios mecanismos institucionales.*
30. *Cabe indicar que, no obstante que el Poder Ejecutivo (PE) no puede comprometerse unilateralmente a la creación de determinados grupos consultivos, sí apoyará, al interior del CNC, la creación de grupos sobre los siguientes temas: innovación tecnológica, tecnología de información y comunicaciones (TIC), transporte, asociaciones productivas, derechos de propiedad intelectual, competencia y comercio exterior.*

B. Reformas para la Promoción de la Inversión Privada

31. **Antecedentes.** *El motor del crecimiento económico del país es la inversión privada, nacional y extranjera. Sin embargo, para que este proceso de inversión se realice en forma creciente y eficiente, el Estado debe proveer un entorno macroeconómico estable y predecible, con reglas del juego claras y permanentes tanto en el ámbito judicial, como en el de políticas económicas, incluyendo la promoción del comercio y apertura de mercados. Las reformas estructurales que impulsan un ambiente adecuado para la inversión privada, no sólo tienen que ver con la privatización de actividades productivas, sino también con la provisión de bienes públicos esenciales para el desarrollo y la estabilidad institucional que garantice la competencia entre los agentes económicos y, de esta manera, se genere un crecimiento productivo.*
32. *Por tal razón, se plantea apoyar algunas reformas judiciales e impulsar mejoras en los procesos burocráticos y de resolución de conflictos, que determinen procesos más*

eficientes y transparentes, así como menores costos de transacción para las empresas.

33. **Iniciativas previas.** Con el objetivo de mejorar la aplicación de resolución de conflictos y reducción del tiempo de formación de empresas, se realizaron las siguientes acciones previas:

- **Reformas judiciales**, a través del apoyo en la elaboración de los estudios para la creación de juzgados comerciales para mejorar el entorno de negocios. En efecto, la ausencia de jueces comerciales especializados en esta materia en Perú ha afectado negativamente el desempeño de la empresa privada, generando incertidumbre legal que afecta el ambiente de negocios.

Al mejorar la administración de justicia en los casos comerciales a través de los juzgados especiales se contribuye significativamente a la estabilidad y confiabilidad de las relaciones contractuales, que son esenciales para la eficiencia y bajos costos en la actividad de las empresas.

- **Facilitar la formación y operación de empresas**, a través de la eliminación las barreras burocráticas a favor de la competitividad de los agentes económicos (Ley N° 28032 del 26 de julio de 2003). Este instrumento genera un incentivo muy importante para los pequeños y micro empresarios para incorporarse al sector formal de la actividad económica, al reducir el tiempo y la incertidumbre asociados a los requerimientos burocráticos para la formación y operación de las empresas. Asimismo, disminuye los costos de transacción de las empresas que ya están en el sector formal, mejorando su competitividad.

34. **Reformas de política propuestas para el programa sectorial.** Las reformas para mejorar la promoción de la inversión privada pretenden consolidar las acciones previas descritas anteriormente, particularmente en las siguientes áreas:

- **Reformas judiciales**, apoyando la creación de juzgados comerciales, que contemple también su autosostenibilidad, de acuerdo con el compromiso asumido por el Presidente de la Corte Suprema, a fin de que se puedan desarrollar en las jurisdicciones de Lima, Callao, Cono Norte y ciudades de provincia. Asimismo, se espera que la Corte Suprema de Justicia apruebe y estén en funcionamiento al menos siete juzgados comerciales auto sostenibles en la circunscripción de Lima, además un plan de entrenamiento de los jueces especializados en esta materia.
- **Mejorar los procedimientos de arbitraje y el sistema extrajudicial de resolución de conflictos**, a fin de contar con una vía alternativa a los procedimientos judiciales, que sea atractiva para las empresas. El objetivo de esta reforma es agilizar y racionalizar los costos asociados a estos procedimientos para incentivar, particularmente a las pequeñas y medianas empresas, a utilizar esta vía alternativa a los juzgados. Las reformas contemplan la creación de un sistema de información de los centros de arbitraje que permita acceder a información sobre tarifas, estadísticas sobre los tipos de casos tratados y resueltos, entre otros. Asimismo, se analizará el sistema de

conciliación obligatoria y su impacto en casos de naturaleza comercial, a fin de iniciar las acciones correspondientes para su mejora, de ser el caso.

- **Agilización de los procedimientos burocráticos**, a través de la creación y desarrollo de un Sistema de Información y Monitoreo de Trámites Administrativos (SIMTA) en las agencias del Gobierno, que permitirá monitorear los trámites de las empresas, el estado del trámite y la instancia responsable, así como desarrollar un registro unificado de funciones y trámites y reducir el tiempo y costos de formación de empresas. Finalmente, este sistema constituirá la base institucional para desarrollar las herramientas de gobierno electrónico al servicio de los ciudadanos y de las empresas. El sistema se desarrollará en agencias del Gobierno Nacional, relacionadas con trámites de las empresas tales como permisos, autorizaciones y procesamiento de pagos, incluyendo un mecanismo de medición y eficiencia que muestre el estado del trámite, tiempo y responsable ("tramitómetro"), y un registro unificado de funciones y trámites, lo cual permitirá desarrollar las bases institucionales para crear herramientas de gobierno electrónico al servicio de los ciudadanos y las empresas.

C. Reformas de la Competitividad de las Empresas

35. **Antecedentes e iniciativas previas.** Con la finalidad de mejorar la competitividad de las empresas, se han realizado acciones en las áreas de infraestructura, financiamiento, capacitación laboral y tecnología, tales como:

- **Infraestructura:** como se mencionó anteriormente, durante el mes de marzo del presente año se publicó la Ley del Sistema Portuario Nacional, la cual establece el marco para la mejora de la competitividad de puertos.
- **Financiamiento:** una de las preocupaciones del Gobierno es diseñar e implementar mecanismos para que un número mayor de micro, pequeñas y medianas empresas puedan acceder al sistema financiero a los menores costos posibles; por tal razón se conformó la Comisión para formular un anteproyecto de ley de garantías mobiliarias que permita solucionar los principales obstáculos que enfrentan los agentes económicos para constituir, registrar, publicar y ejecutar este tipo de garantías.
- **Capacitación laboral:** dado que es muy importante apoyar la formación de técnicos y profesionales capacitados para los requerimientos de la industria, no sólo desde el punto de vista de inserción al mercado laboral sino de la productividad, se están llevando a cabo acciones para desarrollar sistemas de normalización y acreditación, así como programas especializados que garanticen una competencia técnica/profesional efectiva.
- **Tecnología:** el Gobierno considera que uno de los temas prioritarios para mejorar la competitividad, es impulsar la innovación tecnológica, razón por la cual se han creado comisiones para elaborar planes institucionales de investigación científica y tecnológica, así como desarrollar la sociedad de la información en el Perú, tomando en cuenta las mejores prácticas internacionales.

36. **Reformas institucionales propuestas para el programa sectorial.** Dada la importancia de las áreas anteriormente descritas se llevarán a cabo acciones que permitan llevar a cabo o consolidar reformas en dichas áreas:

- **Infraestructura.** Con el objeto de establecer claramente los objetivos y metas del Estado respecto a infraestructura, se elaborarán y publicarán las políticas de los sectores de transporte carretero y urbano, marítimo y aéreo, así como desarrollarán las acciones prioritarias en dichos sectores, que garanticen la participación de la inversión privada, así como la distribución clara de competencias sectoriales y definición de mecanismos de financiamiento. Igualmente, a fin de precisar las disposiciones contenidas en la Ley del Sistema Portuario Nacional, el Gobierno emitirá el Reglamento correspondiente que norme los temas de responsabilidad económica (regulación tarifaria y de acceso). Por otro lado, se tomarán las medidas y llevarán a cabo las coordinaciones necesarias para impulsar la concesión de dos puertos.
- **Financiamiento.** Con el fin de reducir la incertidumbre en el sistema financiero y, por lo tanto, el costo financiero, la Superintendencia de Banca y Seguros (SBS) llevará a cabo un proceso de estandarización de los estados financieros de las empresas que reportan a todas las entidades del sistema financiero bajo su supervisión, lo cual se incluirá en la base de datos de la central de riesgo de dicha institución. Asimismo, se presentará al Congreso de la República el proyecto de “Ley de Garantías Mobiliarias” que permitirá crear un sistema moderno y dinámico de garantías mobiliarias.

Se llevará a cabo campañas de información al público para explicar los beneficios de la información positiva que se reporta en las centrales de riesgo, así como los beneficios y requisitos del nuevo sistema de garantías mobiliarias.

Cabe indicar que el Gobierno se compromete a tomar entre otras las siguientes medidas:

- mantener el rol subsidiario del Estado en mercados crediticios y otras operaciones del sector financiero,
 - asegurar un adecuado marco legal y regulatorio para alentar el desarrollo de intermediarios privados financieros,
 - extender servicios financieros a través de intermediarios privados solventes;
 - reconocer los beneficios de asignar recursos sobre la base de los precios del mercado; y
 - mantener a COFIDE como banco de segundo piso exclusivamente. Con relación a la mejor penetración de los mercados financieros, el Gobierno tomará, entre otras, iniciativas para atraer instituciones financieras privadas a las áreas rurales (incluyendo la expansión de los servicios de las Centrales de Riesgo a dichas áreas).
- **Capacitación laboral.** Se establecerán sistemas de evaluación y acreditación de institutos superiores tecnológicos y pedagógicos, así como un sistema piloto de certificación de competencias laborales; y continuará el desarrollo y mejora

de los programas de entrenamiento laboral para empleados y directivos de micro y pequeñas empresas y jóvenes.

- **Tecnología.** *Se establecerá un sistema de monitoreo y evaluación de los institutos de investigación con financiamiento público, a fin de garantizar la eficiente asignación y gasto de los recursos asignados para tecnología y se tomarán las acciones pertinentes para garantizar la emisión de un Plan para el Desarrollo de la Sociedad de la Información, el mismo que deberá recoger la opinión de la sociedad civil y el sector privado. Asimismo, como se mencionó, el Poder Ejecutivo apoyará, al interior del CNC, la creación de un grupo consultivo en innovación tecnológica.*

D. Asociaciones Productivas

37. **Antecedentes e iniciativas previas.** *Los programas de apoyo a asociaciones productivas vienen siendo desarrollados en diversos países como mecanismos efectivos para el incremento del empleo, la producción, la competitividad y el nivel de riqueza de la población. El concepto general inherente a estos programas reside en la generación de ventajas colectivas, a través de experiencias asociativas, con la formación de redes de empresas y encadenamientos productivos que permitan un mejor aprovechamiento de las capacidades locales, favoreciendo la maximización del valor agregado. La colaboración productiva de empresas, trabajando de forma encadenada mediante una articulación productiva, promueve un mayor valor agregado que conduce a la generación de empleo e inversiones.*
38. *La eficiencia del conjunto de aglomeración es mayor a la de cada empresa aisladamente gracias a la interacción que genera cada una con las demás, es decir su acción genera beneficios tanto para sí misma como para las demás empresas de la aglomeración. Dentro de las causas de este beneficio colectivo se puede enumerar las siguientes:*
 - *La firme interacción entre las diferentes empresas (proveedores, productores, usuarios, servicios, etc.) facilita y conlleva a un mayor aprendizaje y, por ende, una mayor eficiencia.*
 - *La fuerte aglomeración de empresas en la región atrae a más clientes, generando así un mayor mercado.*
 - *La intensa competencia generada por esta aglomeración de empresas conlleva a una mayor especialización, y división de trabajo, generando una mayor competitividad.*
 - *Se reducen los costos de transacción ya que los agentes económicos interactúan constantemente generando una relación de confianza y conocimiento.*
39. *En el Perú existen hoy diversas instituciones privadas y públicas interesadas en operar en ámbitos relacionados con los temas de asociaciones productivas, entre ellas organizaciones no gubernamentales (ONGs), el Ministerio de la Producción, el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, PROMPYME y PROMPEX; sin embargo es preciso integrar y complementar las iniciativas por parte de dichas instituciones.*

40. **Reformas institucionales propuestas para el programa sectorial.** Con el objeto de lograr la integración y complementariedad requerida, el Gobierno elaborará un Plan de Acción para el fomento de las asociaciones productivas, que permita contribuir hacia la mejora de la competitividad de la economía peruana a través del desarrollo de la colaboración empresarial, yendo desde esquemas relativamente simples, tales como asociaciones productivas, hacia otros más complejos como son los clusters.
41. El Plan de Acción incluirá un esquema institucional coordinado y la creación de un fondo de apoyo a la articulación empresarial que permita, inicialmente, la financiación de proyectos de asociaciones productivas, con miras a captar fondos de fuentes alternativas de manera que puedan financiarse proyectos adicionales en el tiempo. Adicionalmente, se deberán desarrollar capacidades técnicas en la promoción de esquemas asociativos, así como difundir los beneficios del programa.

IV. Conclusión

42. Como se desprende de lo descrito, el Gobierno Peruano está realizando importantes acciones para integrar las estrategias sectoriales de competitividad, sobre la base de un sólido apoyo público-privado, e impulsar un proceso sostenido de competitividad del país.
43. En ese sentido, consideramos que tanto el fortalecimiento institucional del proceso, como la implementación de reformas en los sectores de justicia, infraestructura, financiero, capacitación laboral, tecnología, entre otros, así como reformas intersectoriales, tales como la simplificación de trámites para la constitución de empresas, son elementos esenciales para garantizar la solidez de la competitividad del país.
44. El Gobierno se compromete a continuar avanzando en estos ámbitos, para lo cual requiere seguir contando con el apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo en las áreas señaladas.

En virtud de lo señalado, por medio de la presente el Gobierno Peruano solicita la aprobación del “Programa de Reforma de Competitividad”.

Atentamente

Jaime Quijandría Salmón
Ministro de Economía y Finanzas

**Programa de Reforma de Competitividad
(PE-0239)**

Aportes del Fondo de Apoyo según las Actividades del Programa

ACTIVIDADES	COSTO ESTIMADO (En US\$) miles
TOTAL	5,000
I. Institucionalidad del Proceso de Competitividad: CNC y la Estrategia de Competitividad	520
1. CNC – Estructura Institucional: Funcionamiento de la Secretaria Técnica. Soporte a las Mesas Consultivas. Estudio de evaluación del CNC.	490
2. Estrategia Nacional de Competitividad: Monitoreo y evaluación de la implementación de la ENC.	30
II. Entorno de la Inversión Privada	1,929
<i>A. Estabilidad Macro-económica</i>	No habrá apoyo técnico en este rubro
<i>B. Procesos Burocráticos y Resolución de Conflictos</i>	1,929
1. Creación de Juzgados Comerciales: Evaluación impacto económico de los juzgados comerciales. Definición estándares carga procesal. Control magistrados. Establecer patrones de desarrollo y control de función jurisdiccional. Sistematización de la jurisprudencia. Entrenamiento atención al público. Talleres de trabajo personal auxiliar. Notificación correo electrónico. Reducción número de expedientes archivados.	1042
2. Mejoramientos del sistema extra-judicial: Impacto de conciliación; Capacitación-conciliación. Mecanismos alternativos de resolución de conflictos. Implementación página web. Eventos descentralizados- arbitraje (incluyendo 4 conferencias).	154
3. Procesos burocráticos: Coordinación del proyecto. Análisis global. Diseño del sistema. Evaluación de herramientas disponibles. Desarrollo y mantenimiento del portal. Implantación del sistema y control de calidad. Análisis RUPA de procesos. Equipamiento MTPE. Equipamiento sede.	733
III. Competitividad de las Empresas	743
<i>C. Infraestructura (Vías, Puertos, y Aeropuertos) y Regulación de Servicios Públicos</i>	165
1. Política de Infraestructura: Formulación y concertación de políticas para los sectores de transporte carretero y urbano, marítimo y aéreo.	60

2. Reglamentación de la Ley de Puertos: Apoyar el establecimiento del marco institucional del sector portuario y concesión de puertos.	105
<i>D. Financiamiento</i>	296
1. Centrales de Riesgos: Campañas de información sobre la importancia de mantener un buen historial crediticio.	16
2. Operatividad de la Ley de Garantías Mobiliarias: Reglamentación de la Ley de Garantías Mobiliarias. Diseño, desarrollo e implementación del sistema. Difusión del sistema y operatividad.	280 ¹
<i>E. Capacitación laboral</i>	132
1. Calidad de instituciones de formación profesional y certificación de competencias laborales: Sistema de evaluación y acreditación de instituciones de formación profesional (incluyendo mejor del sistema de acreditación y sistematización y mejora del proceso de evaluación piloto de 20 instituciones de formación profesional). Validación de las normas de competencia laboral y diseño y validación de instrumentos de evaluación de normas priorizadas	94
2. Programas de capacitación laboral dirigidas a grupos específicos: Desarrollo e implementación del Registro de Proveedores de Capacitación. Evaluación de mecanismos de capacitación y de financiamiento para un nuevo sistema de incentivos a la capacitación de trabajadores.	38
<i>F. Tecnología</i>	150
1. Evaluación de impacto de los institutos de investigación tecnológica: Implementación del sistema de fondos concursables para institutos tecnológicos	150
2. Tecnología de Información y Telecomunicaciones (TIC): Preparación, aprobación y emisión del Plan de Desarrollo de la Sociedad de la Información.	Fondos privados
IV. Asociaciones Productivas	951
1. Asociaciones Productivas (clusters): Mesa Técnica de Coordinación. Contratación de equipo técnico de la mesa de coordinación. Eventos (incluyendo cursos de capacitación y foros). Implementación del fondo	951
V. Administración del Fondo y Supervisión del Soporte Técnico (incluyendo recopilación de datos sobre las medidas de efectividad del programa)	700
VI. Otras actividades y gastos imprevistos	157

¹ Préstamo 1196/OC-PE actualmente en ejecución contempla el financiamiento de esta actividad hasta US\$100 mil.