

CONSEJO IBEROAMERICANO PARA LA PRODUCTIVIDAD Y COMPETITIVIDAD

MESA DE DIÁLOGO DE PERU

Lima, 24 de octubre de 2016

CONCLUSIONES Y PROPUESTAS

El consenso social para más crecimiento y más equidad se tiene que traducir en situar a las políticas de productividad en el centro de las políticas públicas

1. Perú ha sido una de las economías más estables y dinámicas de América Latina durante el último decenio. Perú pudo sortear con éxito los efectos adversos de la crisis financiera internacional de 2009 y logró una rápida recuperación. En la coyuntura actual, la economía peruana muestra perspectivas positivas de corto y medio plazo. Sin embargo, la continuidad del proceso de crecimiento depende cada vez más de las ganancias sostenidas de productividad.
2. La brecha de ingresos entre las zonas urbanas y rurales es enorme y creciente. De hecho, la tasa de pobreza rural es casi tres veces la tasa de pobreza urbana. Además, el acceso a servicios sociales, seguridad social, infraestructura básica es muy limitado en las áreas rurales. La reducción de estas limitaciones de acceso es condición necesaria para eliminar brechas en productividad e ingreso entre las zonas rurales y urbanas.
3. Una estrategia de crecimiento de Perú tiene que tener dos objetivos prioritarios: el incremento de la productividad y la reducción de la desigualdad, en particular desigualdad territorial. Por tanto, una estrategia de crecimiento a largo plazo para Perú se debe partir de la utilización de los aumentos de productividad para generar empleo formal y reducir las brechas de productividad e ingreso entre la población urbana y rural.
4. El consenso entre los trabajadores, las empresas y el sector público acerca del papel central de las políticas de productividad para el crecimiento y el bienestar debe ser una prioridad. Sin embargo, un pacto por la productividad podría generar rechazo entre aquellos trabajadores que creen que más productividad puede afectar a sus puestos de trabajo por lo que es decisivo convencer a este grupo de la conveniencia política de caminar por esa senda, dando garantías de la viabilidad y eficiencia de este camino.

Las prioridades de una estrategia para productividad

5. La metodología de Prioridades para la Productividad y el Ingreso (PPI) del BID, que identifica prioridades de inversión para maximizar la probabilidad de saltar a grupos de ingreso per cápita más altos, concluye que en el caso de Perú tanto el desarrollo de los mercados de capitales, así como la infraestructura y la salud constituyen las inversiones con el mayor retorno para Perú. La complementariedad entre la infraestructura y los mercados de capital que la financien puede resultar fundamental para que Perú supere

con éxito el desafío más complejo que enfrentan los países de la región, que es llegar al grupo de ingreso de los países desarrollados.

6. Con respecto a las prioridades señalada de acuerdo con la metodología del BID se matizó que las inversiones en infraestructuras y salud tienen que plantearse en un marco que diferencie las inversiones de salud e infraestructura en zonas urbanas y rurales. En particular, se sugirió la opción de establecer programas integrales de productividad y empleo de ámbito territorial con metas adaptados a las necesidades locales y de interconexión del territorio que incentive el compromiso del Gobierno Central, los Gobiernos regionales y locales con el cumplimiento de las metas.
7. Los asistentes en la mesa de diálogo pusieron otras tres prioridades que deben ser consideradas en una estrategia de productividad:
 - La Reforma y Modernización del Estado que debe estar orientada a eliminar regulaciones ineficientes que complican la actividad de las empresas y los ciudadanos. Estas regulaciones frenan la inversión e inducen a la informalidad. Asimismo, es necesario fortalecer el desempeño de la gestión pública generando una mejora en la calidad del empleo público que permita retener el talento.
 - La Digitalización en una triple dimensión: la digitalización de la relación del Gobierno con los ciudadanos, la digitalización de los procesos productivos y la digitalización de los servicios de salud y educación
 - Revisar las fortalezas y debilidades en el funcionamiento de los mercados laborales, para evitar que sus debilidades frenen el proceso de crecimiento que otras áreas empujan.

La formalización del empleo y la actividad productiva es clave para los aumentos de la productividad

8. Perú se encuentra entre los países de América Latina mejor posicionados en el índice Doing Business del Banco Mundial. Sin embargo, la informalidad empresarial es todavía una de las más altas en la región (aproximadamente 60 %) y 8 de cada 10 trabajadores son informales. Las principales razones de esta informalidad generalizada están referidas a las enormes barreras administrativas, los sobrecostos laborales y tributarios, y la falta de una cultura tributaria en general.
9. Son tres las principales consecuencias de tener un sistema empresarial altamente informal. Primero, impide alcanzar mejoras en la productividad de los factores, lo que influye a largo plazo en las perspectivas de crecimiento económico. Segundo, implica que la gran mayoría de peruanos no tengan acceso a un mínimo de protección social, sobre todo a pensiones. Tercero, los altos niveles de informalidad conllevan a una baja recaudación fiscal, lo que se traduce en menos obras y peores servicios públicos para los propios contribuyentes

10. La causa fundamental del incumplimiento de las normas por parte de los empresarios es el alto costo de ser formal en relación a los beneficios. Los beneficios de la formalidad en el Perú son mucho menores que los costos que esta acarrea. Por ejemplo, la licencia de funcionamiento no trae beneficios para una micro empresa, pues el costo de la misma en términos monetarios y en términos del tiempo invertido es percibido como demasiado alto. No obstante, también muchas empresas de mediano tamaño y con una cultura tributaria sólida optan por no registrar parte de su fuerza laboral en planillas. Esta decisión responde al gran impacto que tienen los costos laborales no salariales en los costos totales.
11. Perú va a poner en marcha una gran reforma para aumentar los beneficios de los trabajadores formales y reducir los costes de la formalidad. Se sugirió que la reforma incluya distintas etapas. Una primera etapa con medidas simples de reducción de los costes impositivos y de previsión que permita un aumento inicial de la formalización. Una segunda etapa que incluya beneficios sociales adicionales para los trabajadores que se formalicen. La correcta articulación de la reducción de los costos impositivos y provisionales con el aumento de beneficios es clave para el éxito de la formalización
12. Otros especialistas coincidieron en señalar que el camino hacia un aumento de la formalidad del empleo a través de la reducción de los costos de la formalidad, tiene muchas limitaciones, e insisten en que las políticas de aumento de productividad del trabajo son más efectivas para la formalidad que las políticas de reducción de los costes fiscales y provisionales de la formalidad. En efecto, sólo en la medida en que las empresas o trabajadores sean productivos tendrán las capacidades para asumir los costos que implica ser formal, pero también, las empresas o trabajadores formales que tienen mayor acceso a financiamiento y a canales formales de comercialización tienen más oportunidades e incentivos para aumentar la productividad.

Un programa con proyectos de transporte y telecomunicaciones bien definidos, priorizados y evaluados acelera su ejecución y facilita la financiación

13. Todos los análisis, instituciones y especialistas coinciden en que el desarrollo de las infraestructuras de transporte y telecomunicaciones debe ser una prioridad en cualquier estrategia efectiva de desarrollo y aumento de productividad. En esta categoría de infraestructuras se incluyen la infraestructura física de carreteras, puertos, logística, telecomunicaciones
14. La productividad de la economía está afectada por la escasez y baja calidad de las infraestructuras, en relación con la ubicación de los centros productivos. Las carencias de infraestructura y los altos costos de transporte en el país, han contribuido a la baja conexión entre las regiones y ciudades y la escasa integración de las empresas peruanas en cadenas de valor globales.
15. El plan de infraestructura de transportes y telecomunicaciones que va desarrollar es muy ambicioso y completo y supone un enorme esfuerzo financiero. Para asegurar su éxito se hicieron las siguientes sugerencias para completar el plan de infraestructuras:

- Identificar los costes sociales y benéficos de los proyectos para lograr su aceptación social
 - Definir para cada proyecto la fórmula de participación público privada adecuadas a las características del proyecto
 - Dotar al plan de un sistema de gobierno ágil que incluya la posibilidad de disponer una Autoridad Autónoma de Transporte para proyectos en que intervengan múltiples niveles de gobierno. Esta opción parece especialmente indicada para el área metropolitana de Lima.
16. Los esfuerzos en materia de telecomunicaciones deben centrarse en el uso eficiente de las mismas. En particular, las siguientes áreas se señalaron como de atención prioritaria. Primero, aumentar la capacidad de acceso en las áreas rurales. Segundo, utilización de las tecnologías digitales en sectores transversales prioritarios, como son el educativo y el de la salud. Tercero, mejora de la utilización de las tecnologías digitales en todos los procesos productivos, haciendo énfasis en la digitalización de las pequeñas y medianas empresa.

Recomendaciones y propuestas

17. Primera. El compromiso de largo plazo entre los agentes sociales con una estrategia de crecimiento de la productividad basado en tres pilares.
- Trasladar una parte significativa de los aumentos de productividad en incrementos de la inversión privada para así generar empleo y acelerar el crecimiento económico.
 - Acceso de calidad a los servicios públicos básicos, agua y saneamiento, salud y educación a la población de las áreas rurales y periurbanas
 - La colaboración entre las empresas del sector privado para incentivar los aumentos de productividad a lo largo de toda la cadena de valor
18. Segunda. La preparación de un plan de infraestructuras de transporte y logística con proyectos evaluados, que permita cerrar la brecha que separa a Perú de los países que dieron el salto de productividad y lograron mayores niveles de ingreso per cápita. El plan de infraestructura tiene que interconectar las regiones e incorporar un mejor sistema de carreteras rurales. Dicho plan que debe plantearse con un horizonte de no menos de quince años, debería identificar para los distintos proyectos las formas más adecuadas de financiación y desarrollo, utilizando allí donde sea eficiente la cooperación público - privada y acordando financiación a largo plazo con las instituciones multilaterales de crédito. Así mismo, debería de contemplar para ciertos proyectos claves, el establecimiento de una Autoridad Autónoma que coordine y acelere las decisiones de los distintos niveles de Gobierno
19. Tercera. Programas territoriales para aumentar la productividad y la diversificación de las actividades económicas de las zonas rurales y dotarlas de servicios públicos con calidades

similares a las zonas urbanas. Aunque cada territorio demandara sus propias prioridades, en todos ellos será necesario. Primero, mejorar la calidad en la provisión de servicios agropecuarios. Segundo promocionar mecanismos de financiamiento para el mantenimiento y uso sostenible de los recursos forestales. Tercero, promover la formación de economías de escala y cadenas de valor agropecuarias. Cuarto, la regularización de la tenencia de la tierra. Quinto, reducción emisiones provenientes de la deforestación y la degradación de bosques.

20. Cuarta. Un debate con los actores sociales para definir el contenido y alcance de las políticas públicas para facilitar la adopción de nuevas tecnologías y promover la digitalización en los procesos productivos y las relaciones del sector público con los ciudadanos. En este contexto, se propone desarrollar experiencias pilotos que sean replicables y permitan preparar planes bien definidos y evaluados para abordar la digitalización integral

- Del Sistema educativo y de salud
- De las PYMES integradas en cadenas de valor
- La relación del Gobierno con empresas y ciudadanos

21. Quinta. El CIPC solicitara a la CAF, Banco de Desarrollo de América Latina y al Banco Interamericano de Desarrollo que incluya estas conclusiones y recomendaciones en sus correspondientes estrategias para Perú. En particular, solicitara que estas instituciones apoyen la preparación, priorización y financiación del programa de infraestructuras de transporte y logística.

22. Sexta. El CIPC con el apoyo de las instituciones promotoras del propio Consejo y con el asesoramiento de actores relevantes, informará al Gobierno y a otros participantes de esta Mesa de Diálogo de los avances en las recomendaciones destiladas en esta Mesa de Dialogo.