



DIAGNÓSTICO PAÍS DEL SECTOR PRIVADO

CREANDO MERCADOS EN EL PERÚ

Nuevas oportunidades desde las regiones

Noviembre 2023



WORLD BANK GROUP

THE WORLD BANK
IBRD · IDA

IFC

International
Finance Corporation

Acerca de IFC

La Corporación Financiera Internacional (IFC), organización que forma parte del Grupo Banco Mundial, es la principal institución internacional de desarrollo dedicada al sector privado de los mercados emergentes. Trabaja en más de 100 países y utiliza su capital, sus conocimientos especializados y su influencia para crear mercados y oportunidades en los países en desarrollo. En el ejercicio de 2022, IFC comprometió una cifra récord de USD 32 800 millones para empresas privadas e instituciones financieras en los países en desarrollo, con la que se busca aprovechar la capacidad del sector privado para ayudar a poner fin a la pobreza extrema y promover la prosperidad compartida en un momento en que las economías abordan los impactos de las crisis simultáneas de alcance mundial. Para obtener información, visite www.ifc.org.

Para obtener información, visite www.ifc.org.

© International Finance Corporation 2023. All rights reserved.
2121 Pennsylvania Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20433
www.ifc.org

El material de este trabajo tiene derechos de autor. Copiar y/o transmitir partes o la totalidad de este trabajo sin permiso puede ser una violación de la ley aplicable. IFC no garantiza la exactitud, confiabilidad o integridad del contenido incluido en este trabajo, ni de las conclusiones o juicios descritos en este documento, y no acepta responsabilidad alguna por omisiones o errores (incluidos, entre otros, errores tipográficos y errores técnicos) en el contenido en absoluto o para la confianza en el mismo. Los resultados, interpretaciones, puntos de vista y conclusiones expresados aquí son de los autores y no reflejan necesariamente los puntos de vista de los Directores Ejecutivos de la Corporación Financiera Internacional o del Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento (el Banco Mundial) o los gobiernos a los que representar.

Fotos de portada: Enrique Castro-Mendivil/Lima, Peru. Adobe Stock/Por Barna

CONTENTS

RECONOCIMIENTOS	V
ABREVIATURAS	VI
RESUMEN EJECUTIVO	IX
1 HISTORIA DE DOS PERÚS	1
2 CONTEXTO DEL PAÍS	5
3 ESTADO DEL SECTOR PRIVADO	13
4 RESTRICCIONES TRANSVERSALES	23
4.1 Gobernanza subnacional deficiente	23
4.2 Mercados de tierras ineficientes	30
4.3 Inhabilitación de las regulaciones del mercado laboral	34
5 EVALUACIONES SECTORIALES	39
5.1 Agricultura	39
5.1.1 Tendencias del mercado mundial en la industria agroalimentaria	39
5.1.2 La dualidad del sector agropecuario en el Perú	43
5.1.3 Identificación de las condiciones que llevaron al auge de las exportaciones agrícolas	46
5.1.4 Costos “sombra” del auge y desafíos para sostener este modelo de crecimiento	49
5.1.5 Otras prácticas y conocimientos emergentes: Integración de los pequeños productores en las cadenas de valor de exportación	53
5.1.6 El camino a seguir: hacia un auge inclusivo y climáticamente inteligente de las exportaciones	59
5.2 Turismo	73
5.2.1 El potencial subexplotado de Perú ofrece una oportunidad para un turismo más diversificado e inclusivo, así como una recuperación acelerada post-COVID	73
5.2.2 El turismo de naturaleza ofrece a Perú una oportunidad para recuperarse más rápido, al mismo tiempo que crea un sector más impactante y diversificado	75
5.2.3 Destinos ilustrativos donde la oferta existente y el ajuste del mercado podrían aprovecharse para generar inversiones y puestos de trabajo	81
5.2.4 Desbloqueo de la inversión del sector privado y el crecimiento del turismo de naturaleza en Perú	84

5.3	Acuicultura	94
5.3.1	Resumen	94
5.3.2	Barreras y desafíos que deben abordarse	104
5.3.3	Oportunidades y Recomendaciones	108
5.4	Economía Digital	112
5.4.1	Infraestructura Digital	112
5.4.2	Habilidades Digitales	115
5.4.3	Servicios financieros digitales	118
5.4.4	Gobierno Electrónico	122
5.4.5	Negocios Digitales	122
5.4.6	Recomendaciones	128
6	ANEXO	133
	NOTA	134

RECONOCIMIENTOS

El Diagnóstico del Sector Privado de País para el Perú fue elaborado por un equipo conjunto del Banco Mundial y la IFC bajo el liderazgo de Jade Salhab (Especialista Senior del Sector Privado, Banco Mundial), Lars Johannes (Oficial Senior de Estrategia, IFC), y Hernán Winkler (Economista Senior, Banco Mundial). El equipo central del Grupo Banco Mundial incluyó a Juan Pablo Celis y Ana Cristina Alonso Soria, con contribuciones sustanciales de Ronald Alonso Cueva Chávez, Luciana De La Flor, Ruth Llovet y Diana Hristova.

En lo relacionado a las secciones de evaluación del sector, el análisis estuvo a cargo de Ricardo Fort y Héctor Paredes (de GRADE) para el sector de agronegocios; Carlos Paredes y Emanuel Paredes (ambos de INTELFIN) para acuicultura; José Miguel Villascusa Cerezo y Heather Linton Kelly (Banco Mundial) para turismo; y Johanna Yancari y Aileen Agüero (del Instituto de Estudios Peruanos) así como Eveline Smeets y Priyanka Varma (Banco Mundial) para Economía Digital. Comentarios y sugerencias específicas a ciertas secciones del documento fueron brindados por diversos expertos del Banco Mundial incluyendo Michael F. Jensen y Guillermo Carlos Arenas brindaron importantes aportes al comercio internacional. Tanja Goodwin, Michael Morris, Douglass Randall, Thomas Haven, Gabriel Sergio Arrisueño Fajardo, Andrea Feldman Mowerman, Louise Twining-Ward, John Perrottet, Noelia Carreras Schabauer, Graciela Miralles Murciego, Griselle Vega, Axel Rifon Pérez, Fausto Patino, Jeffrey Bower, Hernán Pareja, Ami Dalal, Juan José Miranda, Ashraf Bouajina, Miriam Zaki, Paul Phumpiu, David Evans, Sandra Lizeth Córdova Solis, Malva Baskovich, Carmen Yee, y Jorge Barrenechea Cabrera. El apoyo administrativo por parte del Banco Mundial estuvo a cargo de Desirée González.

El equipo también agradece a los representantes del gobierno y del sector privado que generosamente compartieron su tiempo y sus conocimientos. El equipo agradece los valiosos comentarios proporcionados por los expertos revisores: Alberto Criscuolo, Luc Grillet y Martha Licetti.

El equipo agradece el apoyo continuo y la orientación brindada durante la preparación del Diagnóstico del Sector Privado del País por parte de los directivos del Banco Mundial y IFC Marianne Fay, Mona Haddad, Elizabeth Marcano, Ximena Del Carpio, Yira Mascaró y Tatiana Nenova.

ABREVIATURAS

ACI	agricultura climáticamente inteligente
AFP	administradora de fondos de pensiones
ALA/CFT	antilavado de activos/contra el financiamiento del terrorismo (ALA/CFT)
AMYGE	acuicultura de mediana y gran empresa
AMYPE	acuicultura de micro y pequeña empresa
ANA	Autoridad Nacional del Agua
ANP	área nacional protegida
AP	alianza productiva
APP	asociación público-privada
AREL	acuicultura de recursos limitados
ATTA	Asociación de la Industria del Turismo de Aventura
CAGR	tasa de crecimiento anual compuesto
CBAM	mecanismos de ajuste fronterizo de carbono
CCE	cámara de compensación electrónica
CCPP	centro poblado
CPSD	Diagnóstico del Sector Privado del País
CR	capital de riesgo
CTIM	ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas
CTS	compensación por tiempo de servicios (pagada por los empleadores a los trabajadores como ahorro preventivo por desempleo)
DEIA	Dirección de Estadística e Información Agraria (del MIDAGRI)
DIRCETUR	Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo
DMO	organización de gestión de destinos
DNI	Documento Nacional de Identidad
DPP	diálogo público privado
DU	Decreto de Urgencia
ED	economía digital
IED	inversión extranjera directa

ENAHO	encuesta nacional de hogares
ESSALUD	seguro social de salud
FAO	Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura
fintech	tecnología financiera
GOREs	gobiernos regionales
GRADE	Grupo de Análisis para el Desarrollo
I+D	investigación y desarrollo
ICT	tecnología de la información y la comunicación
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil
INDECOPI	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
insurtech	tecnología de seguros
IPE	Instituto Peruano de Economía
LPA	ley de promoción agraria
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MIDAGRI	Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego
MINCETUR	Ministerio de Comercio Exterior y Turismo
MIPYME	micro, pequeña y mediana empresa
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
NT	no tradicional
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
OMT	Organización Mundial del Turismo
ONG	organización no gubernamental
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PDA	Programa de Desarrollo Alternativo del Perú
PEM	plan estratégico multisectorial
PI	programa de incentivos a la mejora de la gestión municipal
PBI	producto bruto interno
PMR	regulación del mercado de productos

PPs	programas presupuestales
PPB	potencial productivo bruto (en el marco de GRADE)
PPE	potencial productivo efectivo (en el marco de GRADE)
PPR	presupuesto por resultados
PRODUCE	Ministerio de la Producción
PROMPERÚ	Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo
PRONATEL	Programa Nacional de Telecomunicaciones
PTF	productividad total de los factores
PYME	pequeña y mediana empresa
RDNFO	Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica
RENAMU	Registro Nacional de Municipalidades
SaaS	software como servicio
SBS	Superintendencia de Banca, Seguros y AFP
SENASA	Servicio Nacional de Sanidad Agraria (sistema de regulación y supervisión fitosanitaria)
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas
SFD	servicios financieros digitales
SMV	Superintendencia del Mercado de Valores
SUNAFIL	Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral
SUNAT	Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria
TI	tecnología de la información
TLC	tratado de libre comercio
TM	tonelada métrica
UMN	unidad de moneda nacional
USAID	Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional
WTTC	Consejo Mundial de Viajes y Turismo

RESUMEN EJECUTIVO

En las dos décadas anteriores a la pandemia del COVID-19, el Perú fue una de las economías más destacadas de América Latina. El rápido crecimiento transformó al Perú en una economía de ingreso medio-alto, con aspiraciones de convertirse en una economía de ingreso alto en la próxima década. Los niveles de pobreza cayeron drásticamente y convergieron al promedio de América Latina alrededor de 2019. El éxito de la estrategia de crecimiento se basó, en la combinación de factores externos e internos. Primero, la ventaja comparativa del Perú en materias primas, junto con un entorno internacional favorable, contribuyó a impulsar las exportaciones y los ingresos domésticos. Segundo, el sólido manejo macroeconómico, junto con programas sociales bien focalizados, fomentó un crecimiento económico con cierto grado de inclusión. Dados estos factores, el sector privado logró expandirse y así ser un motor importante para el crecimiento y reducción de la pobreza en el Perú. La inversión extranjera directa (IED) aumentó significativamente durante el período de alto dinamismo económico. Las entradas netas de IED en 2019 ascendieron a casi US\$ 6,800 millones, o el 2.8% del producto bruto interno (PBI), equivalente a ocho veces los niveles del año 2000. Además, aunque las exportaciones mineras aún dominan el comercio internacional del Perú, las exportaciones agrícolas también han experimentado un auge. Las exportaciones de frutas se multiplicaron 61 veces y las de hortalizas se multiplicaron 6 veces en un periodo de 20 años. Las exportaciones de turismo (es decir, el turismo internacional receptivo) también han experimentado un crecimiento sustancial en las últimas décadas, representando alrededor del 4 por ciento de las exportaciones totales del país (70 por ciento de todas las exportaciones de servicios) en 2022. El Perú también tiene una industria pesquera notable, siendo el tercer mayor productor de pescado silvestre.¹

Sin embargo, la crisis del COVID-19 expuso un marcado contraste entre los logros del Perú y los profundos desafíos estructurales que no habían sido abordados, reflejados principalmente en las disparidades regionales y de ingresos, llegando al punto de amenazar los logros alcanzados en materia económica y social en las últimas dos décadas. Las zonas más ricas del Perú tienen niveles de PBI per cápita más cercanos al promedio de América Latina y Asia Oriental, pero sus regiones más pobres tienen niveles de ingresos más cercanos al promedio de Asia del Sur y África subsahariana. Las diferencias territoriales en ingresos y niveles de pobreza se correlacionan con brechas en el acceso a servicios básicos: solo en las cinco regiones con mayor ingreso per cápita más del 50% de la población tiene acceso a agua potable. Los trabajos de baja calidad son sustancialmente más comunes en las zonas rurales y los pequeños poblados urbanos que en la zona de Lima. Incluso, antes de la pandemia del COVID-19, las disparidades por razones de fallas estructurales en la economía habían comenzado a causar una desaceleración en el ritmo de crecimiento económico y reducción de la pobreza. Así es que cuando la pandemia llegó a su punto de inflexión más crítico, aunado a las estrictas medidas de confinamiento impuestas por el Perú – las cuales han sido catalogadas como uno de los paquetes de prevención más rígidos a nivel mundial y con alto impacto en los indicadores de empleo y pobreza - el PBI cayó un 11.1 % en 2020; muy superior al promedio de la contracción en América Latina y el Caribe de 6.7 %. Así mismo, la pobreza experimentó un aumento anual récord de 10 puntos porcentuales, borrando más de 10 años de avance en la reducción de la pobreza.

Los desafíos y brechas del Perú podrían verse exacerbados por los efectos del cambio climático y de desastres naturales, poniendo en riesgo sectores importantes para el desarrollo del país. La frecuencia e intensidad de los desastres naturales registrados en el Perú aumentaron drásticamente entre 2003 y 2022, y se espera que esta tendencia se mantenga en el futuro.² Los recursos naturales del Perú han sido claves para el crecimiento económico, pero la vulnerabilidad del país frente al cambio climático resalta la importancia de desarrollar e implementar reformas económicas relevantes que hasta la fecha han sido postergadas. El aumento del derretimiento de los glaciares y los cambios en las precipitaciones afectarán significativamente la disponibilidad de agua para la agricultura, el consumo humano y la producción de energía. De igual forma, se espera que aumenten la frecuencia e intensidad de las sequías e inundaciones con importantes consecuencias económicas. El cambio climático puede amenazar la agricultura, la pesca y el turismo; aumentar los daños a la infraestructura expuesta a inundaciones y deslizamientos de tierra; reducir la disponibilidad de agua; y reducir la disponibilidad de hidroelectricidad, aumentando la huella de carbono de la matriz eléctrica.³

El Diagnóstico del Sector Privado de País (CPSD, por sus siglas en inglés) tiene como objetivo proporcionar recomendaciones que fomenten la inversión privada en un periodo de tres a cinco años, en áreas y sectores que contribuyen a cerrar las brechas regionales. En sus primeras secciones, el documento plantea soluciones a tres desafíos transversales de la economía en el Perú: (1) la debilidad en la gobernanza a nivel subnacional, (2) las deficiencias en el mercado de tierras y (3) las regulaciones laborales debilitantes. En primer lugar, la escasa capacidad de los gobiernos locales limita la atracción y promoción de inversiones y crecimiento del sector privado (por ejemplo, en agricultura, acuicultura o turismo), así como la provisión de bienes y servicios públicos clave para las poblaciones vulnerables. En segundo lugar, las fallas del mercado de tierras limitan la inversión tanto en bienes públicos como en empresas privadas. La informalidad en la tenencia de tierras inhibe de manera directa la inversión del sector privado en múltiples sectores de la economía—incluida la acuicultura. En tercer lugar, las rígidas regulaciones laborales amplían las diferencias en la calidad del trabajo entre los sectores formal e informal y debilitan el crecimiento y la productividad del sector privado. En su última sección, el documento se enfoca en cuatro sectores cuyo crecimiento contribuye a cerrar dichas brechas regionales: (1) agricultura, (2) turismo, (3) acuicultura y (4) economía digital (con énfasis en los servicios financieros).

RESTRICCIÓN TRANSVERSAL N° 1: GOBERNANZA SUBNACIONAL

Desde principios de la década del 2000, el Perú ha estado involucrado en un proceso de descentralización, que no alcanzó su objetivo principal, el de mejorar la prestación de servicios a nivel local. La población y la actividad económica en el Perú siguen altamente concentradas en Lima, ciudad que representa el 32% de la población y cerca del 50% del PBI. Las brechas en los indicadores de bienestar entre los diferentes distritos representan el 46% de la desigualdad a nivel nacional.⁴ Varias características del modelo de descentralización contribuyen a estas persistentes brechas regionales.⁵ Por ejemplo, no existe una definición clara de responsabilidades con respecto a la recaudación de ingresos, así como en la ejecución del gasto. La escasa población en diversos municipios impide la adopción de proyectos de mayor escala y de mayor

eficiencia. Mientras que el esquema de participación en los ingresos mineros (canon) contribuye a grandes disparidades en los ingresos fiscales entre los municipios. Aunque el canon ha representado una parte importante de los ingresos públicos totales de varios municipios, su impacto en el desarrollo económico local y la convergencia regional ha sido limitada. En cierta medida, esta baja efectividad se debe al hecho de que dichos ingresos solo pueden utilizarse para financiar proyectos de infraestructura, que pueden ser difíciles de implementar dada la escasa capacidad técnica de los municipios que son dependientes del canon.

La escasa capacidad técnica de los gobiernos locales tiene implicaciones adversas y significativas sobre la inversión tanto pública como privada. La alta rotación del personal del gobierno local limita la eficacia de los programas de formación de capacidades.⁶ La escasa capacidad técnica hace más compleja la gestión, ejecución y supervisión de las inversiones. En consecuencia, los municipios no solo carecen de habilidades especializadas entre su personal permanente (por ejemplo, ingenieros y arquitectos), sino también de la capacidad para evaluar la calidad de las habilidades de los consultores especializados. Las capacidades de los gobiernos locales tienen implicaciones concretas para el crecimiento de sectores clave en el Perú. Por ejemplo, el Plan Nacional de Desarrollo Acuícola, supervisado por el Ministerio de la Producción (PRODUCE), ordenó la preparación de Planes Regionales de Acuicultura por parte de los Gobiernos Regionales, para identificar zonas de apoyo para la industria acuícola local. Sin embargo, dichos planes regionales no se diseñaron ni se implementaron. Similarmente, la falta de una adecuada planificación y desarrollo territorial es, en gran medida, resultado de la baja capacidad a nivel local, pero también de la desconexión entre las prioridades de inversión pública de los gobiernos locales y el gobierno central. Ello condujo a brechas de inversión en infraestructura que limitan la capacidad de los pequeños productores para participar en cadenas de valor orientadas a la exportación. En el caso del turismo, los gobiernos locales carecen de las habilidades necesarias para desarrollar, promover y gestionar el desarrollo del sector. Esta deficiencia incluye la implementación limitada de los Planes Estratégicos Regionales de Turismo y la escasa aplicación de las normas del sector turístico. La debilidad en las capacidades de los gobiernos subnacionales también se evidencia en la aplicación de la regulación a negocios, la cual varía sustancialmente entre regiones y tiene impactos negativos en la inversión privada.

Finalmente, los eventos naturales extremos y la degradación ambiental inducida por el hombre han aumentado dramáticamente en los últimos años y varios gobiernos locales no tienen la capacidad para hacerles frente.⁷ Algunas de las regiones más expuestas a estos eventos no cuentan con la capacidad técnica para hacer frente a sus impactos. Los departamentos con mayores índices de pobreza, como Huancavelica, Cajamarca y Apurímac, han experimentado más de estos eventos en 2019, pero muchos de sus gobiernos locales no cuentan con instrumentos para la gestión del riesgo de desastres. Se espera que los desastres naturales provocados por el hombre sean más frecuentes dadas las tendencias del cambio climático, y sus consecuencias económicas pueden ampliar las brechas territoriales existentes si los gobiernos locales no se adaptan. Por ejemplo, los modelos de cambio climático predicen una reducción en la disponibilidad de agua en la mayor parte del Perú, particularmente en las regiones a lo largo de la costa y la selva tropical.⁸

RESTRICCIÓN TRANSVERSAL N° 2: LEGALIDAD DE LAS TIERRAS

La poca eficiencia, la falta de transparencia y los débiles derechos de propiedad continúan siendo frecuentes en el mercado de tierras en el Perú. El régimen actual agrario peruano es el resultado de hechos históricos que se desarrollaron durante muchas décadas, dando como resultado más de 1,800 normas diferentes sobre derechos de propiedad. Las cuales otorgan funciones superpuestas a diferentes autoridades administrativas, mientras que muchas disposiciones no se aplican en la práctica por falta de recursos técnicos y financieros.⁹ La falta de una política pública clara y sistemática para abordar la emigración rural masiva y la reconfiguración de la propiedad de la tierra ha llevado a un contexto institucional desafiante con impactos significativos en el desarrollo. Esta ausencia de políticas inhibe la inversión del sector privado en múltiples sectores de la economía. El mercado inmobiliario peruano es un ejemplo de cómo estos problemas se traducen en pobreza, vulnerabilidad e informalidad. El déficit habitacional en el Perú asciende a cerca de 1.3 millones de unidades.¹⁰ La mayoría de la población urbana en algunas zonas del Perú (por ejemplo, Ucayali, Amazonas y Huancavelica) vive en asentamientos informales y barrios sin acceso a derechos de propiedad de la tierra y servicios básicos. Más aún, este tipo de asentamientos tienden a ser menos resilientes a los desastres naturales, debido a que las viviendas están mal construidas o en malas condiciones. No solo son menos resilientes, sino que ocupan zonas de alto riesgo, por ejemplo, al menos el 40% de la población pobre en las regiones de Ucayali y Loreto enfrenta riesgos de inundaciones.¹¹

En las zonas agrarias, a pesar de varios esfuerzos infructuosos para mejorar el régimen de tierras, la titulación de tierras y la delimitación de las parcelas siguen siendo una restricción para los exportadores de cultivos de alto valor en la costa y los pequeños productores en las regiones de la sierra (montaña) y la selva. El crecimiento del sector moderno orientado a la exportación en la región de la costa depende particularmente de las extensiones de tierra. La falta de derechos de propiedad claros es un factor disuasorio clave para invertir mayor capital en esta región, lo que podrían ayudar a impulsar la productividad. Esta problemática no solo afecta la costa, también afecta las tierras de propiedad colectiva de comunidades nativas en zonas rurales de los Andes y la Amazonía, y en consecuencia, la inclusión de pequeños productores que tienen por objetivo participar en cadenas de valor orientadas a la exportación es limitada.

Finalmente, la ausencia de registros de propiedad y registros catastrales actualizados y completos limita la capacidad de los gobiernos municipales para diseñar y ejecutar adecuadamente las inversiones en bienes públicos necesarios. Por otra parte, las incertidumbres sobre la propiedad crean dificultades en los procesos de expropiación porque es difícil identificar a quién se debe indemnizar, así como determinar el valor de las propiedades. Para 2017, solo la mitad de los 1,845 distritos peruanos tenían un catastro, y solo el 20% lo actualizó recientemente, con una amplia variación entre zonas geográficas.

El Perú puede aprovechar sus Programas Presupuestales basados en el Desempeño (*PforR por sus siglas en inglés*) para incentivar a los gobiernos locales a abordar simultáneamente los desafíos de la capacidad de gobernanza y los mercados de tierras. La gobernanza en la gestión de tierras en el Perú es compleja: la titulación de tierras urbanas es responsabilidad de las municipalidades provinciales, los catastros urbanos son responsabilidad de las municipalidades distritales y los gobiernos regionales supervisan la titulación de tierras rurales, así como también los catastros rurales. A nivel nacional, múltiples ministerios ejercen responsabilidades sobre la gobernanza territorial. Los problemas del mercado de tierras deben abordarse en una solución multisectorial que combine diferentes políticas e instrumentos regulatorios. En el Perú existen programas presupuestales basados en el desempeño que cubren este ámbito de políticas e instrumentos, y podrían utilizarse para promover y establecer metas para la planificación, el desarrollo del catastro y otras funciones relacionadas a nivel subnacional. Sin embargo, estos programas deben coordinarse mejor y agilizarse. Las mejoras no requieren reformas, consisten en cambios en el diseño técnico y la gestión operativa de los programas. En base a estas mejoras, el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) podría incluir objetivos relevantes de gestión de tierras en dichos programas y probar el enfoque en un número limitado de áreas urbanas y rurales específicas. Los ministerios y los organismos sectoriales podrían brindar servicios de asesoría complementarios a los gobiernos locales en temas de gestión de tierras y otras políticas sectoriales que se traduzcan en inversiones en bienes y servicios públicos a nivel local (por ejemplo, en agricultura, turismo o acuicultura). Los resultados de un experimento inicial en un número limitado de regiones donde se pueden lograr impactos económicos en los sectores (por ejemplo, turismo, agricultura y acuicultura) podrían usarse para replicar los programas a nivel nacional.

RESTRICCIÓN TRANSVERSAL N° 3: REGULACIÓN LABORAL

La regulación del mercado laboral es citada por las empresas en el Perú como un factor clave que obstaculiza la expansión de negocios, siendo más problemática que en otros países de América Latina y el Caribe y en otras economías de ingreso medio alto. Las regulaciones restrictivas del mercado laboral se traducen en altos costos laborales para las empresas formales, lo que puede ser particularmente oneroso para las pequeñas empresas y las microempresas. El mercado laboral peruano se caracteriza por un entorno regulatorio rígido, lo que contribuye a una fuerte dualidad entre empleos del sector formal protegidos y empleos del sector informal desprotegidos.¹² El índice de rigidez del mercado laboral en el Perú es más alto que en países vecinos, otras economías avanzadas o regiones en desarrollo.¹³ Esta rigidez es atribuible principalmente a las complejas regulaciones para los despidos de trabajadores. Por ejemplo, las regulaciones del Perú para el despido de trabajadores con contratos indefinidos exigen la aprobación de un tercero y una “causa justa”. Si esta causa no se considera “justa”, entonces un juez puede solicitar la reincorporación del trabajador al mismo puesto de trabajo. Este tipo de regulaciones restrictivas pueden tener consecuencias negativas sobre los incentivos de las empresas, en particular sobre las decisiones de expansión y contratación de nuevos trabajadores, así como desincentivar la formalización empresarial. La evidencia muestra que los países con costos de despido más altos y regulaciones de despido complejas exhiben niveles de informalidad por encima de lo que se esperaría para su nivel de ingresos de educación.¹⁴

Además de las estrictas regulaciones del mercado laboral, los costos laborales no salariales son muy altos en Perú. Los costos de la mano de obra asalariada incluyen los salarios y varios componentes no salariales, como los beneficios obligatorios (por ejemplo, bonos y licencias pagadas), las contribuciones a la seguridad social (por ejemplo, pensión, seguro médico y capacitación) y las disposiciones de seguridad laboral (por ejemplo, aviso de despido e indemnizaciones por despido). En el caso del Perú, los costos no salariales son impulsados principalmente por las contribuciones y bonos de seguridad social (aguinaldo). El Perú ocupa el tercer lugar en cuanto a los costos no salariales más altos de la región, que asciende al 68% del salario de un trabajador promedio.¹⁵ Las consecuencias de las normas laborales rígidas y los altos costos no salariales no son las mismas para todos en el mercado laboral. Es más probable que algunos grupos socioeconómicos sean segregados a trabajos informales, tales como mujeres y jóvenes, quienes a su vez pueden tener menos años de experiencia, lo cual dificulta la entrada al mercado formal de trabajo. De hecho, existen grandes brechas de género en la calidad del trabajo en el Perú, que se deben en gran medida a que las mujeres tienen más probabilidades que los hombres de tener trabajos informales.

RETOS Y OPORTUNIDADES EN SECTORES ESPECÍFICOS

Al impulsar la inversión del sector privado en actividades económicas más inclusivas y climáticamente inteligentes, el Perú no solo podría acelerar la tasa de crecimiento económica, sino también aprovecharla para lograr la convergencia regional y el crecimiento económico sostenible. El CPSD proporciona recomendaciones detalladas en cuatro sectores: La agricultura, la acuicultura, el turismo y la economía digital (con énfasis en los servicios financieros), que son sectores que tienen un alto potencial para atraer inversión extranjera y doméstica y crear más y mejores empleos. Al mismo tiempo que maximizan los efectos indirectos socioeconómicos, particularmente en la convergencia regional.¹⁶ Estos cuatro sectores han sido evaluados con el objetivo de proporcionar ilustraciones más concretas de cómo la acción política a corto plazo podría contribuir a un crecimiento más rápido, más inclusivo y climáticamente más inteligente a largo plazo.

Agricultura

En las últimas dos décadas, el sector agrícola en el Perú ha experimentado un auge impresionante en las exportaciones de cultivos de alto valor agregado liderado por la inversión y la innovación del sector privado. Entre 2000 y 2022, el valor total de las exportaciones agrícolas se multiplicó por 15 y la variedad de cultivos de exportación se diversificó considerablemente. El valor de exportación de cultivos no tradicionales (NT) ha estado creciendo a una tasa anual promedio de 15.7% desde 1998 y alcanzó un valor de exportación de US\$ 8,436 millones en 2022. Se prevé que la demanda de los cultivos frescos de alto valor crezca mucho más rápido que la de las materias primas a lo largo de las próximas décadas. Las exportaciones agrícolas del Perú se encontraban entre las partes más resilientes de la economía durante la pandemia y crecieron con fuerza durante ambos años. Varias políticas públicas contribuyeron al éxito del sector, incluyendo la apertura comercial, el fortalecimiento de la regulación y supervisión fitosanitaria, la inversión pública en infraestructura de riego a gran escala y su conectividad, la introducción de una ley de promoción agraria a través

de la flexibilización de regulaciones de propiedad de tierra y otras restricciones de gran relevancia para los inversionistas. La inversión del sector privado en innovación y tecnología también fue clave para lograr la escala y la calidad requeridas para el crecimiento exponencial de las exportaciones.

Sin embargo, las empresas que lideran este auge en las exportaciones se han concentrado en gran medida en la costa peruana, y la falta de un crecimiento similar en otras regiones del Perú ha tenido altos costos en los índices de inclusión y sostenibilidad. El auge de las exportaciones y sus políticas de apoyo reflejaron y reforzaron una economía dual con empresas de mediana a gran escala, altamente competitivas e integradas verticalmente, principalmente en la costa, y agricultores tradicionales de subsistencia en pequeña escala, principalmente en los Andes y la Amazonía. Varios factores limitan la inclusión y la sostenibilidad del modelo actual de agricultura orientada a la exportación en el Perú. La estructura productiva actual en la costa plantea serias preocupaciones ambientales, particularmente sobre el uso del agua, el uso del suelo y la contaminación del suelo. Las ganancias competitivas de su régimen laboral especial se han visto amenazadas por el descontento social relacionado a las propias condiciones laborales en el sector. Las brechas de inversión pública han limitado la participación de pequeños productores y organizaciones fuera de las zonas costeras. Por ejemplo, aunque se invirtió en infraestructura de gran escala, se hicieron menos inversiones en caminos rurales de última milla e irrigación. De manera similar, la falta de servicios de extensión adecuados y suficientes para los pequeños productores impidió que los agricultores fuera de la costa obtuviesen las mismas oportunidades que los grandes exportadores de la costa.

Las alianzas productivas (AP) - que son arreglos contractuales que vinculan a las asociaciones de pequeños productores con los exportadores más grandes—apuntan a un modelo de crecimiento alternativo que ha tenido éxito en la promoción de una mayor inclusión de los pequeños productores en las cadenas de valor de exportaciones. Este modelo de crecimiento reduce el riesgo inherente a la producción agrícola tanto para los pequeños productores como para las grandes empresas y aumenta el valor agregado y la productividad para ambos. Un análisis de tales experiencias en una muestra de cultivos encontró que las AP más exitosas comenzaron con un impulso privado de las empresas exportadoras para satisfacer la demanda internacional, y sin la intervención del gobierno. Las AP brindaron beneficios a las grandes empresas en forma de diversificación y tiempos de cosecha pico más prolongados que podían proteger contra la incertidumbre, al mismo tiempo que tenían efectos positivos en los ingresos de los pequeños productores, el acceso a los mercados, la tecnología y el financiamiento. Estas experiencias podrían ampliarse. Si bien las empresas privadas están mejor posicionadas para identificar tales oportunidades de mercado, un esfuerzo público puede mitigar las asimetrías de información entre los actores pequeños y consolidados de la cadena y ayudar a aumentar la cantidad de pequeños productores que pueden integrar las cadenas de valor de exportación. Además, si bien las AP han tenido un éxito relativo en la provisión de acceso a los mercados, la tecnología y el financiamiento, existe un papel para el sector público en asociación con el sector privado, cuando sea factible, para mejorar el acceso a la infraestructura de última milla, la conectividad, la tenencia de tierras, el acceso a la inteligencia de mercado y el poder de negociación.

La inversión privada puede desempeñar un papel fundamental en la adaptación de las cadenas de valor y la ampliación de la integración de los pequeños productores impulsada por el mercado. Para aprovechar este sector en crecimiento, las empresas exportadoras que deseen ampliar y diversificar su abastecimiento deberán invertir en el fortalecimiento de sus actividades logísticas internas (por ejemplo, instalaciones de cadena de frío o tecnologías de trazabilidad) y ampliar sus gastos operativos (lo que podría incluir invertir en la capacitación y la financiación del capital de trabajo de sus proveedores). Si se promueven las soluciones digitales (por ejemplo, utilizando la tecnología blockchain), los operadores privados de plataformas digitales y comercio electrónico podrían ayudar a proporcionar a los pequeños productores un acceso más directo a los mercados de consumo. Las empresas de agronegocios integradas verticalmente del Perú—con capacidades avanzadas en servicios logísticos—también podrían proporcionar servicios logísticos de terceros a pequeños productores, con la posibilidad de exportar sus servicios a muchos mercados latinoamericanos con necesidades similares. El Perú también tendrá que mejorar y ampliar las agro finanzas y las microfinanzas para los pequeños productores orientados al crecimiento que deben ser suministrados por intermediarios financieros privados con capacidades mejoradas en este campo. Fuera de la costa—particularmente en la región adyacente de la sierra—será esencial aprovechar las tecnologías geoespaciales, al igual que la planificación territorial integrada para identificar a los pequeños productores con un fuerte potencial para participar en las cadenas de valor de exportación. Los pequeños productores también deben vincularse con los exportadores (o más directamente con los consumidores) aprovechando los diálogos público-privados o los mecanismos AP. Actualizar y ampliar los servicios de extensión para los pequeños productores podría acelerar el acceso a la tecnología, los conocimientos técnicos, la inteligencia de mercado y las prácticas climáticamente inteligentes, al tiempo que aprovecha las tecnologías emergentes (como la tecnología *blockchain*) para aumentar la trazabilidad y brindarles acceso directo a la información sobre los mercados y los consumidores.

La adopción de acciones de política y prácticas ambientales que respondan a las tendencias del mercado global pueden aprovechar el impulso creado por el “boom costero”, aumentar el crecimiento inclusivo y sostenible y contribuir a la convergencia regional. En la región costera será fundamental promover políticas de gestión del agua y prácticas de agricultura climáticamente inteligente (ACI) para mejorar la resiliencia de los sistemas agrícolas.¹⁷ Las inversiones del sector privado en el sector del agua serán clave, incluyendo las inversiones en gestión del agua, las tecnologías del agua y el tratamiento y la reutilización de aguas residuales. Los exportadores pueden reducir los impactos ambientales abasteciéndose de agricultores en la sierra y la selva cuando las condiciones climáticas y geográficas son más favorables para algunos cultivos de siembra directa. El cumplimiento de los estándares ambientales es un criterio cada vez más importante para los mercados internacionales con impuestos de ajuste fronterizo de carbono considerados cada vez más por los países desarrollados como una herramienta para combatir el cambio climático. En consecuencia, los exportadores de agronegocios peruanos deben fortalecer su capacidad para estimar las huellas ambientales y aprovechar la innovación tecnológica para reducirlas. Actualizar y ampliar los servicios de extensión para los pequeños productores podría acelerar el uso de prácticas ecológicas mientras aumenta la trazabilidad. Al mismo tiempo, una mejor representación de los trabajadores y una mejor aplicación de las normas laborales existentes podrían preservar la práctica de la contratación estacional mientras mejoran el acceso a empleos de calidad y se distribuyen los beneficios del auge de las exportaciones.

Turismo

Con un total de 897.000 turistas internacionales en 2020, el turismo receptor disminuyó casi un 80% en comparación con 2019, cuando hubo 4,4 millones de turistas internacionales. Esto disminuyó aún más en 2021, cuando Perú registró 444 000 llegadas internacionales, un 50 % menos que en 2020 y un 90 % menos que los niveles de 2019. Las llegadas desde los Estados Unidos se recuperaron hasta las 177.000, lo que representa el 39,8% del total de turistas en 2021. Las llegadas de turistas de Chile, históricamente el principal mercado emisor, se mantuvieron bajas (37.000 turistas frente a 1,2 millones en 2019). El turismo interno es el motor del turismo en Perú, con 48,6 millones de turistas internos en 2019. El turismo interno se vio muy afectado por la pandemia y se mantuvo bajo en 2021, con 15,6 millones de turistas, un 8,3% más que en 2020, aunque todavía un 70% menos que en 2020. niveles previos a la pandemia. Dado el ritmo de recuperación de los viajes turísticos observado hasta la fecha, es poco probable que el turismo receptor alcance los niveles prepandémicos antes de 2025 o 2026.

Promover la inversión en turismo de naturaleza y de aventura en un contexto posterior al COVID-19 podría resultar estratégico para acelerar y mejorar la recuperación.

Por ejemplo, generar US\$ 10,000 en una economía local requiere aproximadamente 96 turistas de cruceros o 9 turistas de paquetes, pero solo 4 viajeros de naturaleza. El mercado mundial del turismo de aventura representa alrededor del 30% del gasto mundial en viajes. Esas cifras ubican el valor global del segmento en alrededor de US\$ 420,000 millones para 2019. Las instituciones peruanas, en especial el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) y la Comisión de Promoción del Perú para la Exportación y el Turismo (PROMPERÚ), podrían fortalecer su colaboración para la gestión y promoción del turismo de aventura y naturaleza en las regiones rezagadas pero muy ricas en activos turísticos del Perú. El objetivo debe ser garantizar planes adecuados de gestión del turismo para las áreas protegidas y desarrollar estudios de mercado prácticos, esfuerzos de promoción conjuntos y productos turísticos que consideren tanto el potencial de ingresos del turismo como los esfuerzos de conservación. La coordinación público-privada y la gestión general de destinos deben reforzarse mediante la creación o renovación de organizaciones de gestión de destinos (OGD). La consideración limitada del contexto local, las instituciones débiles, la falta de capacidad y coordinación, la claridad limitada sobre los objetivos y las responsabilidades y la falta de sostenibilidad financiera han reducido la eficacia de las OGD o han provocado su virtual desaparición. También se debe fortalecer la aplicación de las normas del sector, incluyendo los de aventura y naturaleza, para cumplir con los estándares esperados por los turistas en estos segmentos.

Invertir en infraestructura y conectividad vial y aérea, las cuales siguen siendo limitaciones clave para atraer turistas a la mayoría de las regiones, podría tener un impacto transformador además de externalidades positivas en el bienestar de los ciudadanos y otros sectores. Los problemas relacionados con la infraestructura de acceso y la falta de rutas interregionales afectan tanto la conectividad vial como aérea hacia las ciudades y regiones peruanas y dentro de estas. Los gobiernos central y regional podrían explorar opciones para mejorar los aeropuertos regionales y varias vías de acceso a través de los marcos de asociaciones público-privadas (APP) existentes, especialmente cuando la mejora contribuye al desarrollo de varios sectores (incluyendo la agricultura y la acuicultura). Se debe establecer un grupo de trabajo dirigido por

expertos de las partes interesadas correspondientes (pequeños operadores, aerolíneas, reguladores, etc.) para entender las barreras para los viajes aéreos interregionales a destinos regionales con alto potencial turístico, utilizando las mejores prácticas internacionales. Se requeriría financiamiento directo o apoyo presupuestario para establecer sistemas e instalaciones de salud, así como para mejorar la infraestructura de agua y saneamiento, todos los cuales representan cuellos de botella clave. La capacidad de los actores del sector público, en particular los gobiernos locales y regionales, debe mejorarse para desarrollar, promover y gestionar mejor el desarrollo territorial y turístico (destino), incluso en entornos naturales.

Los productos y las actividades existentes deben fortalecerse, mientras que los nuevos deben desarrollarse y orientarse para atraer a los principales segmentos identificados. El turista de aventura y de naturaleza busca destinos y empresas que puedan ofrecer experiencias únicas y de calidad. Para ello, el sector necesita mejorar las capacidades generales de los operadores, en particular para el turismo especializado, tales como actividades de riesgo, observación de la naturaleza e interpretación del patrimonio y los idiomas, así como servicios de asesoramiento para el diseño de experiencias en alojamiento y agencias de viajes. Además, la falta de certificación para los operadores de turismo especializados es un impedimento importante para atraer a los turistas de aventura y de naturaleza. Los programas de creación de capacidad deberían mejorar la calidad de las pequeñas y medianas empresas (PYME) y permitirles obtener las certificaciones pertinentes.

Por último, deben reformarse algunas regulaciones específicas del sector y otras transversales para permitir las inversiones y la creación de empleo en el sector. La titulación y gestión inadecuadas de tierras y la zonificación de los distritos dañan el atractivo de las inversiones nuevas en el sector del turismo. El régimen laboral general del Perú no da cabida al empleo estacional y desincentiva la creación de empleos formales, y la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) no cuenta con protocolos estandarizados y predecibles para sus intervenciones—se pueden establecer paralelos y aprendizajes de la experiencia en la agricultura. Además, las regulaciones de seguridad del turismo de aventura de 2016 se modificaron en julio de 2021 para incluir una gama más amplia de actividades de turismo de aventura, pero las disposiciones generales aún están desactualizadas: las actualizaciones deben considerar el aumento de la capacidad de las instituciones gubernamentales relevantes, y las licencias para los operadores turísticos deben ser simplificadas a nivel nacional y regional también. Finalmente, será necesario desarrollar la capacidad de las instituciones financieras para gestionar carteras de préstamos turísticos con un sólido conocimiento de las características específicas de los negocios turísticos, más allá de los clásicos establecimientos de hostelería.

Acuicultura

El Perú tiene un sector acuícola en crecimiento, tanto marino como de agua dulce, que se basa en una industria pesquera establecida. La acuicultura marina peruana se concentra en vieiras (conchas de abanico) y camarones cultivados en el Océano Pacífico o en estanques de agua salada cerca del océano. La acuicultura de agua dulce cultiva principalmente truchas, utilizando lagunas, ríos y estanques artificiales. La acuicultura del Perú creció un 14% anual entre 2015 y 2019, superando significativamente el

crecimiento mundial a pesar del impacto de los eventos climáticos y las enfermedades. El sector emplea directamente a 100,000 personas y, junto con otras actividades de la cadena de valor, genera más de 350,000 puestos de trabajo (directos e indirectos). Sin embargo, la mayoría de los empleos directos en la acuicultura son informales, por lo que el sector tiene un potencial significativo para aumentar la productividad y la calidad del empleo. Los principales cuellos de botella identificados incluyen la falta de un marco de política acuícola nacional que incluya la planificación espacial y garantice la disponibilidad de servicios públicos, incluyendo la infraestructura, en las principales zonas de cultivo.

La alta rotación en la gobernanza de las instituciones dedicadas al sector acuícola, aunada a la falta de planeación y seguimiento han limitado el crecimiento y el potencial del sector. El sector acuícola peruano podría beneficiarse de una hoja de ruta clara con objetivos a largo plazo y de estabilidad regulatoria. Aunque el marco regulatorio general está relativamente definido de una manera clara, los organismos tienen una alta rotación de funcionarios de alto nivel. Esta debilidad institucional es un obstáculo clave para un desarrollo organizado de la acuicultura porque hay una falta de experiencia técnica y continuidad en la formulación de políticas. Este problema se ve agravado por la escasa asignación de recursos financieros y capital humano por parte de los Gobiernos Regionales del Perú (GORE), lo que limita la ejecución de políticas y la inversión en infraestructura y otros servicios públicos a nivel regional. La falta de continuidad de la gobernanza dificulta el diseño, la implementación y la evaluación de instrumentos de política. La acuicultura también se ve afectada por las externalidades negativas de otras actividades económicas, principalmente por la minería que contamina las fuentes de agua necesarias para el cultivo. Este problema es una consecuencia directa principalmente de los vacíos en la gestión y las políticas de planificación espacial, junto con la falta de supervisión en las regiones y la mitigación de las actividades informales.

El sector acuícola en el Perú necesita más innovación y nuevos procesos tecnológicos y herramientas que le permitan competir en el mercado internacional. Los rendimientos de la acuicultura peruana han sido altamente inestables en los últimos años debido a la volatilidad inducida por el cambio climático en las condiciones oceánicas y las enfermedades. La presencia de patógenos exagera la ya relativamente alta mortalidad de especies clave, como el camarón o langostino. La ausencia de tecnología moderna y habilidades para adaptarse a un clima cambiante y controlar los factores, especialmente entre los productores individuales, los micro productores y los pequeños productores, conduce a pérdidas económicas significativas. Además, el suministro de semillas de vieiras (conchas de abanico) depende de las condiciones naturales amenazadas por el cambio climático, mientras que el país depende de las importaciones de semillas de camarón o langostino de Ecuador, y las prácticas mejoradas presentan una oportunidad para capturar más valor localmente. El Perú podría beneficiarse del ejemplo de la industria acuícola mundial que avanza hacia la adopción de prácticas de gestión de residuos circular en la etapa de transformación, creando sinergias con otros sectores, como la agricultura. Las actividades de investigación tienen un alcance insuficiente y actualmente no están bien adaptadas a las necesidades de las operaciones acuícolas. Las empresas del sector no han invertido en investigación y centros de mejoramiento genético para incrementar y mejorar genéticamente la producción local de semillas. El apoyo público a la investigación de mejores prácticas y tecnologías y su adopción en condiciones geográficas y climáticas específicas podría

respaldar el crecimiento sostenible del sector. Las prácticas regulatorias demasiado rígidas obstaculizan la innovación, imponen costos adicionales y conducen a procesos duplicados. Esta situación es evidente, por ejemplo, en el contexto de las normas sanitarias donde el gobierno no acepta certificaciones internacionales que las empresas deben obtener para acceder a mercados de exportación de alto valor. Esta posición del gobierno conduce a una duplicación del costo de cumplimiento y puede causar retrasos porque la duración de las auditorías locales con frecuencia limita la exportación de productos frescos de las empresas.

Estructura de la cadena de valor. El crecimiento del sector se ha visto limitado por los altos niveles de informalidad, la falta de servicios públicos y la escasez de capital humano. Estos problemas dificultan garantizar el rastreo y la certificación, que son requisitos previos para que los pequeños productores se integren en las cadenas de valor mundiales. Además de las recomendaciones para mejorar los servicios públicos, que se abordaron en el análisis anterior sobre el cuello de botella de la gobernanza y la gestión, el sector necesita programas de capacitación específicos y esquemas de integración para incluir a los pequeños productores en las cadenas de valor locales y globales.

Economía Digital

Los servicios digitales son un factor habilitador importante para las estrategias nacionales de desarrollo. La digitalización respalda la eficiencia en otros sectores, por ejemplo, salud, educación, agronegocios, comercio y finanzas. Aunque los servicios digitales constituyen un pilar de desarrollo en muchas áreas de la economía, la Economía Digital no es un bloque monolítico y consta de varios componentes interdependientes. El acceso a la Infraestructura Digital en todo el país es una condición necesaria para el despegue de la Economía Digital, mientras que el uso de servicios financieros digitales tiene beneficios tanto para fomentar la inclusión financiera como para proporcionar la base para las transacciones con negocios digitales. La promoción de las Habilidades Digitales puede ayudar a aumentar la aceptación de los servicios digitales y acelerar el desarrollo digital. Entre estos, los problemas más apremiantes inmediatos son resolver los problemas relacionados con la Infraestructura Digital y consolidar las ganancias en el uso de los servicios financieros digitales (SFD) durante la pandemia del COVID mediante la introducción de un marco legal integral.

La infraestructura deficiente y la conectividad limitada a Internet son los principales impedimentos para fomentar la Economía Digital en el Perú. Según el *Network Readiness Index* de 2022, el Perú ocupa el puesto 78 de entre 131 países.¹⁸ Más de la mitad de los “centros poblados” (CCPP) o las localidades rurales (más pequeñas que un distrito), no cuentan con cobertura de internet móvil, mientras que, en cambio, casi todos los CCPP urbanos sí la tienen. La prioridad principal para la expansión equitativa de la Economía Digital debe ser la selección de un nuevo operador de la infraestructura troncal de fibra óptica nacional, la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica (RDNFO), junto con la implementación—y, cuando sea necesario, la reestructuración—de los proyectos de última milla que conectan las comunidades rurales a Internet. Otras prioridades incluyen la promoción de mecanismos para compartir infraestructura, el uso eficiente del espectro y (mayor) competencia en el mercado de internet fijo. Un esfuerzo continuo para simplificar la regulación es

un desarrollo positivo que se espera que contribuya a las mejoras. En el contexto del acceso universal, también es importante apoyar la alfabetización digital de las personas y las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYMES), con un enfoque en los grupos demográficos con un uso por debajo del promedio, como las mujeres y las poblaciones rurales.

Promover el uso de SFD presenta una oportunidad para acelerar el cierre de la considerable brecha del Perú en el acceso a los servicios financieros. Antes de la pandemia del COVID-19, los pagos digitales y las compras en línea estaban poco desarrollados, obstaculizados por los bajos niveles de inclusión y conocimiento financiero de la población. Los SFD disponibles se enfocaban principalmente en transacciones de puntos de venta simples basadas en tarjetas. El gobierno del Perú ha utilizado su respuesta al COVID-19 para ampliar el acceso a los SFD en línea con la Política Nacional de Inclusión Financiera. El Banco de la Nación, el banco estatal del Perú, está implementando cuentas digitales vinculadas al Documento Nacional de Identidad (DNI). La primera etapa de estas cuentas DNI tenía como objetivo inscribir a 2 millones de ciudadanos, permitiéndoles acceder a los pagos de las transferencias sociales, lo cual ya ha sido logrado. Se estima que, para diciembre de 2023, la Cuenta DNI permitirá que todos los peruanos mayores de 18 años tengan una cuenta bancaria 100% digital.; pero sería crítico fortalecer la seguridad de las cuentas y minimizar casos de fraude. Para consolidar estos logros, el gobierno debe implementar un marco legal integral, fortalecer y simplificar las regulaciones existentes en materia de ciberseguridad, antilavado de activos/contra el financiamiento del terrorismo (ALA/ CFT) y privacidad. El nuevo marco de regulación y supervisión, basado en ejemplos de mejores prácticas de pares como México, Brasil y Colombia, debe apuntar a proporcionar una base sólida para la operación de empresas de tecnología financiera (fintech), criptoactivos, banca abierta y tecnología de seguros (insurtech). La implementación de la interoperabilidad entre billeteras electrónicas también es fundamental para el desarrollo de SFD en Perú. El gobierno del Perú también debe crear las bases para la banca exclusivamente digital. Mientras se resuelven estos problemas, una alta prioridad debe ser garantizar la coordinación entre los diversos organismos involucrados.

El gobierno del Perú debe aprovechar los avances logrados en el gobierno electrónico con la introducción de pagos electrónicos y plataformas de información. Las oportunidades más importantes ahora son consolidar la implementación de la identificación digital y establecer regulaciones que permitan la interoperabilidad de los sistemas de pago electrónico. La identificación digital es una tecnología fundamental que mejoraría la capacidad de los peruanos para acceder fácilmente a las finanzas digitales, el gobierno electrónico, y los negocios electrónicos. Estas innovaciones también requieren resolver temas clave, tales como el almacenamiento de la información y regular el acceso a ella entre organismos gubernamentales y el uso de terceros. El gobierno podría aprender de países que han logrado adoptar buenas prácticas en este ámbito, como lo ha sido India. Los éxitos recientes en el desarrollo y la mejora de las plataformas de gobierno electrónico deben complementarse con medidas para promover su adopción. Estas medidas incluirían servicios de asesoría para la transformación digital del Banco de la Nación, para entender el proceso de adopción de pagos digitales. Finalmente, la simplificación de las plataformas orientadas a las PYMES y los pequeños productores agrícolas facilitaría la adopción y expansión de estas tecnologías.

Para aprovechar al máximo las oportunidades de la Economía Digital, el gobierno debe apoyar la adopción de tecnología en las empresas existentes y promover un ecosistema de puesta en marcha con un enfoque en la atracción de capital de riesgo. Aunque las empresas en el Perú muestran cierta aceptación de los servicios digitales para realizar negocios, el avance está rezagado con respecto a sus pares. Además de promover la educación digital y financiera para personas y PYMES, como se describió anteriormente, los gobiernos centrales y regionales deben apoyar a las empresas de todos los sectores para que puedan beneficiarse de las soluciones digitales. El Perú debería considerar brindar apoyo a aceleradoras, incubadoras y centros tecnológicos para generar más empresas tecnológicas. Los sectores de empresas emergentes (startups) y de capital de riesgo del Perú podrían beneficiarse de asociarse con centros tecnológicos regionales para atraer más inversiones y fomentar la expansión regional en las primeras etapas de la vida de las empresas emergentes. Las experiencias internacionales, como, por ejemplo, el desarrollo del programa SofisTICa en Colombia (en Colombia Productiva), podrían informar el diseño de programas que permitirían a las empresas en los sectores tradicionales, así como las tecnologías de la información y la comunicación (TIC), aumentar el crecimiento, la productividad y la competitividad.

CUADRO RE.1 MATRIZ DE ACCIONES PRIORITARIAS

POLÍTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS	LÍNEA DE TIEMPO
TRANSVERSAL O MULTISECTORIAL		
Fortalecer la capacidad de los gobiernos subnacionales.	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar los Programas Presupuestales (PP) para que sean más efectivos en (a) alinear el gobierno central y local en la priorización de inversiones, y (b) lograr objetivos específicos sobre desarrollo catastral, regularización de la tenencia de tierras, conectividad, riego y servicios habilitadores de PYMES. Promover diálogos público-privados (DPPs) orientados al mercado y específicos del grupo para informar los objetivos y el diseño de los PP y las inversiones públicas posteriores en infraestructura y servicios habilitadores locales 	Corto plazo
	<ul style="list-style-type: none"> Apoyar la aceleración y establecimiento de APP en sistemas de gestión de residuos y aguas residuales e infraestructura relacionada en coordinación con la Autoridad Nacional del Agua (ANA) 	Corto a mediano plazo
	<ul style="list-style-type: none"> Introducir reglas claras de responsabilidades para los gastos y las medidas de capacidad fiscal para asignar ingresos entre los gobiernos regionales y locales 	
	<ul style="list-style-type: none"> Implementar un fondo de estabilización de los ingresos por canon para reducir su volatilidad 	Mediano a largo plazo

Nota: ANA = Autoridad Nacional del Agua; PP = Programas Presupuestales; DPP = diálogo público-privado; APP = asociación público-privada; PYME = pequeñas y medianas empresas.

POLÍTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS	LÍNEA DE TIEMPO
Reformar y mejorar el mercado de tierras.	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar la coordinación y simplificación de los programas de financiamiento basado en el desempeño para incentivar y apoyar a los gobiernos locales y regionales en la realización y actualización del registro y los catastros Promover la regularización de la propiedad en las zonas rurales especialmente para las comunidades nativas y campesinas 	Corto a mediano plazo
Reformar y mejorar el mercado laboral.	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar el acceso a empleos de calidad sin dejar de permitir la contratación estacional (por ejemplo, en agricultura y turismo). Mejorar las herramientas de supervisión y desempeño de SUNAFIL para asegurar la implementación de la ley. 	Mediano a largo plazo
SECTORIAL		
Inversiones específicas para la agricultura en brechas críticas en los servicios públicos (en apoyo del enfoque territorial integrado y los programas orientados a resultados anteriormente en este cuadro)	<ul style="list-style-type: none"> Promover DPPs orientado al mercado y específico de la cadena de valor para identificar las limitaciones en las exportaciones de alimentos frescos en las regiones rezagadas o facilitar alianzas productivas para vincular a los pequeños productores locales en la sierra con los exportadores y compradores costeros. Aprovechar el SENASA y otras instituciones en el Perú para (a) mejorar los servicios de capacitación y extensión para los pequeños productores que tienen como objetivo exportar o abastecer a los exportadores; y (b) ampliar la adopción de ACI entre los pequeños productores. 	Corto plazo
	<ul style="list-style-type: none"> Establecer infraestructura y servicios (por ejemplo, instalaciones de prueba, puntos de recolección y rastreo de productos) para conectar nuevas regiones agrícolas a cadenas de suministro globales. 	Mediano plazo
Reformas regulatorias e inversiones específicas del turismo	<ul style="list-style-type: none"> Agilizar la certificación y formalización, y revisar los estándares para satisfacer las necesidades de ecoturismo y aventuras especializadas. Proporcionar capacidad a los gobiernos locales y regionales, y a las organizaciones de gestión de destinos, empezando con regiones piloto. Desarrollar planes maestros de desarrollo de destinos turísticos integrados, en consulta con el sector privado; incluir un análisis de las limitaciones de los viajes aéreos. 	Corto plazo
	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar las vías de acceso existentes a destinos secundarios y activos clave (por ejemplo, la Ruta 34A entre Arequipa y Patahuasi). 	Mediano plazo

Nota: ACI = agricultura climáticamente inteligente; DPP = diálogo público-privado; SENASA = Servicio Nacional de Sanidad Agraria (sistema de regulación y supervisión fitosanitaria); SUNAFIL = Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.

POLÍTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS	LÍNEA DE TIEMPO
<p>Gobernanza de la acuicultura: hoja de ruta a largo plazo</p> <p>Tecnología: adaptación al cambio climático</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar la Política Nacional de Acuicultura/marco regulatorio que incluya la regulación de la planificación espacial y una perspectiva empresarial. • Fomentar la provisión de fondos para la investigación sobre medidas de adaptación al cambio climático; apoyar la adaptación a las condiciones geográficas. • Apoyar el desarrollo de centros de investigación, particularmente para la optimización genética de semillas. 	<p>Mediano plazo</p>
<p>Mejorar la Economía Digital: Garantizar el acceso equitativo a la Infraestructura Digital, establecer un marco integral de SFD y promover el ecosistema de empresas emergentes digitales.</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Seleccionar un nuevo operador para RDNFO, utilizando un modelo de negocios sólido, financieramente sostenible que permita adaptarse a las nuevas tecnologías y cambios del mercado, y asegurar la implementación de proyectos de conectividad de última milla con un enfoque en zonas rurales desatendidas. • Introducir un marco legal, regulatorio y de supervisión integral para la inclusión financiera digital, utilizando la experiencia de países pares exitosos. • Fomentar la integración regional de empresas emergentes digitales y capital riesgo. 	<p>Corto a mediano plazo</p>

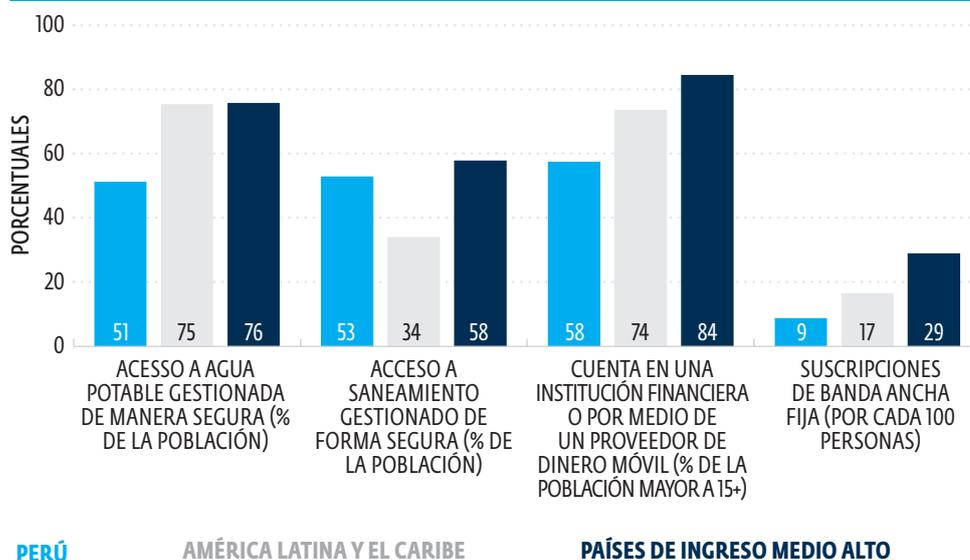
Nota: RDNFO = Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica.

1. HISTORIA DE DOS PERÚS

La crisis del COVID-19 ha expuesto el marcado contraste entre los logros del Perú en materia de estabilidad macroeconómica y los profundos problemas estructurales que no se han abordado y que amenazan los logros económicos y sociales de las últimas dos décadas. El sólido marco de política macroeconómica del Perú se caracteriza por la credibilidad del Banco Central y sus metas de inflación, una sólida posición fiscal antes de la pandemia con bajos niveles de deuda pública (26.9% del producto bruto interno [PBI] en 2019) y amplios márgenes para enfrentar choques externos, reflejado en reservas internacionales de US\$ 75,900 millones en 2020 (lo que representa el 39% del PBI). Las condiciones externas favorables, como los altos precios de las materias primas y la fuerte demanda externa de China, también desempeñaron un papel clave en el fortalecimiento de este sólido perfil. Sin embargo, el éxito macroeconómico no estuvo acompañado de mejoras proporcionales en el funcionamiento de los mercados de factores clave: los problemas estructurales en la gestión de tierras, las normas laborales, el acceso a financiamiento, la provisión de servicios básicos como agua y saneamiento y un sistema de salud subdesarrollado siguen siendo desafíos sin resolver. Al mismo tiempo, la vulnerabilidad del Perú ante los eventos catastróficos y el cambio climático — especialmente entre las poblaciones vulnerables, hace que sea imperativo identificar futuras fuentes de crecimiento verde inclusivo.

El estatus del Perú de ingreso mediano alto contrasta con una realidad de acceso notablemente bajo a los servicios públicos y de infraestructura que sofoca la inversión y el crecimiento del sector privado, especialmente fuera de Lima. Si bien los niveles de pobreza han convergido al promedio de América Latina y el Caribe, el Perú continúa rezagado en otros indicadores clave de desarrollo económico. Solo alrededor del 50% de la población del Perú tiene acceso a servicios de agua potable y saneamiento gestionados de forma segura, en comparación con el promedio para los países de ingreso mediano alto de 75% y 57% respectivamente (Figura 1.1). La conectividad rápida a Internet y la inclusión financiera siguen siendo bajas, con la penetración de banda ancha y la proporción de adultos que tienen una cuenta en una institución financiera por debajo de la región de América Latina y el Caribe, así como el promedio entre los países de ingreso mediano alto.

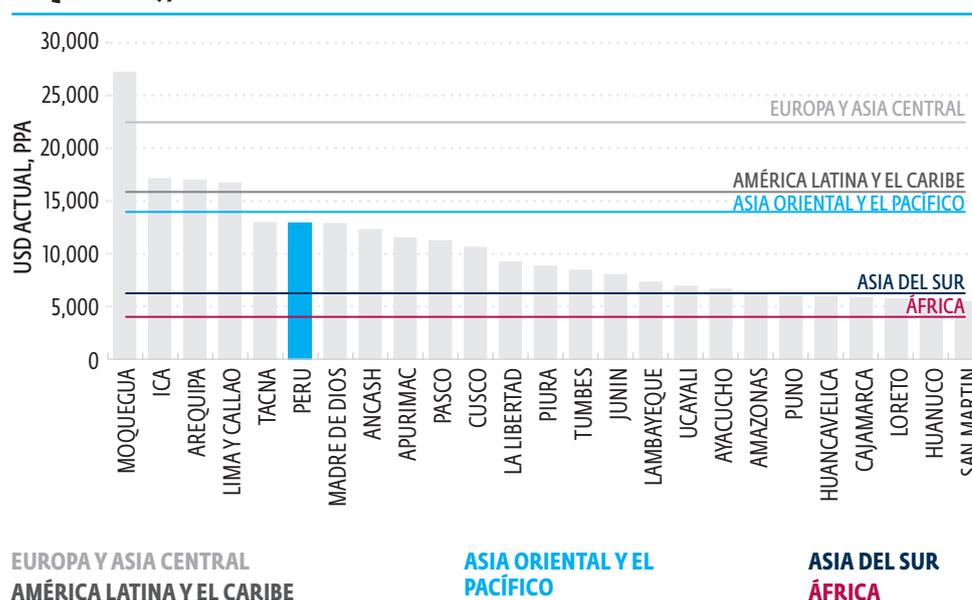
FIGURA 1.1 NIVEL DE ACCESO A LOS SERVICIOS BÁSICOS EN EL PERÚ. A CORTE DE 2021-20.



Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a datos de los indicadores del desarrollo mundial (IDM).

Nota: El período de referencia para los datos de agua y saneamiento es 2020. Para la propiedad de una cuenta financiera, así como para la banda ancha cifras a corte de 2021.

El acceso deficiente a los servicios básicos y la infraestructura es tanto un resultado como un impulsor de las amplias disparidades entre el área metropolitana de Lima y el resto del país. Si bien las zonas más ricas del Perú tienen niveles de PBI per cápita más cercanos al promedio de América Latina, así como de Asia Oriental, las regiones más pobres tienen niveles de ingreso más cercanos a los de Asia del Sur y África subsahariana (Figura 1.2). Se observan patrones similares con respecto a los niveles de pobreza. Si bien las tasas de pobreza en Lima y Arequipa se acercan más a las observadas en economías de ingreso alto que a las de los países de ingreso mediano alto, Cajamarca y Huancavelica se acercan bastante a los niveles observados en los países de ingreso mediano bajo.¹⁹ Las diferencias territoriales en los ingresos y niveles de pobreza se correlacionan con brechas en el acceso a los servicios básicos.²⁰ El subdesarrollo de la mayoría de las localidades está ligado a deficiencias profundamente arraigadas en la gestión de tierras, lo que conduce a la subinversión. A su vez, estos problemas están sustancialmente impulsados por un modelo de gobernanza que otorga importantes prerrogativas a los gobiernos subnacionales sin proporcionar la capacidad y los presupuestos necesarios para invertir en el desarrollo a largo plazo.

FIGURA 1.2 RENTA TERRITORIAL EN EL PERÚ POR PBI PER CÁPITA (PARIDAD DEL PODER ADQUISITIVO), 2018

EUROPA Y ASIA CENTRAL

AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

ASIA ORIENTAL Y EL PACÍFICO

ASIA DEL SUR
ÁFRICA

Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a datos de la encuesta nacional de hogares (ENAH), realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), y la base de datos de indicadores del desarrollo mundial.

Nota: Las barras grises muestran el producto bruto interno (PBI) per cápita por departamento (informado originalmente en la unidad de moneda nacional actual [UMN] y convertido a paridad del poder adquisitivo usando datos de los indicadores del desarrollo mundial), y cada línea muestra el PBI per cápita por región del Banco Mundial, excluyendo a los países de ingreso alto.

El sector privado del Perú se caracteriza por un pequeño número de empresas formales, en su mayoría competitivas a nivel mundial e innovadoras, que coexisten con un gran mercado informal que emplea a la mayoría de la población. Antes del inicio del COVID-19, casi tres cuartas partes de los empleos estaban en el sector informal, que tiende a ser de muy baja calidad — al medírsele en beneficios, salarios, estabilidad y satisfacción. De hecho, según esta métrica, la calidad de los empleos en el Perú es la más baja de América del Sur. La pandemia aumentó aún más la informalidad, porque los empleos formales se destruyeron desproporcionadamente y se están recuperando a un ritmo más lento. La distribución regional de las empresas formales y el empleo imita a la de la actividad económica, con una concentración desproporcionada en el área de Lima.

Los efectos de la pandemia y el cambio climático sobre la economía peruana, así como la inestabilidad política, subrayan la urgencia de aprovechar el sector privado para resolver los desafíos de desarrollo más apremiantes del país: reducir las brechas entre regiones y reducir la segmentación entre el sector formal moderno y la economía informal. Este Diagnóstico del Sector Privado del País (CPSD) proporciona un análisis en profundidad de la economía del sector privado, con atención adicional a algunos de los sectores con alto potencial en el corto plazo para generar más y mejores empleos, crecimiento verde inclusivo y efectos económicos secundarios: agronegocios, acuicultura, finanzas digitales y turismo.

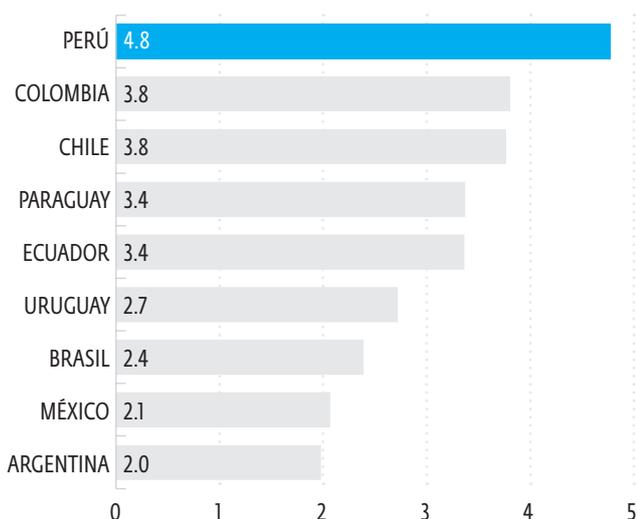


2. CONTEXTO DEL PAÍS

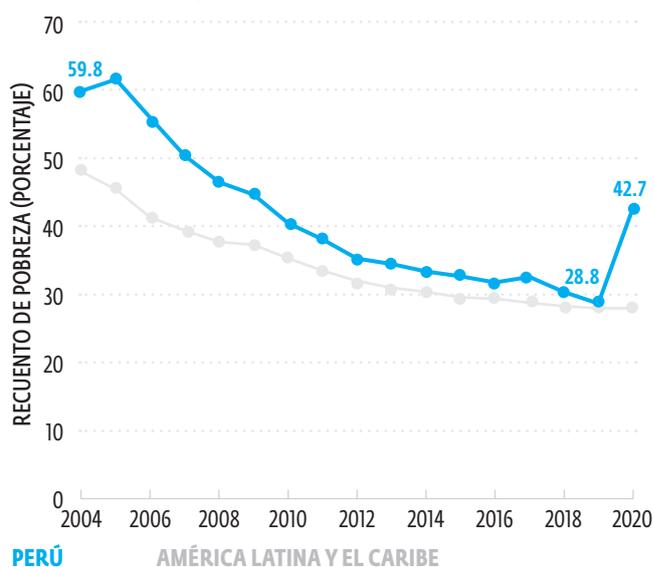
Un sólido entorno de política macro fiscal, términos de intercambio favorables y un entorno de negocios adecuado ayudaron al Perú a lograr un alto crecimiento económico y reducir la pobreza en las dos décadas previas a la pandemia convertirse en uno de los países con mejor desempeño económico en América Latina. El crecimiento económico alcanzó un promedio de 4.8% entre 2000 y 2019, y el ingreso per cápita aumentó más del triple en este período (de US\$ 1,956 a US\$ 6,939). El rápido crecimiento económico del Perú ocupó el primer lugar entre las principales economías de América Latina y el Caribe gracias a los términos de intercambio favorables junto con un sólido marco de política macroeconómica (Figura 2.1a). El rápido crecimiento transformó al Perú en una economía de ingreso mediano alto, con aspiraciones de convertirse en una economía de ingreso alto en la próxima década. Los niveles de pobreza cayeron drásticamente y convergieron al promedio de América Latina alrededor de 2018 (Figura 2.1b). El sólido desempeño económico del Perú estuvo fuertemente anclado en factores externos e internos. Externamente, los aumentos internacionales de los precios de los minerales permitieron que el Perú aprovechara su ventaja comparativa en materias primas, específicamente en minerales como el cobre. Internamente, el Perú emprendió un conjunto de reformas para abrir la economía y estimular la inversión privada. Una combinación de apertura comercial, protección constitucional de la inversión extranjera directa (IED) y regulación de sectores de redes creó un entorno más favorable para la inversión extranjera.

FIGURA 2.1 CRECIMIENTO ECONÓMICO Y REDUCCIÓN DE LA POBREZA

a. Crecimiento promedio del PBI (2000-19) por país



b. Recuento de la pobreza a US\$ 6.85/día (2000-20)

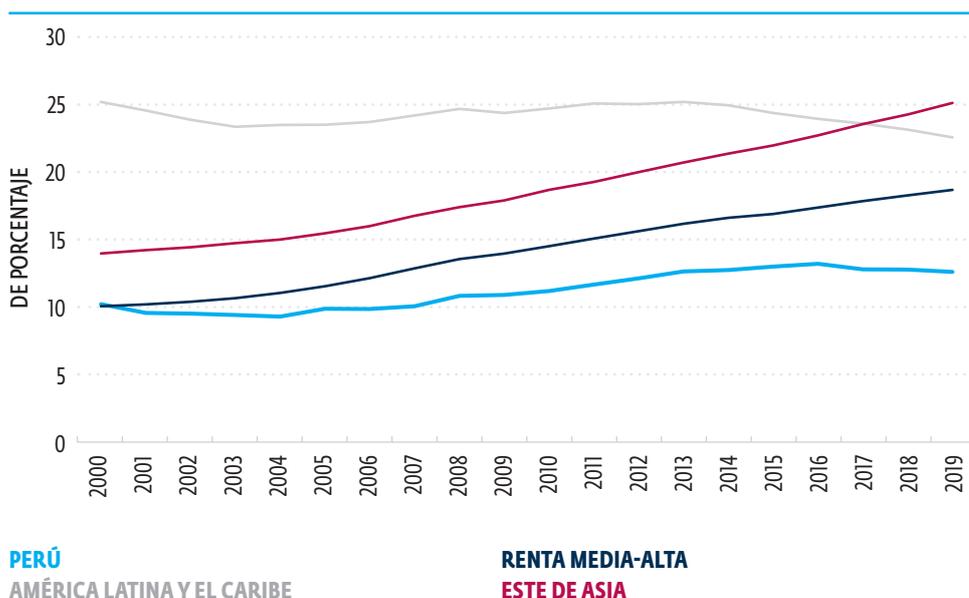


Fuente: Panel a: Cálculos de la CFI-cámara de compensación electrónica en base a datos de los indicadores del desarrollo mundial (IDM) del Banco Mundial; panel b: Cálculos del equipo GBM-CPSD basados en la base de datos del Banco Mundial-WDI y Macro-Poverty Outlook (abril de 2022, próxima publicación).

Nota: La serie para América Latina y el Caribe tiene un quiebre en 2015, que superamos utilizando el punto final de la serie más antigua en 2015 como la línea de base, la cual suponemos evolucionará al mismo ritmo que la nueva serie. La serie para América Latina y el Caribe finaliza en 2020. PBI= producto bruto interno.

Sin embargo, el ritmo del crecimiento económico y la reducción de la pobreza se desaceleró significativamente en los últimos años, incluso antes de la pandemia del COVID-19. Entre 2014 y 2019, el crecimiento del PBI promedió 3%, la mitad de la tasa promedio alcanzada entre 2002 y 2012. En consecuencia, mientras que la pobreza moderada se redujo en promedio 3.3 puntos porcentuales cada año entre 2005 y 2013, esa cifra fue de solo 0.8 puntos porcentuales desde 2014 (Figura 2.1b). Esta desaceleración reflejó en gran medida un entorno externo menos favorable, caracterizado por precios más bajos de las materias primas y una mayor volatilidad en los mercados financieros mundiales, lo que sacó a la luz varias de las fallas estructurales subyacentes. El crecimiento de la productividad laboral antes de 2013 fue sólido, lo que redujo la brecha con las economías de ingreso promedio y alto de América Latina y el Caribe (Figura 2.2). Sin embargo, este proceso de convergencia ha sido relativamente más débil en comparación con otras economías de ingreso mediano alto (impulsadas en gran medida por países de Asia Oriental), que tenían niveles de productividad similares en 2000 y ahora disfrutaban de niveles de productividad significativamente más altos. Además, la convergencia productiva entre el Perú y los países desarrollados se ha debilitado desde 2013.

FIGURA 2.2 COMPARACIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL COMO PROPORCIÓN DE LA PRODUCTIVIDAD LABORAL DE LOS PAÍSES DE INGRESO ALTO



Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a datos de la Organización Internacional del Trabajo.

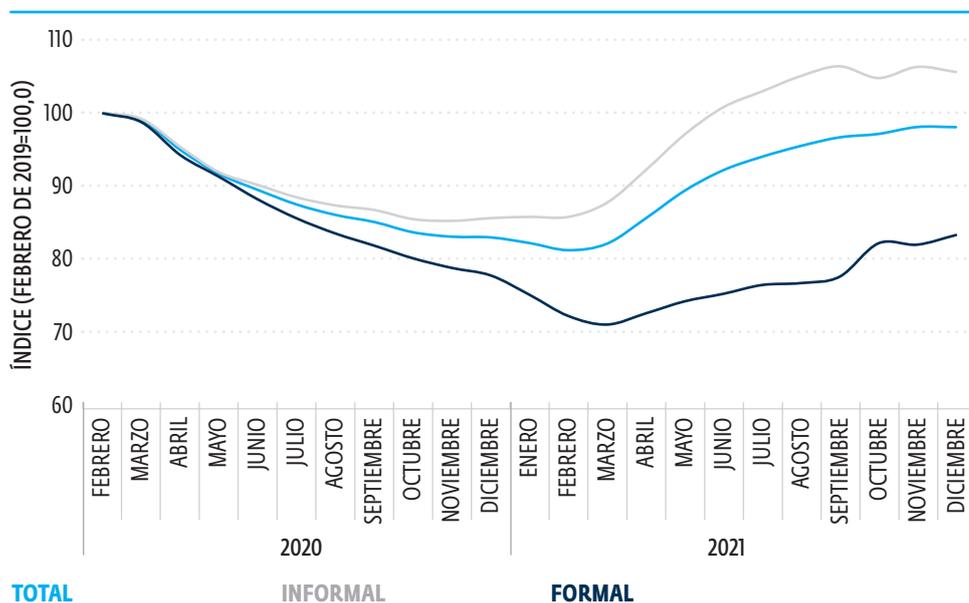
Nota: La productividad laboral se mide como producción por trabajador en dólares estadounidenses constantes de 2010.

Los efectos negativos del COVID-19 y las medidas de confinamiento estuvieron entre los más grandes del mundo. El PBI se contrajo un 11% en 2020 y la pobreza experimentó un aumento anual récord de 10 puntos porcentuales, borrando más de 10 años de avance en la reducción de la pobreza.²¹ La política fiscal estuvo orientada a mitigar el impacto de la pandemia del COVID-19 y el gobierno implementó una respuesta anticíclica equivalente al 19% del PBI que consistió en proporcionar liquidez a las empresas a través de préstamos con garantía estatal, transferencias fiscales a grupos de población y empresas vulnerables, más gastos en bienes y servicios, y flexibilización del acceso a las cuentas de desempleo y de pensión privada.²² Los ingresos del año pasado disminuyeron drásticamente debido a una fuerte contracción de la actividad económica. Si bien alcanzar la meta fiscal del 1% del déficit del PBI para 2025 puede requerir medidas adicionales por el lado de los ingresos, se evalúa que la deuda del sector público del Perú es sostenible y resistente a una variedad de choques diferentes. La recuperación del PBI fue fuerte en 2021 (alrededor del 13%), pero se espera un impacto duradero de la pandemia. Después del repunte en 2021, se espera que el crecimiento económico regrese a su ritmo previo a la pandemia de alrededor del 3% anual — un valor relativamente bajo en comparación con la historia reciente del Perú — a pesar del contexto favorable establecido por el alto precio esperado de los minerales.²³ A corto y mediano plazo, la incertidumbre política y sus efectos en las decisiones de inversión plantean preocupaciones sobre las oportunidades del sector privado para liderar la recuperación económica.

Los grandes impactos negativos de la pandemia del COVID-19 se debieron no solo a la magnitud del impacto, sino también a las condiciones preexistentes. La obstinadamente alta informalidad del Perú fue clave en la configuración de la incidencia del shock. En particular, los países con un gran sector informal antes de la pandemia experimentaron mayores pérdidas de empleo en 2020, lo que puede ayudar a explicar por qué los niveles de destrucción de empleo en el Perú se encontraban entre los más altos de la región.²⁴

El rol central de la informalidad —o del mercado laboral en general— como impulsor de la pobreza y la desigualdad también quedaba claro antes del COVID-19. La situación en el mercado laboral de los jefes de hogar (en trabajo por cuenta propia/asalariado, sector, tamaño de la empresa y formalidad) representó el 42% de la dispersión del ingreso en 2019.²⁵ En consecuencia, aunque los niveles de empleo casi han regresado a los niveles previos a la crisis, este aumento fue impulsado en gran medida por empleos de baja calidad en el sector informal. De hecho, el empleo formal en zonas urbanas en el último trimestre del 2021 aún estaba 5 puntos porcentuales por debajo del nivel correspondiente en 2019. Al ritmo de crecimiento que se observa en 2021, no está claro cuándo se recuperará el empleo formal por completo (Figura 2.3).²⁶

FIGURA 2.3 DESTRUCCIÓN DEL EMPLEO EN EL SECTOR FORMAL (ÍNDICE DE EMPLEO, TOTAL Y POR ESTADO DE FORMALIDAD)



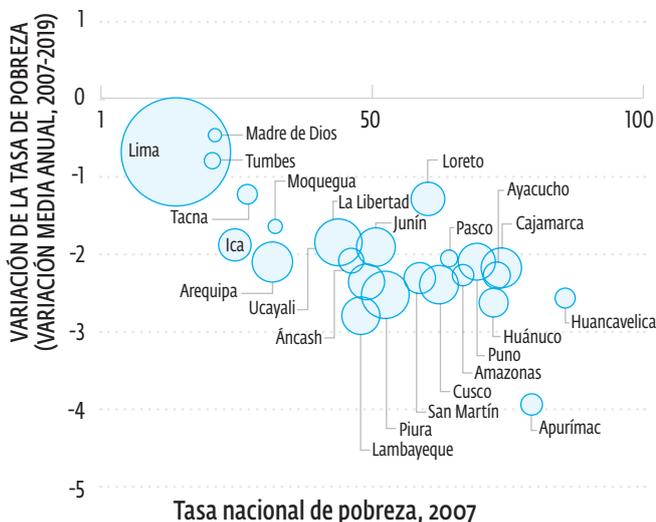
Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Nota: Cada línea muestra el número total de puestos de trabajo en las zonas urbanas, por estado de formalidad.

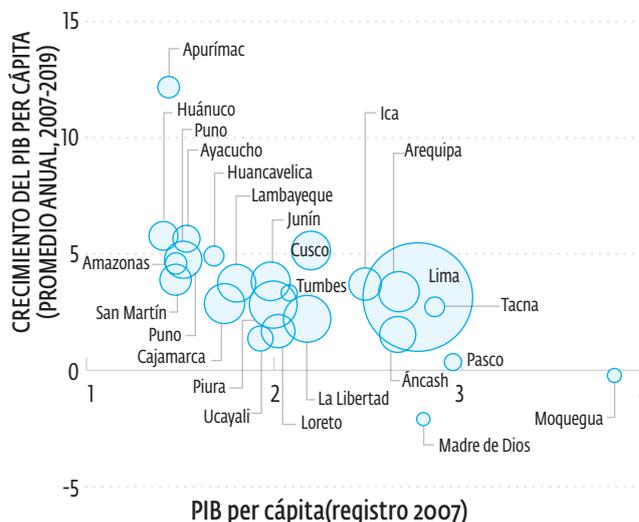
Las dimensiones territoriales de la pobreza y la desigualdad también se hicieron más evidentes y mostraron la urgencia de generar un patrón más equilibrado de crecimiento en todo el país. Aunque las regiones rezagadas tuvieron mejoras significativas en los resultados económicos durante los últimos 20 años, el proceso de convergencia económica ha sido bastante débil. Dada la magnitud de las brechas en el desarrollo económico entre las regiones del Perú, las tasas de crecimiento económico y reducción de la pobreza tendrían que ser dramáticamente más altas en las zonas rezagadas para reducir la brecha con Lima. La mayoría de las regiones rezagadas experimentaron tasas de crecimiento del PBI per cápita más altas que Lima desde 2007 (Figura 2.4b), pero en la mayoría de los casos esas tasas son demasiado bajas para reducir las disparidades territoriales a mediano y largo plazo. A la mayoría de las regiones les tomaría por lo menos 20 años alcanzar los niveles de ingreso de Lima hoy (es decir, en el escenario extremo de que Lima no crezca en el futuro) si continúan creciendo a las mismas tasas. Por ejemplo, si bien Cajamarca y Puno tienen niveles de ingreso muy similares, este último ha estado creciendo a tasas más altas que el primero (2% y 3% anual, respectivamente). Como resultado, a Puno le tomaría 23 años alcanzar los niveles de ingreso actuales de Lima, y a Cajamarca le tomaría 38 años.²⁷ Tomaría aún más tiempo ponerse al día con una Lima en crecimiento. Se pueden trazar patrones similares para los niveles de pobreza (Figura 2.4a).²⁸ Las disparidades territoriales de ingresos y pobreza también se reflejan en las brechas de infraestructura y habilidades.

FIGURA 2.4 POBREZA Y CONVERGENCIA DE INGRESOS ENTRE REGIONES, 2007–19

a. Reducción de la pobreza vs las condiciones iniciales



b. Crecimiento del PBI per cápita vs las condiciones iniciales



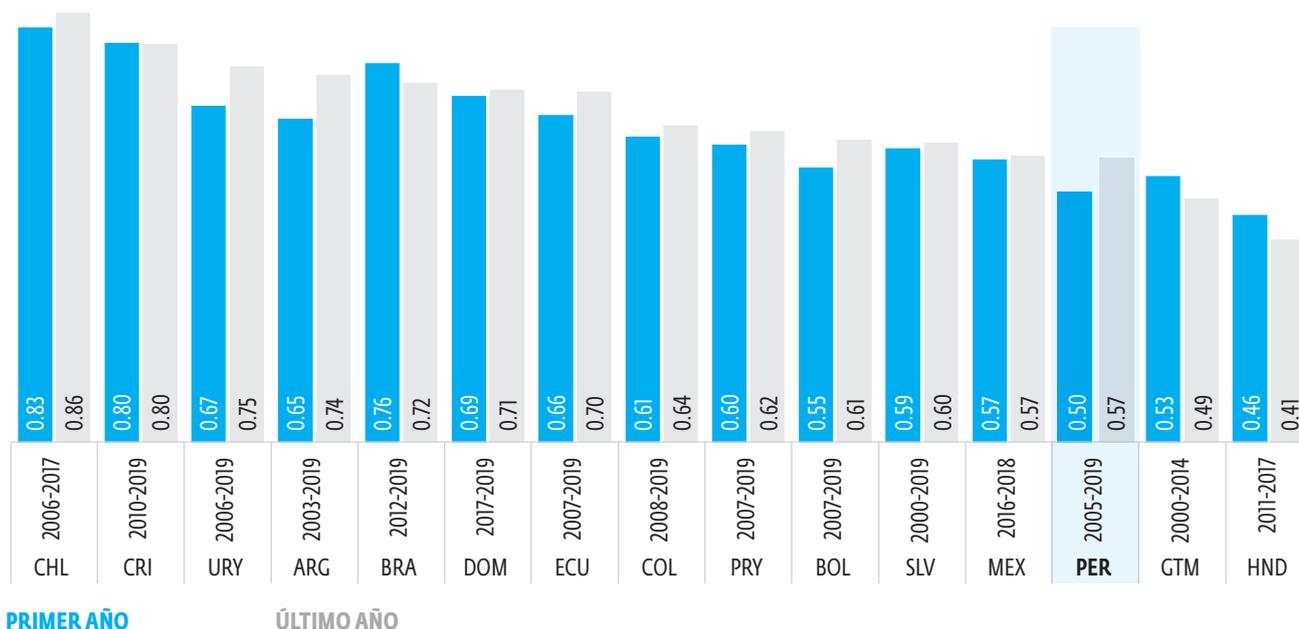
Fuente: Estimaciones del personal del Banco Mundial en base a datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Nota: (a) El eje horizontal mide la tasa de pobreza nacional en 2007 (CENSO 2017), y el eje vertical mide la variación promedio anual de este indicador entre 2007 y 2019 (puntos porcentuales) utilizando ENAHO. El tamaño de las burbujas representa el tamaño de la población en cada región según ENAHO 2019; (b) el eje horizontal mide el logaritmo del PIB per cápita a precios constantes en 2007, y el eje vertical mide la tasa de crecimiento promedio anual de este indicador entre 2007 y 2019 (puntos porcentuales).

El Perú también se caracteriza por una gran disparidad en la prestación de servicios públicos. El hecho de que ninguna de las regiones haya logrado la transformación estructural de Lima se debe en parte a la falta de acceso a bienes y servicios públicos. Existen brechas en los servicios básicos, como el acceso al agua corriente, principalmente en las zonas rurales. Aunque el 91.8% de las personas tiene acceso a suministro de agua en sus casas en Lima Metropolitana, solo el 80% tiene dicho acceso en la sierra rural andina, el 69% lo tiene en la costa rural y el 63% lo tiene en sus casas en la amazonia rural (selva rural).²⁹ También existen brechas en los bienes públicos necesarios para el progreso económico, especialmente entre la región costera y la Amazonia y los Andes. Las carreteras de la región costa tienen un mayor porcentaje de caminos pavimentados: 85% para carreteras nacionales y 24% para carreteras regionales (departamental rojo). Las carreteras de los Andes (sierra) y la Amazonia (selva) están rezagadas en lo que respecta a vías pavimentadas, especialmente en el sistema vial regional: entre 82% (Andes) y 84% (Amazonia) para carreteras nacionales, y 11% (Andes) y 5% (Amazonia) para carreteras regionales.³⁰

Después de más de una década de fuerte crecimiento económico y rápida reducción de la pobreza, el modelo de crecimiento del Perú ha tocado techo. La desaceleración de la productividad se debe a problemas estructurales de la economía. Primero, la poca capacidad de los gobiernos locales limita su papel como motores del desarrollo local y la convergencia con zonas más prósperas, así como les impide proporcionar bienes y servicios públicos clave que, simultáneamente, atraigan inversiones del sector privado (por ejemplo, en agricultura o turismo) y ayuden a las poblaciones vulnerables. En segundo lugar, la informalidad en la tenencia de tierras y la producción a pequeña escala contribuyen a la degradación ambiental fuera de las ciudades y al crecimiento urbano insostenible. Varios gobiernos locales carecen de catastros o no los actualizan con frecuencia, lo que, junto con la ocupación informal de la tierra, conduce a derechos de propiedad más débiles y una mala planificación urbana y crea obstáculos para las inversiones públicas y privadas. Tercero, las rígidas regulaciones laborales amplían la segmentación en la calidad del trabajo en los sectores formal e informal. Dado el tamaño de la economía informal, esta segmentación más amplia implica que la calidad de los empleos en el Perú se encuentra entre las más bajas de América Latina (Figura 2.5). Además, la prevalencia de empleos de baja calidad es bastante heterogénea entre los grupos socioeconómicos. Por ejemplo, es más probable que los trabajadores rurales y las trabajadoras mujeres tengan empleos de menor calidad que sus contrapartes urbanas y masculinas.

FIGURA 2.5 LA CALIDAD DE LOS EMPLEOS EN EL PERÚ VS AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE (ÍNDICE DE CALIDAD DEL TRABAJO, CON RANGOS DE 0 A 1)



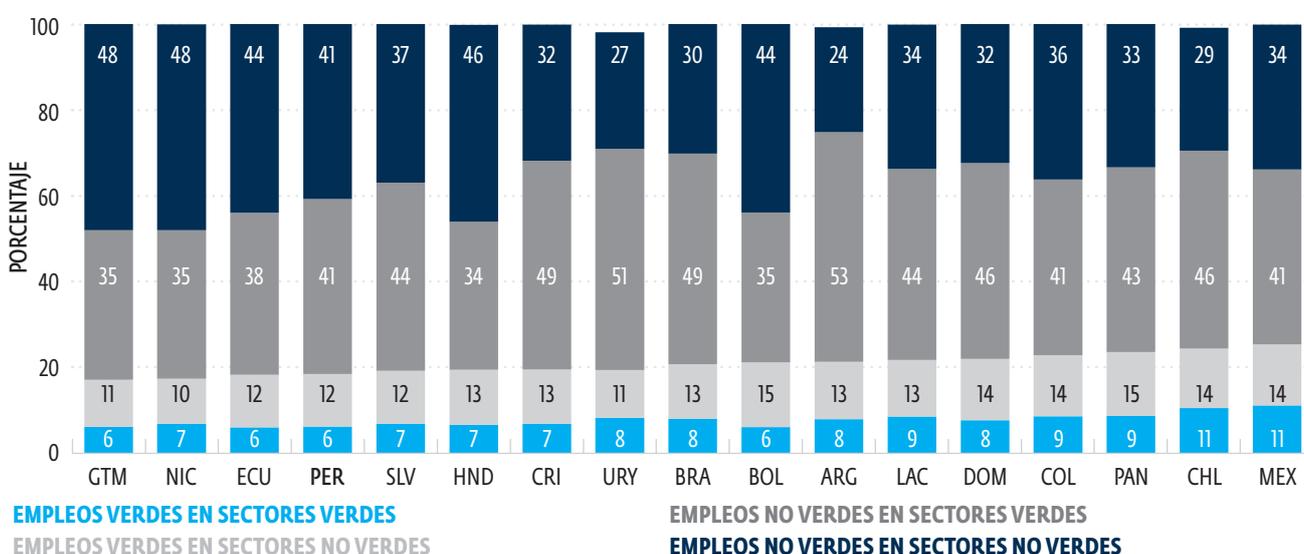
Fuente: Tabulaciones LAC Equity Lab de SEDLAC (CEDLAS y Banco Mundial, 2019).

Nota: El índice de calidad del empleo considera cuatro dimensiones: nivel de ingresos, seguridad, beneficios y satisfacción. El rango va de 0 (si no se cumple ninguna de las condiciones, es decir, los ingresos están por debajo de la línea de pobreza, el empleo es inestable e informal y el trabajador tiene dos empleos) a 1 (si se cumplen todas las condiciones, es decir, los ingresos están por encima de la línea de pobreza, el empleo es estable y formal, y el trabajador tiene un solo empleo). ARG = Argentina; BOL = Bolivia; BRA = Brasil; CHL = Chile; COL = Colombia; CRI = Costa Rica; DOM = República Dominicana; ECU = Ecuador; GTM = Guatemala; HND = Honduras; MEX = México; PER = Perú; PRY = Paraguay; SLV = El Salvador; URY = Uruguay.

Además de estos problemas estructurales de larga data, los eventos relacionados con el cambio climático desafiarán uno de los pilares clave de la estrategia de crecimiento del Perú. La cantidad de eventos naturales y desastres inducidos por el hombre registrados en el Perú aumentó drásticamente entre 2003 y 2019, y podrían llegar a hacerse más frecuentes en el futuro.³¹ Los recursos naturales han sido clave para el crecimiento económico, pero la vulnerabilidad al cambio climático destaca la importancia de algunas reformas económicas cuyo cumplimiento se ha retrasado por mucho tiempo. El aumento del derretimiento de los glaciares y los cambios en las precipitaciones afectarán significativamente el momento y la disponibilidad de agua para la agricultura, el consumo humano y la producción de energía y cambiarán la frecuencia y la gravedad de las sequías e inundaciones con importantes consecuencias económicas. El cambio climático amenazaré los sectores de la agricultura y la pesca, aumentará los daños a la infraestructura expuesta a inundaciones y deslizamientos de tierra, reducirá la disponibilidad de agua en los centros urbanos y reducirá la disponibilidad de hidroelectricidad, aumentando la huella de carbono de la matriz eléctrica.³²

Los problemas ambientales del Perú tienen implicancias críticas para sectores clave como la agricultura, la pesca, la energía y el uso del suelo y la silvicultura. Aunque el Perú contribuye muy poco a las emisiones globales de gases de efecto invernadero, sus emisiones están creciendo rápidamente y sus exportaciones agrícolas son vulnerables a las políticas de mitigación climática en el extranjero. Las principales fuentes de emisiones del Perú son el cambio de uso del suelo y la silvicultura (48%), la energía (29%) y la agricultura (11%). La agricultura, la tala, la minería y el desarrollo de infraestructura son factores clave de la deforestación en el Perú.³³ Dada la alta concentración de empleo en actividades del sector primario, una gran parte de los empleos en el Perú se encuentran en ocupaciones o sectores que no son verdes (82%). Entre un grupo de 16 países de América Latina y el Caribe, solo tres países están por debajo del Perú con menor proporción de empleos verdes. En el Perú, el 82% de empleos no son verdes, con un 41% de trabajadores en sectores no verdes (sectores cuyas emisiones están por encima de la media del país) y otro 41% en ocupaciones no verdes (ocupaciones vulnerables a despidos en el caso de expansión de la economía verde) (Figura 2.6).

FIGURA 2.6 EMPLEOS VERDES Y SECTORES VERDES, 2019 O DATOS DISPONIBLES MÁS RECIENTES



Fuente: Montoya et al. "Green Jobs, Dirty Sector and Economic Development: Evidence across Countries" ("Empleos verdes, sector sucio y desarrollo económico: evidencia en todos los países") (Banco Mundial, Washington, DC, 2022).

Nota: Cada barra muestra la estructura de empleo si es que el trabajo es "verde" (es decir, porque incorpora tareas necesarias para implementar tecnologías verdes, porque las tareas integradas requerirían perfeccionamiento o porque tendrán una mayor demanda como resultado del crecimiento verde) y si es que está en un sector verde (es decir, si las emisiones globales de gases de efecto invernadero por trabajador están por debajo de la mediana del sector). ARG = Argentina; BOL = Bolivia; BRA = Brasil; CHL = Chile; COL = Colombia; CRI = Costa Rica; DOM = República Dominicana; ECU = Ecuador; GTM = Guatemala; HND = Honduras; LAC = América Latina y el Caribe; MEX = México; NIC = Nicaragua; PAN = Panamá; PER = Perú; SLV = El Salvador; URY = Uruguay.

Durante los últimos 20 años, el Perú ha logrado un fuerte crecimiento económico y una rápida reducción de la pobreza, pero los problemas estructurales clave siguen sin resolverse. De hecho, el exitoso modelo de crecimiento económico basado en sólidos fundamentos macroeconómicos y la producción basada en materias primas comenzó a mostrar síntomas de fatiga incluso antes de la pandemia del COVID-19. Atraer inversiones privadas requerirá abordar varios problemas, incluyendo los destacados en este informe: disparidades territoriales amplias y persistentes, así como barreras para la formalización del trabajo y las tierras.

3. CONTEXTO DEL SECTOR PRIVADO

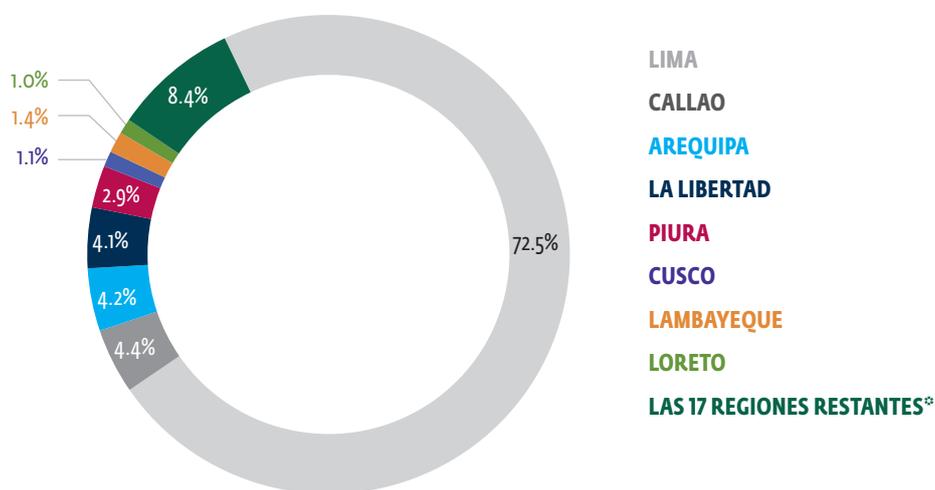
Como reflejo de la gran polarización de la economía, el sector privado en el Perú se caracteriza por unas pocas empresas grandes y muchas empresas pequeñas. Las grandes empresas son un pequeño grupo formado por empresas a menudo innovadoras (por ejemplo, en cultivos agrícolas de alto valor agregado y turismo cultural de alto nivel) y las pequeñas empresas son un gran grupo formado por empresas de baja productividad que operan principalmente en el sector informal.

Los patrones de IED reflejan las disparidades del sector privado descritas anteriormente, con una concentración en sectores con alta productividad y bajos niveles de informalidad. La IED creció significativamente durante el período de alto crecimiento económico, pero se desaceleró desde 2014. Los ingresos totales de IED en 2022 ascendieron a casi US\$ 11,000 millones, equivalente a 13 veces los niveles de 2000. Es importante anotar que la mayor parte de ese crecimiento tuvo lugar antes entre 2003-2013, mientras que durante el periodo 2014-2020 se observó una desaceleración en los flujos en línea con los menores precios de las materias primas. Es así como la IED se encuentra altamente concentrada en grandes empresas que operan en el sector de la minería (20%), mientras que son pocos los flujos que llegan a sectores como la agricultura (0.3%), pesca (0.5%) y turismo (0.3%).

Si bien las exportaciones peruanas siguen concentradas en las materias primas (principalmente exportadas por grandes empresas), los productos agrícolas no-tradicionales y el turismo han jugado un papel clave en la diversificación económica. El Perú es un productor de materias primas con exportaciones de minería, petróleo y gas que aún representan alrededor de dos tercios de las exportaciones totales y el 22% del PBI. La minería representa la mayor parte del crecimiento de las exportaciones durante los últimos 20 años. Sin embargo, las exportaciones agrícolas se han expandido dramáticamente, alcanzando un estimado de US\$ 6,000 millones o el 2.7 % del PBI en 2019 desde el 0.4% en 2001. La participación de los productos no-tradicionales en las exportaciones agrícolas totales pasó del 48% en 1998 al 90% en 2021. Las exportaciones de frutas—como las paltas, las uvas y los arándanos—se multiplicaron 61 veces, y las exportaciones de verduras—como los espárragos—se multiplicaron 6 veces durante el período. La complejidad económica de la canasta exportadora peruana se redujo al compararla con otros países, aunque esta comparación oculta el hecho de que ciertos productos agrícolas como las frutas y verduras frescas “no tradicionales” requieren de una compleja cadena de valor de servicios para su distribución. Las exportaciones por el turismo también han experimentado un crecimiento sustancial en las últimas décadas, representando alrededor del 9% de las exportaciones totales del país en 2019. Con 4.4 millones de visitas en 2019, alcanzó la quinta posición en llegadas internacionales a la región.

La dualidad del sector privado en el Perú tiene varias dimensiones—las cuales están altamente interrelacionadas—y la primera es territorial. Las empresas más productivas (es decir, las grandes empresas) están desproporcionadamente concentradas en Lima y otras regiones costeras. Lima es la región más poblada del país, con más de 10 millones de personas, lo que representa aproximadamente un tercio de la población total. Sin embargo, la proporción de grandes empresas (con más de 100 trabajadores) está aún más concentrada que la población. Lima concentra el 73% de todas las grandes empresas formales del país, mientras que Arequipa, Callao y La Libertad tienen cada una, alrededor del 4% de todas las grandes empresas. Piura, Cusco, Lambayeque y Loreto tienen cada una menos del 4% de las grandes empresas, y las 17 regiones restantes tienen cada una menos del 1% de las grandes empresas (Figura 3.1).

FIGURA 3.1 DISTRIBUCIÓN DE LAS GRANDES EMPRESAS (CON MÁS DE 100 TRABAJADORES), POR REGIÓN



Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base al documento del MTPE (Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo), "Planilla Electrónica/T-Registro y Plame, Anuario Estadístico Sectorial 2020. Cuadro 8, <https://www2.trabajo.gob.pe/estadisticas/anuarios-estadisticos/>.

Nota: * Las 17 regiones restantes tenían cada una menos del 1% de todas las grandes empresas del país y en conjunto representan el 9%.

Estas disparidades regionales reflejan diferencias no solo entre empresas sino también entre el entorno competitivo. Según el índice regional de competitividad (INCORE), la región de la costa presenta los valores más altos de competitividad, seguida de la región andina y la región amazónica (Figuras 3.2 y 3.3). El índice incluye medidas de entorno económico, infraestructura, salud, educación, trabajo e instituciones para cuantificar la posición relativa de las 25 regiones.³⁴ Algunas de las diferencias más impactantes se encuentran en el acceso a una infraestructura adecuada de transporte y salud. Se tarda el doble en llegar a un centro de salud en las zonas rurales que en las urbanas, y los tiempos de viaje están fuertemente correlacionados con el porcentaje de la población con al menos una necesidad básica insatisfecha.³⁵ En Loreto, la penúltima región en el

ranking de competitividad, solo el 60% de la población tiene acceso a agua gestionada de forma segura y solo el 40% cuenta con servicios básicos de saneamiento.³⁶ La falta de infraestructura de conectividad también es un cuello de botella importante para el crecimiento de sectores clave como el turismo de naturaleza en destinos secundarios. Por ejemplo, en Amazonas, la conexión entre el aeropuerto de Chachapoyas y la ciudad, el propio aeropuerto y la carretera entre Jaén y Chachapoyas presentan un claro obstáculo para la demanda. En las playas del norte, la conectividad terrestre interna también limita la demanda de este destino.

FIGURA 3.2 MAPA DE ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD, 2021

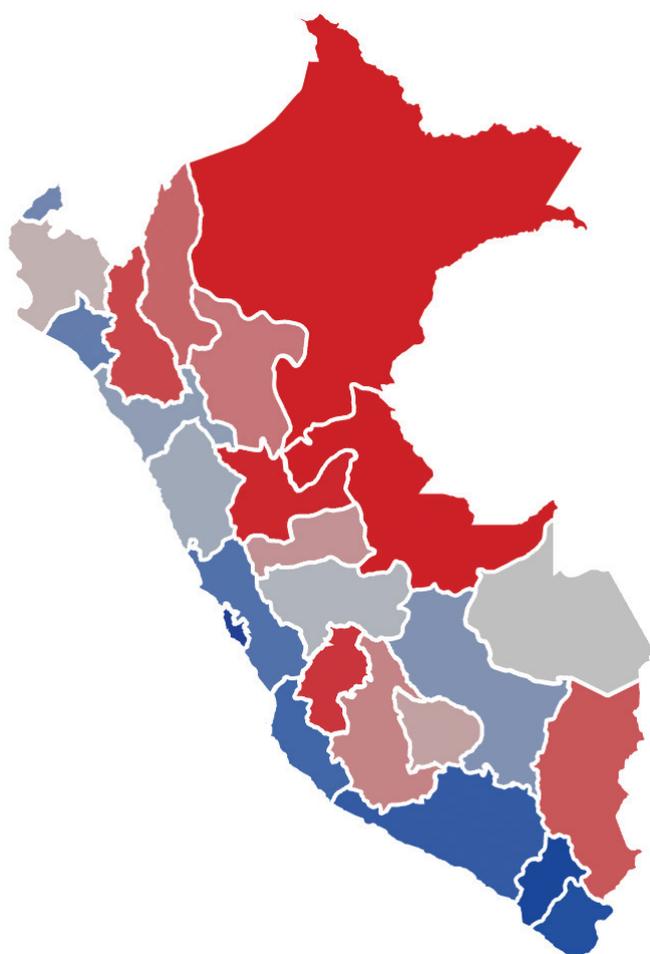
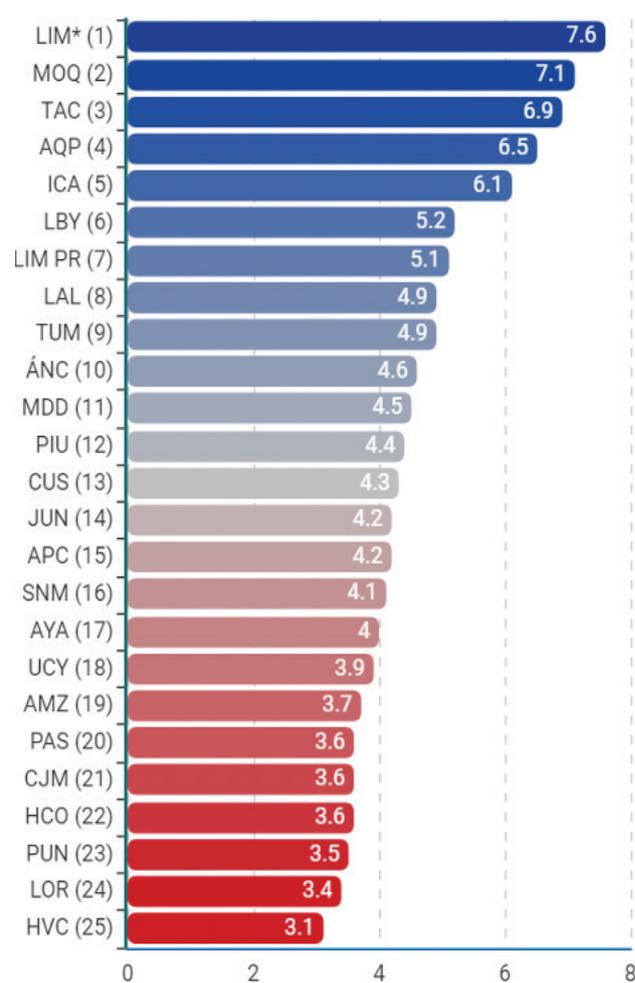


FIGURA 3.3 ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD POR DEPARTAMENTO, 2021

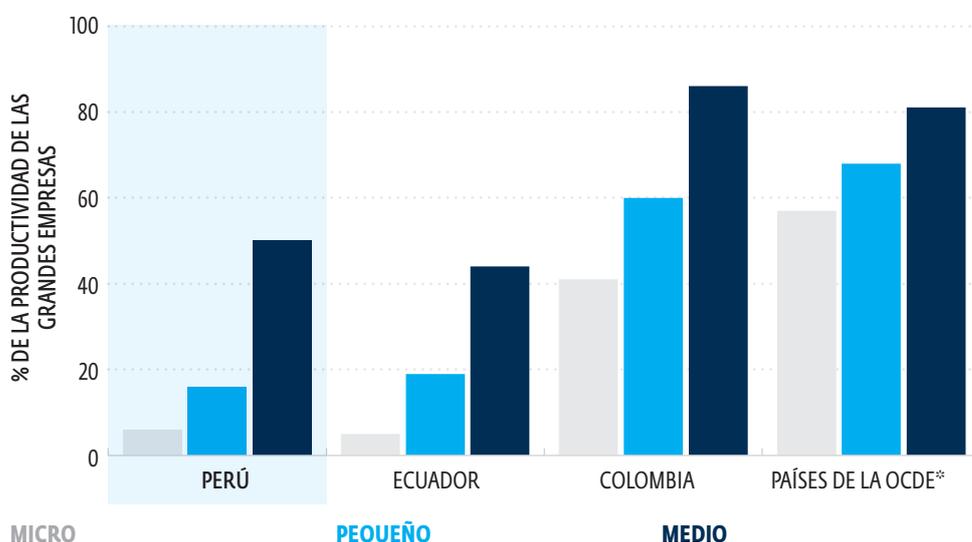


Fuente: Instituto Peruano de Economía, (IPE), Índice de Competitividad Regional, (INCORE), 2021, <https://incoreperu.pe/portal/index.php/ranking-regional>.

Nota: AMZ = Amazonas; ANC = Ancash; APC = Apurímac; AQP = Arequipa; AYA = Ayacucho; CJM = Cajamarca; CUS = Cusco; HCO = Huánuco; HVC = Huancavelica; ICA = Ica; JUN = Junín; LBY = Lambayeque; LAL = La Libertad; LIM = Lima; LIM PR = Provincia de Lima; LOR = Loreto; MDD = Madre de Dios; MOQ = Moquegua; PIU = Piura; PAS = Pasco; PUN = Puno; SNM = San Martín; TAC = Tacna; TUM = Tumbes; UCY = Ucayali.

Una segunda dimensión de la dualidad del sector privado es la productividad, que varía sustancialmente según el tamaño de las empresas y se vincula con la informalidad. Las micro, pequeñas y medianas empresas (MIPYME) tienen un gran diferencial de productividad negativo en relación con las grandes empresas (Figura 3.4). De hecho, las estimaciones indican que la productividad de las micro, pequeñas y medianas empresas equivale al 6%, 16% y 50% de la de las grandes empresas en el Perú, respectivamente.³⁷ Estos diferenciales son mayores que los observados en otros países de América Latina y el Caribe y en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Además, estos diferenciales son probablemente un límite inferior ya que las empresas informales no están incluidas en esta estadística, y tienden a ser más pequeñas y menos productivas, pero emplean a más personas en total.

FIGURA 3.4 PRODUCTIVIDAD RELATIVA DE LAS EMPRESAS MÁS PEQUEÑAS EN COMPARACIÓN CON LAS EMPRESAS MÁS GRANDES, 2018



Fuente: Marta Ruiz-Arranz and Cecilia Deza, "Creciendo con Productividad: Una Agenda para la Región Andina" (Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, 2018).

Nota: Los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) incluyen a Francia, Alemania, Italia y España.

El empleo se concentra en los sectores y empresas menos productivos (informales). Mientras que el sector minero ocupa la parte superior de la pirámide de productividad, la agricultura y el comercio son los sectores con la productividad más baja por trabajador y representan la mayor parte del empleo. En contraste, los sectores más productivos, compuestos por la minería, energía y manufactura, representan entre 1 y 9% del empleo total (Figuras 3.5 y 3.6).³⁸ La baja productividad del sector agrícola esconde una heterogeneidad sustancial entre tipos de productores. En particular, la productividad es significativamente mayor en las fincas más grandes y comerciales que entre las fincas orientadas a la subsistencia.³⁹

FIGURA 3.5 VALOR AGREGADO VS EMPLEO POR SECTOR, 2019 (%)

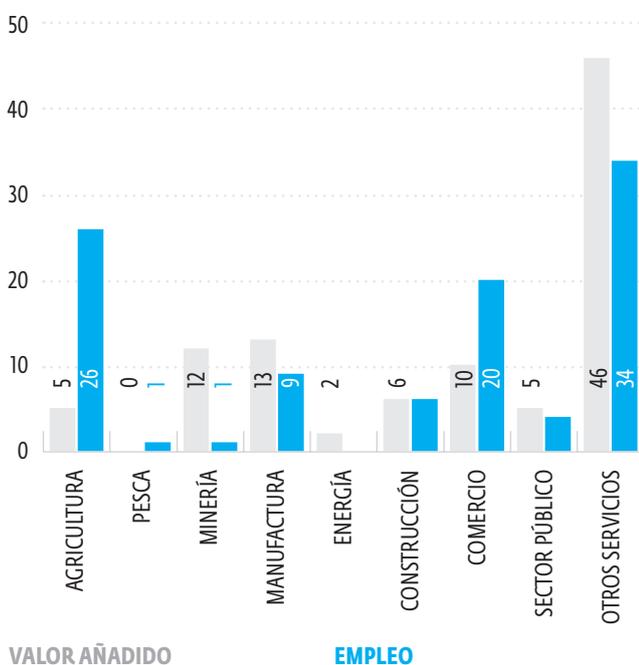
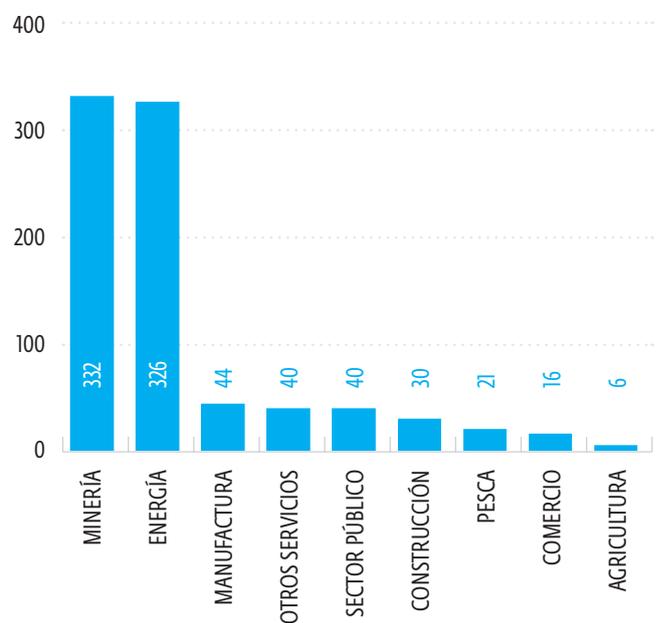


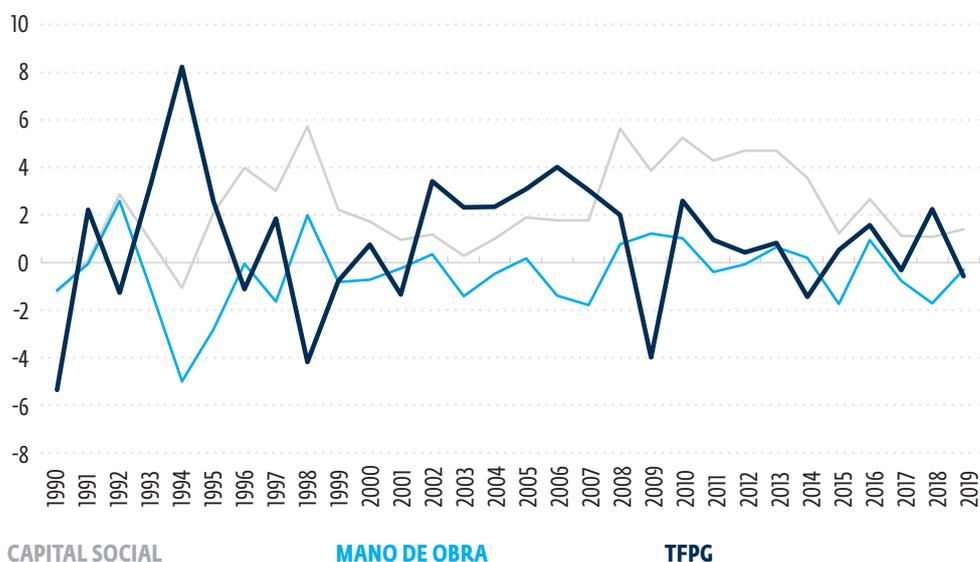
FIGURA 3.6 VALOR AGREGADO POR TRABAJADOR POR SECTOR, 2019 (PRECIOS CONSTANTES DE 2007, EN MILES DE SOLES PERUANOS)



Fuente: INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática)—encuesta a hogares (ENAHO) 2019 y Cuentas Nacionales 2019.

Los rezagos en la productividad por tamaño de empresa, región y sector reducen la productividad de toda la economía. El crecimiento promedio de la productividad total de los factores (PTF) del Perú ha sido cercano a cero durante la última década (0.3 en promedio desde 2009 hasta 2019), y tiene una tendencia a la baja, especialmente después de la crisis del COVID-19. El grupo de expertos y la organización de miembros de *The Conference Board* estiman un crecimiento promedio de la PTF para 2020 y 2021 de -2.3. La Figura 3.7 muestra la tendencia ascendente/descendente que caracteriza la productividad del Perú, donde el crecimiento de la PTF se centra cerca de cero. En comparación con otros países, El Perú se encuentra rezagado (Figura 3.8).

FIGURA 3.7 CONTABILIDAD DEL CRECIMIENTO; PRODUCTIVIDAD DEL PERÚ (%)

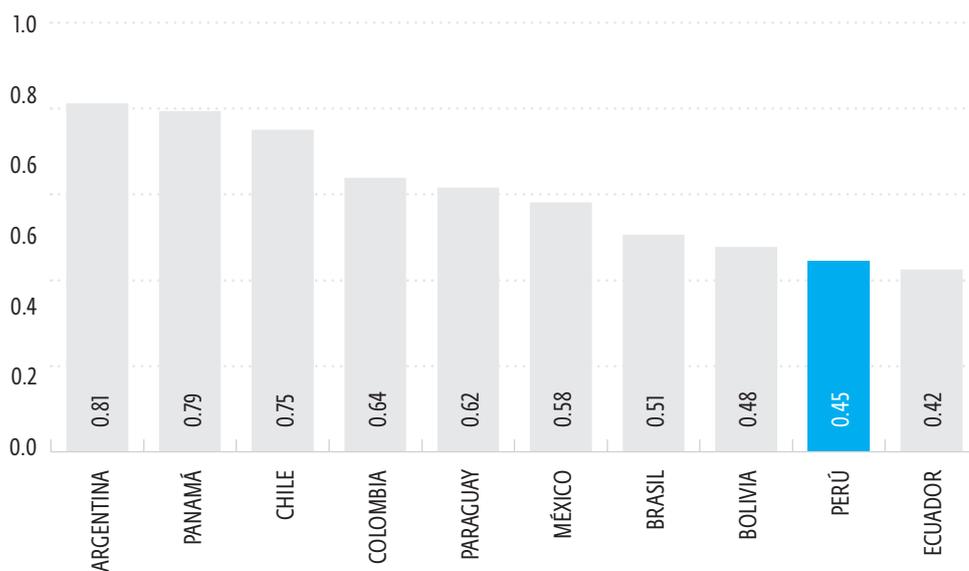


Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a la base de datos de economía total de The Conference Board 2021.

Nota: TFPG se refiere al crecimiento de la productividad total de los factores y se estima como el residual, el capital social se estima como la participación del capital total en el PBI multiplicada por el crecimiento del capital per cápita, la mano de obra se estima como la participación de las compensaciones laborales totales en el PBI multiplicada por el crecimiento del capital humano.

FIGURA 3.8 PRODUCTIVIDAD TOTAL DE LOS FACTORES A PARIDAD DEL PODER ADQUISITIVO ACTUAL, 2019

(Estados Unidos = 1.00)

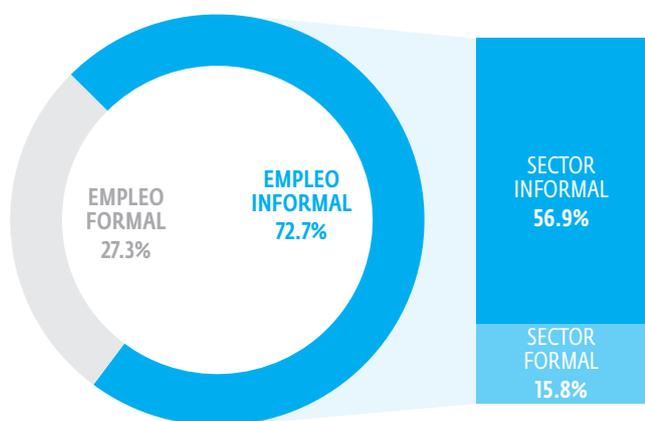


Fuente: Penn World Tables versión 10.0 una base de datos con información sobre niveles relativos de ingresos, producción, insumos y productividad, que abarca 183 países entre 1950 y 2019.

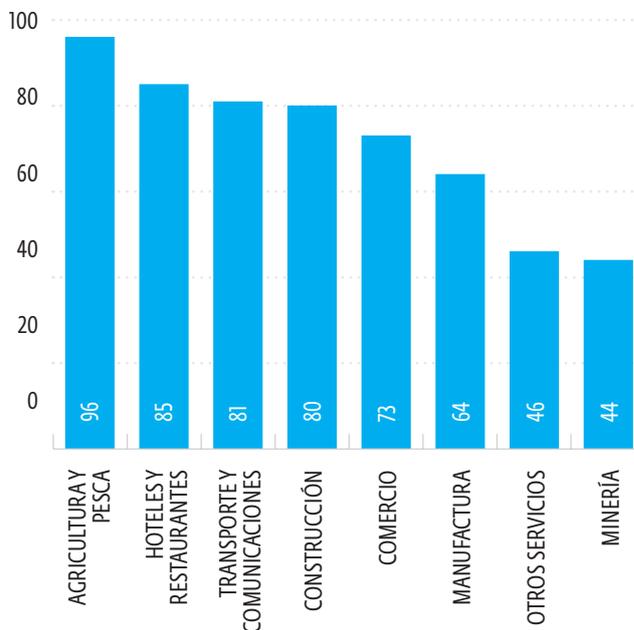
La tercera dimensión de la dualidad es la informalidad. El tamaño de la economía informal en el Perú se encuentra entre los más grandes de América Latina y el Caribe. Antes de que llegara la pandemia, en 2019, había 12.5 millones de trabajadores informales en el Perú, lo que representaba alrededor del 72.7% de la fuerza laboral. La proporción de empleo informal se ha reducido con el tiempo, mostrando una modesta disminución de 7 puntos porcentuales desde 2007. Sin embargo, la informalidad se ha mantenido más o menos constante en alrededor del 72% desde 2014.⁴⁰ La mayoría de los trabajadores informales están empleados en empresas informales, mientras que el resto trabaja en el sector formal (57% frente a 16%) (Figura 3.9a).⁴¹ La informalidad laboral es más frecuente entre las pequeñas empresas y en las zonas rurales, donde el empleo informal representó el 96% en comparación con el 66% en las zonas urbanas. Curiosamente, esta brecha se debe principalmente a que las mujeres tienen trabajos informales en el sector formal.⁴² En otras palabras, aunque la proporción de trabajadoras que tienen un empleo en empresas informales es relativamente similar a la de los hombres (56.4 frente a 57.5%), las mujeres tienen 4 puntos porcentuales más de probabilidad que los hombres de ser contratadas informalmente por empresas formales (13.9 frente a 18.2%). La informalidad suele estar vinculada a actividades poco productivas con vínculos débiles o nulos con la economía moderna. De hecho, los ingresos por hora promedio de los trabajadores informales representan aproximadamente la mitad del valor de los ingresos por hora promedio de sus contrapartes formales. Algunos de los sectores con mayor informalidad laboral están fuertemente vinculados a la agroindustria (por ejemplo, agricultura, transporte y manufactura de bienes de consumo) y la industria del turismo (restaurantes y hoteles) (Figura 3.9b), aunque esto esconde una gran heterogeneidad dentro de estos sectores.

FIGURA 3.9 EL SECTOR INFORMAL EN EL PERÚ, 2019

a. Empresas informales vs trabajadores informales en el Perú, 2019



b. Informalidad laboral por sector, 2019 (%)



Fuente: INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática) —encuesta a hogares (ENAHO) 2019.

La pandemia ha empeorado la brecha, con el crecimiento de empleos informales, especialmente en las regiones andina y amazónica. Se estima que, en 2020, como respuesta al COVID-19 y los confinamientos, se perdieron 2.4 millones de puestos de trabajo. Los empleos formales se perdieron a un ritmo mayor que los empleos informales, mientras que, durante el período de recuperación, los empleos informales crecieron a un ritmo más rápido. Como resultado, la informalidad ha aumentado. Los datos publicados del segundo trimestre de 2021 muestran que la informalidad ha aumentado 5.7 puntos porcentuales a nivel nacional en comparación con el segundo trimestre de 2020. La región costera es la que menos ha sufrido con un incremento de 4.7 puntos porcentuales, mientras que la informalidad en las regiones andina y amazónica creció 7.3 puntos porcentuales y 7.1 puntos porcentuales, respectivamente.⁴³ Las mujeres sufrieron de manera desproporcionada, porque experimentaron una mayor tasa de destrucción total y formal de empleos que los hombres.

De cara al futuro, las dualidades del sector privado peruano no solo frenarán el crecimiento, sino que también tendrán implicaciones significativas para la resiliencia al cambio climático. En primer lugar, la existencia de grandes segmentos de la población y empresas que operan fuera de los sistemas formales de registro desafía la capacidad del gobierno para brindar apoyo en caso de un desastre. Los trabajadores informales son más vulnerables que sus contrapartes formales en caso de pérdida de empleo o peligros para la salud provocados por el clima. En consecuencia, tanto los trabajadores informales como las empresas tienden a carecer de acceso al sistema financiero como herramienta para suavizar el consumo o las pérdidas temporales. El desarrollo de una cuenta transaccional asociado al documento de identidad (Cuenta DNI, liderada por el Banco de la Nación) es una herramienta parcial para atender a esta brecha. En segundo lugar, la menor productividad del sector informal significa que un shock provocado por el clima puede afectar más a las empresas y personas que ya son más vulnerables en cuanto a liquidez e ingresos, ampliando una brecha que ya existe. En tercer lugar, la distribución geográfica de los eventos catastróficos y la preparación heterogénea de los gobiernos locales para prevenirlos y hacerles frente implica que algunas disparidades territoriales pueden ampliarse aún más. La vivienda e infraestructura inadecuadas resultantes en los Andes y la Amazonía y las zonas informales de las ciudades hacen que estas construcciones sean más frágiles a los terremotos y desastres climáticos, mientras que la concentración desproporcionada de la actividad económica en el área de Lima continúa atrayendo más migración interna, lo que plantea un desafío a la capacidad de una prestación de servicios públicos y una gestión urbana eficiente.



4. RESTRICCIONES TRANSVERSALES

Esta sección describe algunas de las limitaciones que afectan la actividad del sector privado y que a su vez explican la dualidad de la economía peruana. En ese sentido, se identificaron tres restricciones que merecen especial atención: gobernanza subnacional deficiente, mercados de tierras ineficientes, y la regulación rígidas y obstaculizadoras del mercado laboral. Estos problemas deberán abordarse, así sea gradualmente, con el fin de mejorar el entorno empresarial durante los próximos años y así promover la inversión privada en sectores que ayuden a reducir las desigualdades regionales e impulsen un crecimiento más inclusivo y resiliente.

4.1 GOBERNANZA SUBNACIONAL DEFICIENTE

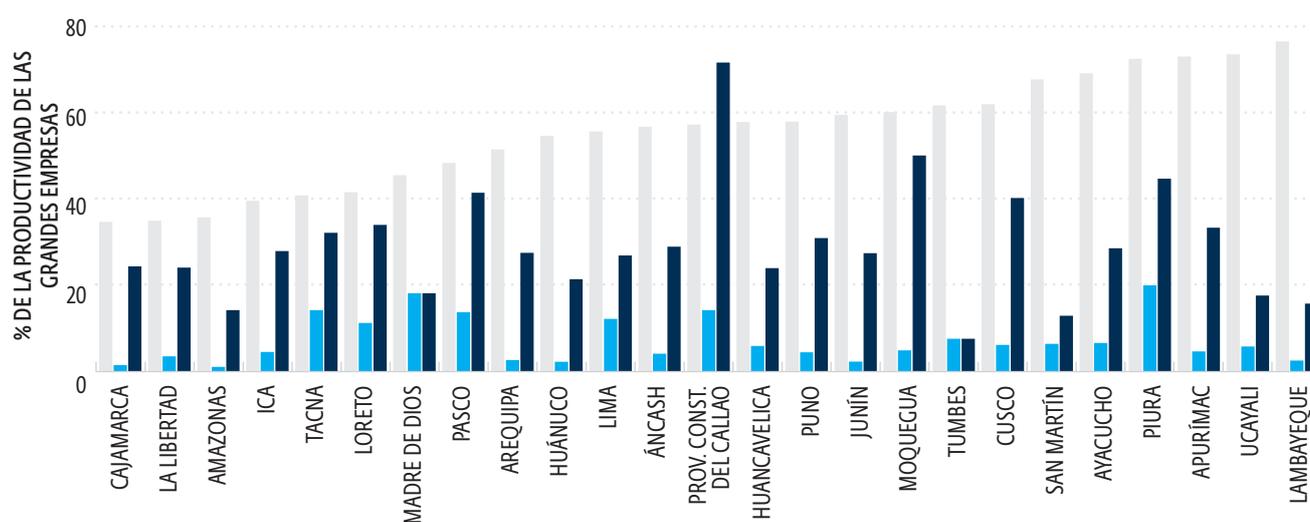
Desde principios de la década de 2000, el Perú ha experimentado un proceso sostenido de descentralización que no alcanzó su objetivo de mejorar la prestación de servicios a nivel local. Según el INEI, la población y la actividad económica del Perú siguen estando muy concentradas en Lima, representando el 32% de la población y cerca del 50% del PBI. Las brechas de bienestar entre distritos representan el 46% de la desigualdad general de bienestar a nivel nacional en el Perú.⁴⁴ Estos patrones se han agudizado en los últimos años, con un aumento de la contribución de Lima al PBI del 46.5 % al 48.4 % entre 2007 y 2019. Las disparidades económicas también son pronunciadas cuando se observan otros resultados económicos. Por ejemplo, el 8% de los distritos todavía tienen al menos el 20% de la población sin una o dos necesidades básicas satisfechas. Al mismo tiempo, la pandemia del COVID-19 puso de manifiesto la heterogeneidad en la prestación de servicios públicos entre zonas: mientras que Lima tenía cuatro camas para unidad de cuidados intensivos por cada 100,000 habitantes, la región de Lambayeque, muy afectada por la pandemia, tenía menos de una. La gobernanza local débil también contribuye a importantes déficits en los derechos de propiedad de la tierra y el entorno empresarial local, así como en la infraestructura de transporte y suministro de agua y saneamiento.

Varios desafíos afectan el buen funcionamiento de los gobiernos subnacionales en el Perú, lo que dificulta su efectividad en los tres roles del gobierno: como administrador, como regulador y como proveedor de servicios.⁴⁵ Estos desafíos se pueden clasificar en tres áreas: baja capacidad de los recursos humanos, organización y procesos ineficaces dentro de las instituciones, y falta de claridad y eficacia de los mandatos otorgados a las instituciones. Hay problemas fundamentales con el marco regulatorio que serían difíciles de abordar en el corto plazo, como la falta de una definición clara de los mandatos y responsabilidades, incluyendo la recaudación de ingresos y los gastos. El resultado del referéndum de 2005 también había impedido la creación de “macro-regiones” y la “coparticipación” de los impuestos sobre la renta y las ventas,

impidiendo en efecto también la transferencia adecuada de las responsabilidades de gasto a los gobiernos regionales.⁴⁶ Si bien estas reformas son fundamentales, es poco probable que se aborden en un horizonte de tres a cinco años dada la coyuntura política. Sin embargo, los desafíos relacionados con las dos primeras categorías (recursos humanos y organización/procesos) no necesariamente requieren acción legislativa y pueden tener un impacto sustancial en la eficiencia y eficacia de los gobiernos locales para facilitar la inversión y el crecimiento.

De manera crítica, la escasa capacidad técnica de los gobiernos regionales y municipales tiene implicaciones adversas para las inversiones tanto públicas como privadas. El desempeño del gobierno local en el Perú se ve afectado negativamente por factores relacionados con los recursos humanos. Primero, en lugar de un servicio civil funcional, coexisten varios tipos diferentes de contratos de personal, cada uno de ellos sujeto a diferentes reglas y regulaciones. En segundo lugar, y relacionado con ello, la rotación del personal del gobierno local es alta y debilita la efectividad de los programas de desarrollo de capacidades. En tercer lugar, la falta de capacidad adecuada complica aún más la gestión, ejecución y supervisión de los proyectos de inversión. Los gobiernos locales a menudo carecen de habilidades específicas, como ingeniería, hidrología, diseño urbano o arquitectura, los cuales se requieren a fin de preparar los documentos necesarios para el diseño de proyectos de infraestructura. Por lo tanto, se contratan consultores a corto plazo para realizar estas tareas. Sin embargo, los gobiernos locales generalmente no tienen la capacidad de evaluar la calidad del trabajo de los consultores y gastan recursos adicionales para contratar a supervisores externos.⁴⁷ De hecho, más de dos tercios de los gobiernos locales carecen de acceso a sistemas clave y modernos de tecnología de la información (TI) para administrar su personal, a pesar de que la cantidad de trabajadores del gobierno local aumentó en un 60% entre 2011 y 2019 (Figura 4.1).

Las deficiencias de la administración a nivel subnacional implica un vacío legal pernicioso. En términos de procesos administrativos, y como se analiza más detalladamente en la sección de mercados de tierras, los gobiernos locales y los posibles inversionistas privados enfrentan la ausencia de registros y catastros de propiedad actualizados y la proliferación de asentamientos informales donde los ocupantes a menudo carecen de títulos de propiedad de la tierra actualizados. Por ello, resulta extremadamente difícil determinar los derechos de propiedad de la tierra, los usos y los límites legales. Esta falta de información limita la capacidad de los gobiernos municipales para diseñar y ejecutar adecuadamente los proyectos de inversión. Además, las incertidumbres sobre la propiedad, así como registros registrales y catastrales incompletos y desactualizados crean problemas en los procesos de expropiación porque es difícil identificar quién debe ser indemnizado, así como determinar el valor de las propiedades. Para 2017, solo la mitad de los 1,845 distritos peruanos contaban con un catastro, y solo el 20% lo actualizó recientemente.⁴⁸ También existe una amplia variación entre zonas, siendo que aproximadamente un tercio de los distritos en las regiones de Cajamarca, La Libertad y Amazonas tienen un sistema de catastro (Figura 4.1). Esta situación es un cuello de botella importante para promover el desarrollo local, porque el catastro es una herramienta clave para la recaudación del impuesto predial (generalmente el principal impuesto recaudado por los gobiernos locales), la planificación y gestión territorial y las decisiones de inversión.⁴⁹

FIGURA 4.1 LA CAPACIDAD DEL GOBIERNO LOCAL A LO LARGO DE TODAS LAS ZONAS DEL PERÚ

TIENE CATASTRO, 2017

CUENTA CON SISTEMA INFORMÁTICO DE GESTIÓN CATASTRAL, 2019

CUENTA CON SISTEMA INFORMÁTICO DE GESTIÓN DE PERSONAL, 2019

Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a datos del Registro Nacional de Municipalidades (RENAMU) – Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Nota: Cada barra muestra la fracción de los distritos del departamento que cuenta con un catastro, un sistema TI de catastro y un sistema TI de personal. TI = tecnología de la información.

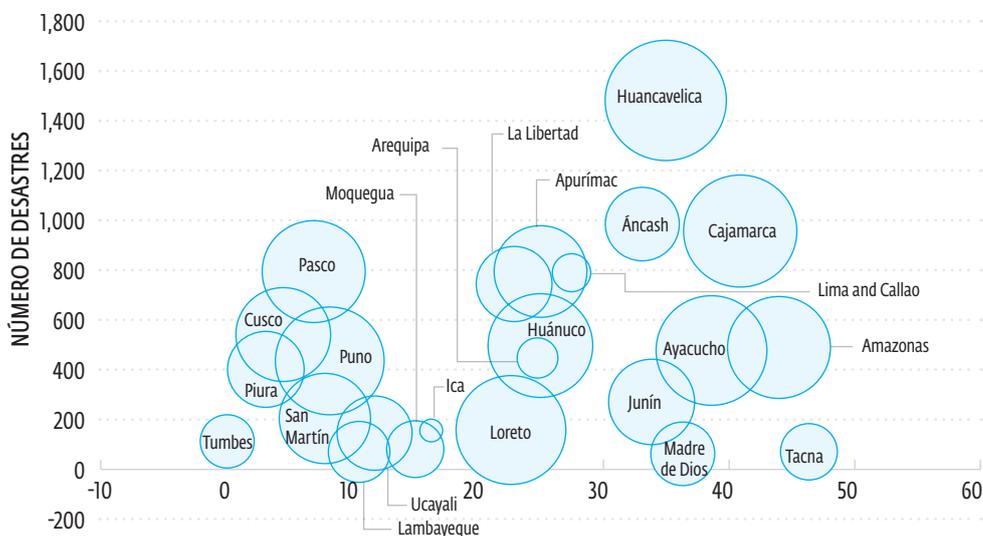
La implementación y el cumplimiento deficientes de las reglamentaciones también afectan a las empresas, ya que varían sustancialmente entre geografías y pueden tener grandes impactos negativos en las inversiones privadas.⁵⁰ Un estudio reciente que recopiló evidencia sobre la eliminación de las barreras regulatorias subnacionales en 1,800 municipios peruanos concluyó que las empresas ubicadas en aquellos municipios que eliminaron las barreras regulatorias a la entrada experimentaron un aumento significativo en los ingresos sin márgenes más altos, lo que sugiere mejoras en la productividad.⁵¹ Una evaluación de las barreras burocráticas identificadas por el Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual (INDECOPI) confirmó que las barreras burocráticas y administrativas a la entrada o expansión afectan sistemáticamente la competencia en mercados como el transporte, las telecomunicaciones y el comercio minorista, particularmente a nivel subnacional.⁵² Por ejemplo, dos gobiernos locales otorgaron el monopolio de los servicios de transporte en autobús a la ciudadela inca de Machu Picchu, sin las debidas garantías para salvaguardar la competencia “por el mercado”. Estas acciones de los gobiernos locales crearon barreras en el mercado que brinda servicios relacionados con el turismo en la principal atracción turística del Perú.⁵³ En telecomunicaciones, los municipios han restringido significativamente el desarrollo de infraestructura en la instalación de antenas. Recién en 2020 INDECOPI eliminó al menos ocho barreras municipales que contravenían las leyes nacionales para facilitar el despliegue de infraestructura en Lima y Lambayeque.⁵⁴ Un análisis preliminar conjunto de

INDECOPI y el IFC para identificar restricciones regulatorias subnacionales y barreras burocráticas en el departamento de Piura encontró demoras en el otorgamiento de permisos de pesca por parte de las oficinas regionales del regulador de pesca, y que la falta de catastro y planes de desarrollo urbano impide o retrasa el otorgamiento de licencias de operación de manera transversal, afectando sectores estratégicos y relevantes para la recuperación económica, como la acuicultura, agroindustria y el comercio. Finalmente, trámites engorrosos para el registro de nuevas empresas y renovación de licencias aumenta costos operativos.⁵⁵

La débil alineación entre los diferentes niveles de gobernanza (local, regional y central) y la débil coordinación entre los sectores público y privado también limitan la eficacia de la gobernanza subnacional. Por ejemplo, las asociaciones público-privadas y otros arreglos que apuntan a superar la escasez de recursos y mejorar el impacto estratégico de las intervenciones públicas con frecuencia fracasan o tienen costos de transacción prohibitivos. Según el Consejo Privado para la Competitividad, en 2019 hubo siete proyectos de asociación público-privada (APP), pero cinco de ellos tuvieron retrasos significativos, que supusieron el 80% de la inversión total. A la fecha, hay 33 proyectos listos para ser llamados a obras por impuestos, que es un programa tributario en el que las empresas privadas pagan por adelantado para financiar directamente proyectos de inversión pública y luego reciben certificados que pueden utilizar para pagos de impuestos. Ninguno de ellos, sin embargo, había iniciado el proceso de convocatoria.⁵⁶ Las herramientas del gobierno como las obras por impuestos pueden aprovechar el apoyo del sector privado a través de APPs y proyectos, pero hay serios retrasos en el proceso de convocatoria y aprobación de proyectos de infraestructura.

Finalmente, los eventos naturales extremos y los desastres inducidos por el hombre han crecido dramáticamente en los últimos años, y varios gobiernos locales no tienen la capacidad para hacerles frente. La cantidad de desastres naturales y provocados por el hombre registrados en el Perú aumentó drásticamente (en más del 200%) entre 2003 y 2019.⁵⁷ El aumento de los eventos catastróficos naturales se debió principalmente a las fuertes lluvias, las inundaciones, los deslizamientos de tierra y las temperaturas extremas, mientras que el crecimiento de los desastres inducidos por el hombre fue impulsado por los incendios forestales. Algunas de las regiones más expuestas a estos eventos no cuentan con la capacidad técnica para hacer frente a sus impactos. Como se ve en la Figura 4.2, regiones como Huancavelica, Cajamarca y Apurímac experimentaron una mayor cantidad de estos eventos en 2019, pero una fracción significativa de sus gobiernos locales no cuenta con ningún sistema de gestión del riesgo de desastres. Además, la incidencia de estos eventos aumentó desproporcionadamente en estas zonas, donde los niveles de pobreza ya están por encima del promedio nacional. Se espera que los desastres naturales se vuelvan más frecuentes dadas las tendencias del cambio climático, y sus consecuencias económicas pueden ampliar las brechas territoriales existentes si los gobiernos locales no se adaptan.

FIGURA 4.2 DESASTRES, NATURALES E INDUCIDOS POR EL HOMBRE, Y GOBIERNOS SIN SISTEMAS DE GESTIÓN DEL RIESGO DE DESASTRES, 2019



Municipios sin sistemas de GRD, 2019 (participación del total de municipios en Departamento %)

Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

Nota: El eje vertical mide la cantidad de desastres naturales e inducidos por el hombre en 2019. Los eventos naturales incluyen fuertes lluvias, temperaturas extremas, fuertes vientos, inundaciones, terremotos, actividad volcánica, tormentas, sequías y otros. Los desastres inducidos por el hombre incluyen incendios forestales, incendios en zonas urbanas, derrames y otros. El eje horizontal mide la proporción de municipios en el departamento sin ningún sistema de manejo de desastres. El tamaño de cada burbuja es proporcional a la tasa de pobreza del departamento (línea de pobreza de US\$5,50) en 2019. GRD = gestión del riesgo de desastres.

Mejorar la gobernabilidad subnacional en el Perú requiere una serie de intervenciones diferentes, algunas de las cuales solo se pueden lograr a mediano y largo plazo.⁵⁸ Es importante rediseñar el sistema de ingresos públicos de los gobiernos locales para reducir su discrecionalidad y aumentar sus impactos en eficiencia y equidad. Por ejemplo, el Perú puede utilizar medidas de capacidad fiscal y brechas fiscales para asignar ingresos entre los gobiernos regionales y locales e implementar un fondo de estabilización para los ingresos del esquema de reparto de ingresos mineros (canon) a fin de reducir su volatilidad. Este sistema implica la transferencia de los ingresos tributarios aportados por las industrias extractivas (principalmente la minería) a los gobiernos subnacionales (regiones, provincias y distritos) donde se ubican dichas industrias. Estos recursos se distribuyen de manera muy desigual, porque los montos de algunas de las transferencias pueden ser elevados y no se basan en criterios de eficiencia fiscal ni de equidad. También se pueden usar solo para proyectos de infraestructura,

que no siempre es donde más se necesitan las inversiones y que a menudo son difíciles de llevar a cabo porque varios municipios con un canon abundante carecen de las habilidades técnicas o los incentivos para implementarlos. Aunque el canon ha representado una parte importante de los ingresos públicos totales de varios distritos, su impacto en el desarrollo económico local y la convergencia regional ha sido débil. Nueva evidencia empírica muestra que el canon tuvo solo impactos leves o nulos a largo plazo (de 1993 a 2017) sobre la pobreza y el acceso de los hogares a los servicios básicos (agua, alcantarillado y electricidad) a nivel local. Además, no contribuyó a aumentar las inversiones en capacidad de los gobiernos locales (sistemas de gestión automatizados), pero sí elevó la cantidad de trabajadores municipales y maquinaria pesada.⁵⁹

Sin embargo, algunas de las medidas más críticas y efectivas están al alcance de una acción política a más corto plazo, con la posibilidad de reformas incrementales con el tiempo. Por ejemplo, una reforma clave sería mejorar los incentivos para aumentar la recaudación de impuestos a nivel municipal, incluso brindando apoyo a la creación, actualización y gestión de sistemas catastrales. La modernización de la gestión de los recursos humanos en los municipios será igualmente valiosa y factible. Ese esfuerzo debería ayudar a identificar adecuadamente las necesidades de capacitación y habilidades de personal calificado. Aunque podría requerir una reforma completa del servicio civil de la administración pública para superar algunos de los elementos más críticos de la situación actual (lo que lleva a la diversidad de arreglos contractuales coexistentes), existe un amplio margen para fortalecer la dotación de personal y las capacidades de los empleados con el apoyo y el financiamiento adecuados del gobierno central. En relación con ello, se necesitan y son factibles sistemas o programas sustantivos de formación de capacidades para diferentes áreas de la gestión municipal. Finalmente, si el consenso político lo permite, el Perú deberá considerar abordar la prohibición actual de reelegir autoridades locales y regionales como una posible forma de reducir sustancialmente la rotación de personal. El Perú puede aprovechar sus actuales instrumentos financieros basados en el desempeño para incentivar a los gobiernos subnacionales a mejorar la alineación entre las agendas de los gobiernos centrales y locales y abordar los desafíos de la capacidad de gobernanza mencionados anteriormente, así como los de los mercados de tierras. En la siguiente sección se explican con mayor detalle los mercados de tierras.

RECUADRO 4.1 LA COMPETENCIA EN EL PERÚ

La percepción del nivel de competencia de los mercados peruanos ha mejorado en comparación con sus pares regionales, pero se mantiene por debajo del promedio de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE). Los puntajes del Perú en 2020 en el Índice Bertelsmann Stiftung muestran que los fundamentos de la competencia basada en el mercado y la efectividad de la política antimonopolio parecen menos desarrollados que en los pares aspirantes de la OCDE.

El Perú se compara bien con sus pares regionales, pero la restrictiva Regulación del Mercado de Productos (PMR, por sus siglas en inglés) parece afectar el desarrollo del sector privado. Los indicadores PMR evalúan hasta qué punto las políticas públicas promueven o inhiben las fuerzas del mercado en varias áreas de los mercados de productos. Los próximos datos PMR para el Perú producidos conjuntamente por el Grupo del Banco Mundial y la OCDE en 2020 describen un camino de reforma moderado desde 2013. Los valores PMR confirman que el entorno regulatorio peruano sigue siendo más restrictivo que el promedio de la OCDE, aunque la existencia de dos factores—las barreras en los servicios y las industrias de redes y las herramientas limitadas para simplificar y evaluar las regulaciones—siguen siendo los principales impulsores de dicha restrictividad.

Las limitaciones a la aplicación efectiva de la ley de competencia parecen estar obstaculizando los esfuerzos de INDECOPI (Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual) para abrir mercados. La exitosa trayectoria de INDECOPI en la lucha contra los carteles generó US\$300 millones en ahorros solo en 2017 al dismantelar los carteles de productos domésticos esenciales como medicamentos, papel higiénico, combustible y transporte. Sin

embargo, la reciente criminalización de las prácticas anticompetitivas, sumada a la falta de coordinación con la comunidad andina, podría socavar significativamente la capacidad de INDECOPI para detectar y disuadir a los carteles utilizando el programa de clemencia, uno de los motores del éxito de su política anticartel. El programa de clemencia brinda a las empresas que renuncian a participar en un cartel la posibilidad de acudir a las autoridades y brindar su plena colaboración a cambio de reducir o exonerar sus multas. Las actividades de promoción para alinear las regulaciones con los principios de competencia y promover la neutralidad competitiva también han sido limitadas.

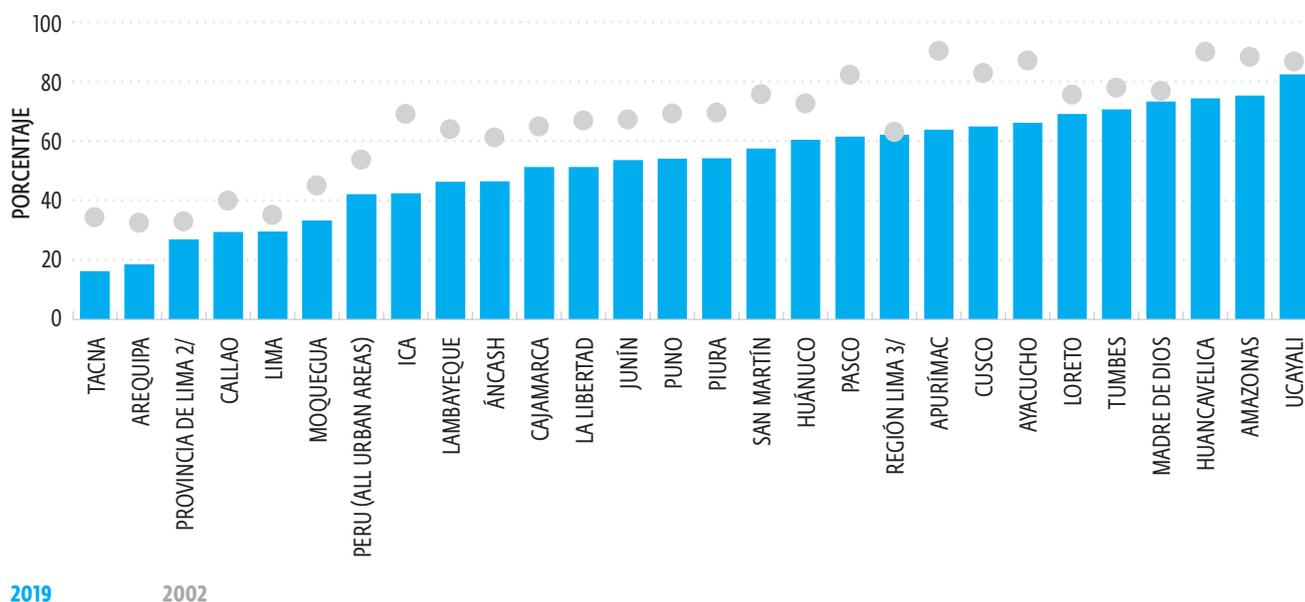
El gobierno peruano ha anunciado el desarrollo de una Política Nacional de Competencia, que podría ayudar a abordar los desafíos de la recuperación del COVID-19 si adopta un marco integral de política de competencia. Este marco incluye varios instrumentos de política para proteger y promover la competencia, organizados bajo tres pilares: (a) la promoción de regulaciones favorables a la competencia para abrir mercados clave, (b) la protección de la igualdad de condiciones en el mercado de acuerdo con el principio de neutralidad competitiva, y (c) la aplicación efectiva de la ley de competencia para prevenir prácticas y fusiones anticompetitivas. Sin embargo, en el Perú la promoción de la competencia se ha centrado casi exclusivamente en el programa anticartel y la eliminación de barreras burocráticas ilegales a la competencia. El enjuiciamiento de conductas abusivas ha sido raro, el control de fusiones se limitó al sector eléctrico hasta principios de 2022, y las herramientas de promoción, como los estudios de mercado, se mantuvieron subutilizadas para promover la regulación a favor de la competencia, tanto a nivel del gobierno central como local.

Fuente: Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual, INDECOPI, 2022.

4.2 MERCADOS DE TIERRAS INEFICIENTES

La poca eficiencia, la falta de transparencia y los débiles derechos de propiedad continúan siendo frecuentes en el mercado de tierras en el Perú. El régimen agrario peruano es el resultado de hechos históricos que se desarrollaron durante muchas décadas, resultando en más de 1,800 normas diferentes sobre derechos de propiedad que otorgan funciones superpuestas a diferentes autoridades administrativas, mientras que muchas disposiciones no se aplican en la práctica debido a la falta de recursos técnicos y financieros.⁶⁰ Al menos tres organismos a nivel nacional, así como gobiernos regionales y locales, tienen mandatos superpuestos para identificar y determinar el uso de tierras públicas.⁶¹ Esta falta de una respuesta política clara y sistemática a la emigración rural masiva y a la reconfiguración de la propiedad de la tierra ha llevado a un contexto institucional desafiante con impactos significativos en el desarrollo económico.

A partir de 2018, solo el 16% de todas las parcelas urbanas estaban registradas en el catastro.⁶² Esta situación se ve agravada por la falta de planes actualizados sobre el uso del suelo: menos del 20% de los municipios tenían instrumentos de planificación territorial actualizados al 2015. El mercado de la vivienda es un ejemplo de los sectores en los que estas deficiencias han sofocado tanto las inversiones del sector privado como los esfuerzos de reducción de la pobreza. Según estimaciones del Banco Mundial, el déficit habitacional en el Perú ronda los 1.3 millones de unidades.⁶³ El déficit habitacional del Perú y la falta de acceso a viviendas asequibles se reflejan en un alto índice de ocupación por metro cuadrado, que está por encima de los estándares de calidad de vida adecuados para el 74% de las viviendas.⁶⁴ Como se ve en la Figura 4.3, la gran mayoría de la población urbana en algunas zonas del Perú (como Ucayali, Amazonas, Huancavelica y Madre de Dios) vive en barrios informales y precarios sin acceso a derechos de propiedad y servicios básicos, y esta fracción no ha cambiado significativamente en las últimas dos décadas. Además, este tipo de asentamiento tiende a ser menos resistente a eventos catastróficos porque a menudo se ubican en zonas de alto riesgo y se construyen con materiales precarios o técnicas de construcción inadecuadas. Por ejemplo, al menos el 40% de la población pobre en las regiones de Ucayali y Loreto enfrenta riesgos de inundaciones.⁶⁵

FIGURA 4.3 POBLACIÓN URBANA EN BARRIOS MARGINALES, ASENTAMIENTOS INFORMALES O VIVIENDAS PRECARIAS

Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) 2022.

Nota: Los datos muestran la proporción de personas en zonas urbanas que viven bajo el mismo techo y padecen de al menos uno de los siguientes: falta de título de propiedad; sin acceso formal a agua, energía o alcantarillado; o material de vivienda deficiente. Los datos iniciales para el Callao, la Provincia de Lima y la Región de Lima son del año 2007.

La falta de un marco sólido para la gestión y el uso de tierras, así como la incertidumbre resultante en torno a los derechos de propiedad de la tierra, es una limitación importante para la inversión privada en el Perú. A nivel mundial, hay evidencia que sugiere una correlación entre la seguridad de la tierra y la propiedad y la inversión y el crecimiento de los ingresos. En el Perú, las reformas anteriores que se centraron en fortalecer los derechos de propiedad condujeron a (a) una mayor participación de la fuerza laboral y la inversión en vivienda en zonas urbanas al reducir los riesgos de desalojo,⁶⁶ (b) una mayor inversión en el sector agrícola a través del uso de la tierra como garantía para acceso al crédito y apropiabilidad futura de los rendimientos de la inversión,⁶⁷ y (c) respuestas más eficientes de los agricultores a las señales de los precios de los mercados internacionales al seleccionar sus cultivos.⁶⁸

Sin embargo, las fallas del mercado de tierras continúan siendo un inhibidor clave de la inversión del sector privado en múltiples sectores de la economía. La agricultura es un ejemplo impactante: en las zonas rurales, a pesar de varios esfuerzos fallidos para mejorar el régimen de tierras, la titulación de tierras y la delimitación de las parcelas siguen siendo deficientes. Esto limita el crecimiento tanto de los exportadores de cultivos de alto valor a lo largo de la costa como de los pequeños agricultores de las regiones de la sierra y la selva. El crecimiento del sector moderno orientado a la exportación en la región de la costa depende particularmente de las extensiones de tierras. Los desafíos de la tierra también limitan la inclusión y las inversiones de los pequeños agricultores que, de otro modo, podrían ingresar a estas cadenas de valor prometedoras, lo que reduciría la informalidad y la desigualdad. La falta de derechos

de propiedad claros es uno de los factores disuasorios clave para invertir en métodos más intensivos en capital que podrían ayudar a impulsar la productividad. Del mismo modo, la reforma de la administración de tierras, en la medida en que pudiera mejorar la transparencia de la tenencia de tierras—por ejemplo, en torno a la propiedad comunal en las comunidades campesinas y nativas— también podría impulsar la competitividad y las inversiones en turismo, minería, logística y transporte, entre otros. Las mejoras en los mercados de tierras también aumentarían la inversión en forma de APP y proyectos de obras por impuestos, ya que la falta de un marco claro en la gestión de tierras es responsable de muchos de los retrasos entre el cierre comercial y financiero de estos proyectos.

El Perú puede aprovechar sus actuales instrumentos financieros basados en el desempeño para incentivar a los gobiernos subnacionales a abordar simultáneamente los desafíos de la capacidad de gobernanza y los mercados de tierras. La gobernanza de la gestión de tierras en el Perú es compleja: la titulación de tierras urbanas es responsabilidad de las municipalidades provinciales, los catastros urbanos son responsabilidad de las municipalidades distritales y los gobiernos regionales supervisan la titulación de tierras rurales y los catastros rurales. A nivel nacional, múltiples ministerios ejercen responsabilidades sobre la gobernanza territorial. Los problemas del mercado de tierras deben abordarse en una solución multisectorial que combine diferentes políticas e instrumentos regulatorios. En el Perú existen programas de financiamiento basado en el desempeño que cubren este ámbito de políticas e instrumentos, y podrían utilizarse para promover y establecer metas para la planificación, el desarrollo del catastro y otras funciones relacionadas a nivel subnacional. Sin embargo, estos programas deben estar mucho mejor coordinados y simplificados. Las mejoras no requieren reformas: consisten en cambios en el diseño técnico y la gestión operativa de los programas. Usando tales mejoras, el Ministerio de Economía y Finanzas podría incluir objetivos relevantes de gestión de tierras en dichos programas y probar el enfoque en un número limitado de áreas urbanas y rurales objetivo. Los ministerios y las agencias sectoriales podrían brindar servicios de asesoría complementarios a los gobiernos locales en temas de gestión de tierras y otras políticas sectoriales que se traduzcan en inversiones en bienes y servicios públicos a nivel local (por ejemplo, en Agricultura, Turismo o Acuicultura). Los resultados de un experimento inicial en un número limitado de regiones donde se pueden lograr impactos económicos en los sectores (por ejemplo, Turismo, Agricultura y Acuicultura) podrían usarse entonces para ampliar aún más los programas. Ver Recuadro 4.2.

RECUADRO 4.2 PRESUPUESTO POR RESULTADOS EN EL PERÚ

El presupuesto por resultados (PPR) es una estrategia de gestión pública en el Perú que vincula la asignación de recursos a productos y resultados medibles en beneficio de la población. Un mejor aprovechamiento de estas herramientas, a través de un mejor diseño y formulación de los programas en los que se basan, así como esfuerzos de implementación más consistentes y sostenidos, podría generar resultados sustanciales para el

desarrollo del sector privado y la mejora del entorno empresarial en las regiones del Perú.

La aprobación de la Ley 28927, Ley de Presupuesto del Sector Público para el Ejercicio 2008, Capítulo IV, incorporó por primera vez los elementos básicos para la introducción del PPR en el país y marcó una ruta para su implementación progresiva en todas las entidades de la administración pública peruana y a todos los niveles de gobierno.

Antes de la implementación del PPR, las entidades estatales presupuestaban las mismas actividades año tras año, sin evaluar si los gastos realizados se traducían en mejoras en la calidad de vida de los ciudadanos. El PPR requiere una definición de los resultados a lograr, el compromiso de alcanzarlos y la determinación de los responsables de implementar los instrumentos del PPR y asegurar que el gasto público sea responsable. Asimismo, se debe generar información sobre los productos, los resultados y la gestión realizada para el logro del PPR.

La implementación del PPR se basa en cuatro instrumentos: (a) programas presupuestales (PP), (b) seguimiento, (c) evaluaciones independientes e (d) incentivos a la gestión. La implementación del PPR requiere la intervención de entidades de los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local), donde cada uno de ellos participa de acuerdo a sus competencias.

En la actualidad, hay más de 150 PP en funcionamiento. Entre estos, algunos son PP con articulación territorial, que son aquellos en los que la ejecución de una o más actividades es realizada por entidades de diferentes niveles de gobierno (nacional, regional o local) que también están involucradas o asociadas a un determinado territorio. Los gobiernos locales participan en los PP con articulación territorial realizando diversas acciones en las etapas de programación, formulación y ejecución del proceso presupuestario. Estos PP tienen el beneficio de articular esfuerzos entre los tres niveles de gobierno, vinculando la planificación con el presupuesto, además de permitir la asignación de recursos para lograr resultados que beneficien a la población y evaluar el gasto público bajo una lógica causal.

Retos y oportunidades:

A pesar de los avances significativos en el diseño y la creación de nuevos PP en diversos sectores, varios estudios y evaluaciones indican que existen por lo menos tres retos y oportunidades de mejora del sistema: la escala, el diseño, y el monitoreo y evaluación de resultados.

Primero, la cobertura presupuestaria del PP es todavía bastante baja en comparación con todos

los proyectos y actividades presupuestados en el sistema de inversión pública.

Segundo, y más importante aún, el diseño de los PPs podría ser mejorado para tener un impacto más sustancial. La teoría del cambio de muchos PP parece no alinearse con el diagnóstico del sector o las políticas sectoriales fomentadas. Hay, a menudo, discrepancia entre los diferentes programas y la población beneficiaria a la que atienden. También hay poca articulación entre proyectos de diferentes sectores dentro de un mismo PP. Lo mismo ocurre con la articulación entre diferentes niveles de gobierno. Además, incluso dentro del mismo sector, los diversos programas existentes a menudo no aprovechan bien los instrumentos centrados en los resultados disponibles para los responsables de la formulación de políticas. Finalmente, a menudo no existen incentivos concretos para las asignaciones presupuestarias dentro de los PP de manera consistente con los resultados deseados: el PP se reduce a una herramienta de monitoreo y evaluación, en lugar de una herramienta de financiamiento basada en el desempeño. Por lo tanto, es necesario fortalecer la capacidad de los gobiernos regionales y locales para incluir sus proyectos y actividades de manera coordinada en los PP existentes, y asegurar el seguimiento local necesario para que su desempeño pueda ser evaluado y las asignaciones presupuestarias puedan incrementarse de acuerdo a su desempeño.

Tercero, a fin de que los incentivos en la asignación presupuestaria tengan impacto, también es necesario mejorar el sistema de seguimiento y evaluación de los resultados de cada línea y en cada territorio del PP (puntos b y c). El sistema de evaluación aún cubre un porcentaje muy bajo de las intervenciones del PP y en muchos casos carece de fuentes de información suficiente para evaluar con rigurosidad los procesos y resultados.

Cabe finalmente añadir, en cuanto al punto (d), los incentivos a la gestión se organizan a través del Programa de Incentivos para la Mejora de la Gestión Municipal (PI), que es administrado por el Ministerio de Economía y Finanzas. Este programa condiciona la transferencia de recursos a los gobiernos locales, exigiendo que estos alcancen las metas establecidas por el gobierno central.

Según un estudio del Banco Mundial, los gobiernos locales generalmente consideran que el PI es un instrumento útil para alinear sus intervenciones con las prioridades nacionales e implementar indicadores de desempeño.^a No obstante, hay espacio para la mejora del programa. Por ejemplo, el gobierno central frecuentemente reemplaza algunos objetivos por otros, lo que dificulta la continuidad y consistencia en los esfuerzos locales. Además, las debilidades en el diseño de algunos de estos objetivos permitieron que algunos gobiernos

locales encontraran formas de cumplir los objetivos del PI solo en papel, sin lograr un cambio efectivo. Adicionalmente, dada la variedad en el nivel de desarrollo de los gobiernos locales, el programa puede establecer estándares muy bajos para algunos, pero muy altos para otros.^b Finalmente, en 2019 se reorganizó la categorización de municipios y actualmente existen ocho diferentes tipos de municipios para propósitos de PI, lo que podría complicar las alineaciones entre municipios y la colaboración en objetivos.

a. Banco Mundial, "Peru: Building a More Efficient and Equitable Fiscal Decentralization System" ("Perú: Construyendo un Sistema de Descentralización Fiscal Más Eficiente y Equitativo") (Informe 112433-PE, Banco Mundial, Washington, DC, 2017).

b. Nota de política: Planificación e inversión en infraestructura del gobierno local en el Perú, Banco Mundial, 2018.

Fuente: Equipo CPSD.

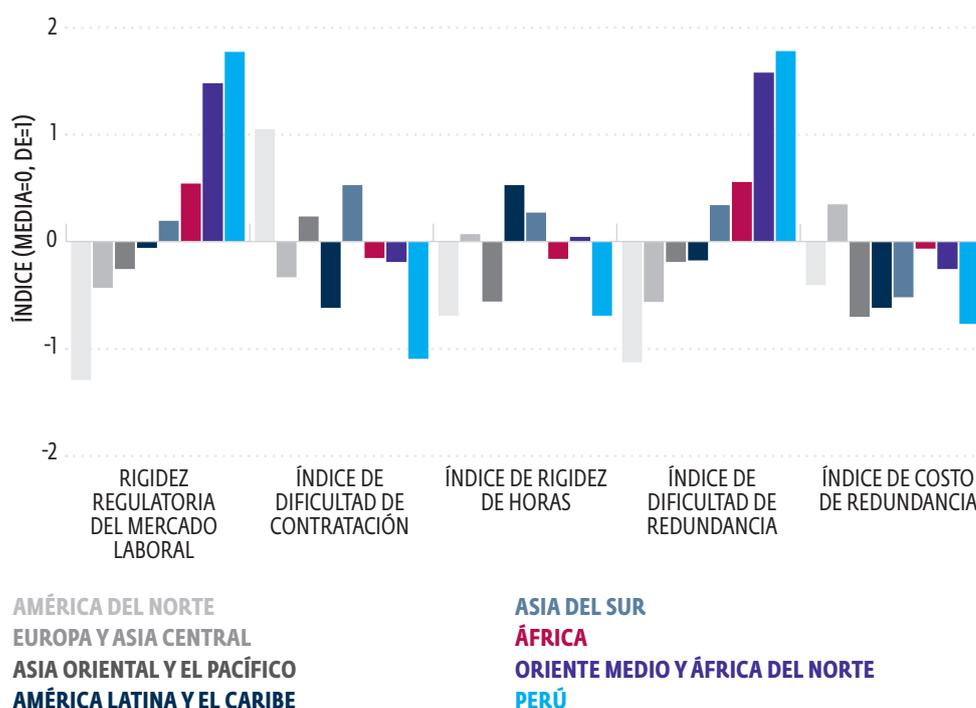
4.3 RIGIDEZ DE LAS REGULACIONES DEL MERCADO LABORAL

Las regulaciones del mercado laboral son citadas por las empresas como un factor importante que obstaculiza la expansión empresarial. Según las Encuestas de Empresas del Banco Mundial, alrededor del 22% de las empresas en Perú informaron que las regulaciones del mercado laboral son una barrera importante para el crecimiento, una proporción mayor que el promedio de América Latina y el Caribe del 17% y el promedio de los países de ingreso mediano alto de 13%.

El Perú, junto con México, es uno de los dos países de América Latina y el Caribe que cuenta con las medidas más rígidas de protección del empleo. El mercado laboral en el Perú se caracteriza por un entorno regulatorio relativamente rígido, lo que contribuye a una fuerte dualidad entre los empleos del sector formal bien protegidos y los empleos del sector informal desprotegidos.⁶⁹ El índice de rigidez del mercado laboral en el Perú es más alto que en sus países vecinos, economías avanzadas u otras regiones en desarrollo (Figura 4.4).⁷⁰ Este nivel de rigidez se debe principalmente a regulaciones complejas para los despidos de trabajadores. Por ejemplo, las regulaciones del Perú para el despido de trabajadores con contratos indefinidos requieren la aprobación de un tercero y una "causa justa". Si esta causa no se considera justa, entonces un juez puede solicitar la reincorporación del trabajador al mismo puesto de trabajo.

A pesar de la presión que ya ejerce la regulación estricta sobre los empleos formales, las regulaciones laborales en el Perú son cada vez más estrictas. Una regulación recientemente aprobada para restringir la subcontratación en el sector privado (Decreto Supremo DS N° 001-2022-TR) podría tener consecuencias no deseadas al aumentar la informalidad y la segmentación del mercado laboral. Esta medida establece que las empresas ya no pueden externalizar las actividades que forman parte de su actividad principal. Como resultado, las empresas formales tendrían que contratar mano de obra bajo el régimen más rígido y, al mismo tiempo, perder las ganancias de productividad relacionadas con la especialización, lo que puede afectar su competitividad y, por lo tanto, debilitar la demanda laboral. Las regulaciones restrictivas del mercado laboral pueden tener consecuencias negativas sobre los incentivos para que las empresas crezcan y contraten nuevos trabajadores, además de desalentar la formalización de las empresas. Los países con costos de despido más altos y regulaciones de despido engorrosas exhiben niveles de informalidad por encima de lo que se esperaría con sus ingresos y niveles educativos.⁷¹

FIGURA 4.4 ÍNDICE DE RIGIDEZ DEL MERCADO LABORAL, POR COMPONENTE

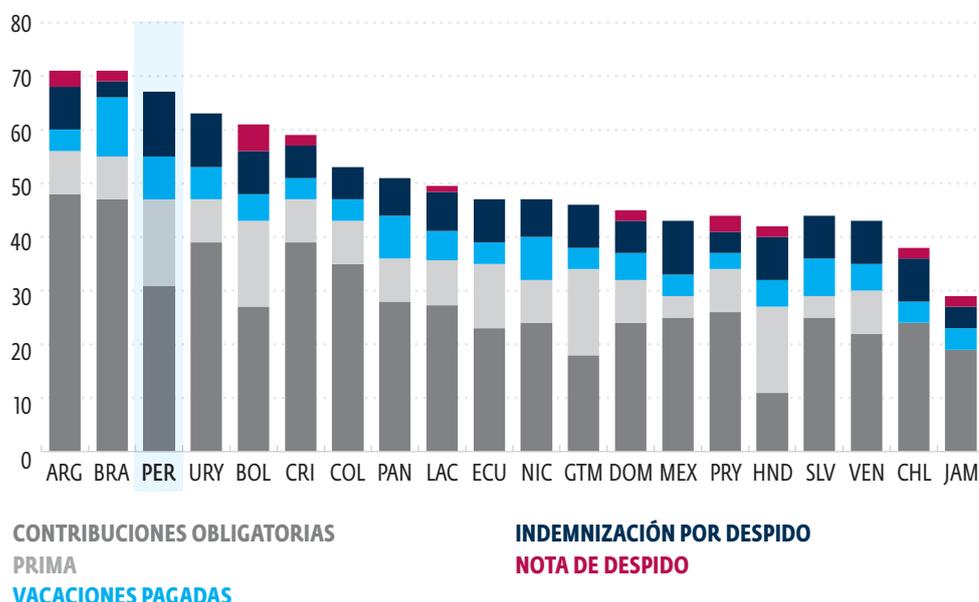


Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a datos de L. Maratou-Kolias y T. Packard, "Profiling Worker Protection Policies in Latin America and the Caribbean" ("Perfilando las Políticas de Protección al Trabajador en América Latina y el Caribe") (Banco Mundial, Washington, DC, próxima publicación).

Nota: Cada barra muestra el índice estandarizado y los subíndices de rigidez del mercado laboral (tiene media cero y desviación estándar [SD] de 1 para la muestra completa de países) en 2019. El índice de rigidez regulatoria del mercado laboral es la combinación de los cuatro subíndices: Dificultad de Contratación, Rigidez de Horas, Dificultad de Redundancia y Costo de Redundancia.

Además de las estrictas regulaciones del mercado laboral, en Perú los costos laborales no salariales son extremadamente altos. Los costos de la mano de obra asalariada incluyen los salarios y varios componentes no salariales, como los beneficios obligatorios (por ejemplo, bonificaciones y licencias pagadas), las contribuciones a la seguridad social (por ejemplo, pensión, seguro médico y capacitación) y las disposiciones de seguridad laboral (por ejemplo, aviso de despido e indemnizaciones por despido). En el caso del Perú, los costos no salariales son impulsados principalmente por las contribuciones y las bonificaciones de seguridad social. El Perú es el tercer país con costos no salariales más altos en la región. Éstos ascienden a 68% del salario de un trabajador promedio.⁷² Argentina y Brasil encabezan la lista con 72% y 71%, respectivamente (Figura 4.5).

FIGURA 4.5 COSTOS NO SALARIALES DEL TRABAJADOR ASALARIADO PROMEDIO POR PAÍS (%)

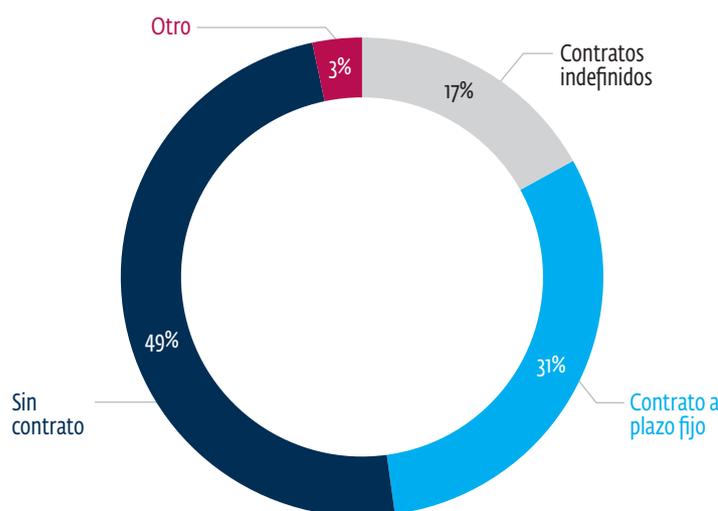


Fuente: V. Alaimo, M. Bosch, M. Gualavisi y J. M. Villa, "Measuring the Cost of Salaried Labor in Latin America and the Caribbean" ("Midiendo el Costo del Trabajo Asalariado en América Latina y el Caribe") (Nota Técnica BID 1291, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, 2017).

Nota: Las contribuciones obligatorias incluyen contribuciones de salud y pensión. Para el Perú, esto incluye una compensación por el tiempo trabajado (CTS) que los empleadores deben pagar a los trabajadores como ahorro preventivo por desempleo. ARG = Argentina; BOL = Bolivia; BRA = Brasil; CHL = Chile; COL = Colombia; CRI = Costa Rica; DOM = República Dominicana; ECU = Ecuador; GTM = Guatemala; HND = Honduras; JAM = Jamaica; ALC = América Latina y el Caribe; MEX = México; NIC = Nicaragua; PAN = Panamá; PER = Perú; PRY = Paraguay; SLV = El Salvador; URY = Uruguay; VEN = República Bolivariana de Venezuela.

Como resultado de regulaciones laborales estrictas y complejas, los empleadores prefieren contratos a corto plazo o no tener ningún contrato. Según la encuesta nacional de hogares (ENAH) 2020, el 49% de los trabajadores asalariados no tiene contrato, el 25% tiene un contrato fijo a corto plazo y solo el 17% tiene un contrato indefinido o permanente (Figura 4.6). Estas modalidades de duración determinada y sin contrato favorecen las relaciones laborales de corta duración y alta rotación. La rotación laboral en el Perú es mayor que en cualquier país de la OCDE.⁷³ Del mismo modo, la tasa de *churning* (reasignación de trabajadores y puestos de trabajo) es del 14%. Esta reasignación puede tener un impacto negativo en la productividad laboral, ya que el reemplazo constante no permite desarrollar la experiencia y el capital específicos de la empresa. Las consecuencias de las rígidas regulaciones laborales no son las mismas para todos en el mercado laboral. Es más probable que los grupos socioeconómicos con un vínculo más débil con el mercado laboral sean segregados en trabajos informales cuando los costos burocráticos de formalizar a los trabajadores son sustanciales para los empleadores, como las mujeres y los jóvenes, que tienen un historial formal más limitado de desempeño en el mercado laboral.

FIGURA 4.6 TRABAJADORES ASALARIADOS POR TIPO DE CONTRATO, 2020



Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a la encuesta nacional de hogares (ENAH) en 2020.

Nota: Trabajadores asalariados son aquellos que tienen una relación de trabajo con un empleador. Éstos difieren de los trabajadores independientes o cuenta propia, que trabajan por su cuenta y no contratan a ningún empleado, y de los patronos o empleadores, que contratan a uno o más trabajadores para que trabajen en su empresa.

El componente de economía política de revisar las regulaciones laborales es un desafío, y el Perú no es una excepción. Por ejemplo, el sector agroindustrial se benefició de un régimen laboral especial, que permitió a los empleadores importantes excepciones a la legislación laboral estándar del país, reduciendo así los costos laborales y aumentando la flexibilidad laboral (Recuadro 4.3). Sin embargo, protestas sociales de los trabajadores agrícolas llevaron a la reforma del régimen especial en 2020. Esta experiencia ilustra que se requiere un enfoque integral para lograr una reducción de la informalidad en sectores donde la organización de la producción es mayoritariamente informal.

RECUADRO 4.3 RÉGIMEN LABORAL EN EL SECTOR AGROINDUSTRIAL

La Ley de Promoción Agraria, Ley 27360 (Ley de Promoción Agraria) entró en vigencia en el año 2001 con el objetivo de promover la expansión del sector agrario en el Perú. Esta ley estableció un régimen laboral especial para el sector agroindustrial que permitió a los empleadores importantes excepciones a la legislación laboral estándar del país, reduciendo así los costos laborales y aumentando la flexibilidad laboral. Por ejemplo, las vacaciones de los trabajadores agrícolas se limitaron a 15 días por año, mientras que en el régimen general el tope se fijó en 30 días. Además, las contribuciones patronales al seguro social (ESSALUD) se fijaron en el equivalente al 4% del salario mensual de un trabajador, en comparación con el 9% en el régimen general. Junto con esta regulación laboral menos estricta, la ley también introdujo varios beneficios fiscales para las empresas agroindustriales, como una tasa de impuesto sobre la renta del 15%, que era la mitad de la tasa aplicada al resto de los sectores de la economía.^a

Estas medidas de mejora han beneficiado particularmente a las empresas orientadas a la exportación, las cuales tienen la capacidad de operar en el sector formal. Si bien esta ley tenía carácter transitorio, ya ha sido prorrogada dos

veces, primero hasta 2012 y en septiembre de 2019, cuando se prorrogó nuevamente hasta 2031. Esta última prórroga introdujo algunas modificaciones para converger progresivamente hacia el régimen general del sector privado, tales como aumento del salario mínimo, aportes patronales a ESSALUD y política de vacaciones anuales.

Uno de los objetivos de la ley era reducir las altas tasas de informalidad laboral en el sector agrícola y promover la creación de mejores empleos.^b El enfoque de la ley era principalmente el de mejorar el entorno de los negocios de las empresas exportadoras, pero muchos trabajadores agrícolas denunciaron que la Ley, y exigieron, con éxito, su derogación. Sin embargo, cabe destacar que algunos de los temas planteados por los trabajadores de la protesta no necesariamente tienen que ver con la Ley de Promoción Agraria sino con el incumplimiento de la legislación laboral, el débil control estatal y las sanciones ineficaces. Una nueva ley no sería suficiente para mejorar el acceso a empleos de calidad si no va acompañada del fortalecimiento de la labor fiscalizadora de la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) y del Ministerio de Trabajo.

Para más detalle, véase la sección 5.1

a. IPE (Instituto Peruano de Economía), "Efectos de la Ley Derogada en el Agro," 7 de diciembre, 2020.

b. Gestión, "Norma que deroga la Ley de Promoción del Sector Agrario tras Protestas en Regiones", 6 de diciembre de 2020; Congreso del Perú, Proyecto de Ley (PL) 5759, 2 de diciembre de 2020.

5. EVALUACIONES SECTORIALES

En los próximos años, el Perú deberá recuperarse de una de las peores contracciones económicas de la historia. Al desencadenar la inversión del sector privado en actividades económicas más inclusivas y climáticamente inteligentes, el Perú no solo podría acelerar la recuperación, sino también aprovecharla para lograr la convergencia regional y el crecimiento económico resistente al clima. El Diagnóstico del Sector Privado del País tiene como objetivo proporcionar recomendaciones que puedan fomentar y acelerar la inversión privada en un horizonte temporal de tres a cinco años, al tiempo que ayudan a abordar el desafío estructural del país de polarizar las desigualdades regionales. A fin de proporcionar ilustraciones concretas de qué acciones de política podrían contribuir a un crecimiento más rápido, más inclusivo y más inteligente con respecto al clima, el CPSD analiza cuatro sectores: agronegocios, acuicultura, turismo y finanzas digitales. Estos sectores tienen un gran potencial para crear más y mejores puestos de trabajo y maximizar los efectos económicos indirectos a corto y medio plazo. También ayudan a mostrar cómo abordar las restricciones transversales mencionadas anteriormente puede desencadenar inversiones privadas en la economía real.

5.1 AGRICULTURA

Tendencias del mercado mundial en la industria agroalimentaria

Se prevé que la demanda de cultivos frescos de alto valor crezca mucho más rápido que la de las materias primas en las próximas décadas. Desde principios de la década de 2000, el crecimiento general de las exportaciones agrícolas se ha visto respaldado en gran medida por el fuerte crecimiento demográfico y económico de los países en desarrollo, en particular China, así como por la demanda adicional de nuevos segmentos como los biocombustibles.⁷⁴ Sin embargo, esta expansión se limita a unos pocos productos y materias primas. Por ejemplo, mientras que se espera que las frutas y verduras frescas crezcan anualmente un 5.8% y un 6.8% (tasa de crecimiento anual compuesto 2022–27) respectivamente, ciertos productos básicos, como las carnes y los cereales, se están desacelerando del 3% anual durante la década anterior, a un promedio proyectado de 1.1%.⁷⁵ ⁷⁶ De hecho, la demanda de materias primas será impulsada principalmente por países no productores con poblaciones en aumento, por lo que la demanda adicional de alimentos en la próxima década se originará en gran medida en regiones con un alto crecimiento demográfico (África subsahariana, Asia del Sur y Oriente Medio y el Norte de África), mientras que la demanda en los segmentos de mercado más estratégicos de la industria agroalimentaria se verá impulsada por los cambios socioculturales en todas las regiones.

La producción y el comercio de cultivos de alto valor y alimentos nutritivos están impulsados principalmente por cambios en el estilo de vida en los mercados globales. Por ejemplo, según *Symphony Retail*, los clientes preocupados por la salud representan entre el 25 y el 30% de todos los clientes de supermercados en los Estados Unidos y la Unión Europea. Aunque está evolucionando, la industria de alimentos naturales se estima actualmente en US\$ 800,000 millones y está creciendo en todo el mundo.⁷⁷ Los consumidores finales de estilos de vida “orientados al bienestar”—principalmente, pero no solo, en países de ingreso alto—están cambiando la industria alimentaria. Son conscientes de su impacto individual en el medio ambiente, esperan que las empresas mantengan cadenas de suministro sostenibles y componentes naturales, y se preocupan por el uso adecuado de productos químicos, pesticidas y fertilizantes. En los países de ingreso alto, por ejemplo, los cambios en las preferencias de los consumidores conducirán a una nivelación del consumo de carne per cápita y a un cambio hacia el consumo de cortes de carne de mayor valor, alimentos de mayor valor (incluyendo frutas y verduras) y una sustitución cada vez mayor de la carne roja por la carne de aves de corral y los productos lácteos.⁷⁸ Las generaciones más jóvenes también están viendo un cambio hacia estilos de vida vegetarianos; actualmente, el 5% y el 6% de la población de EE. UU. y Alemania se describen a sí mismos como vegetarianos, respectivamente, y van en aumento.⁷⁹

La industria alimentaria ya ha respondido a estos cambios en las preferencias de los consumidores proporcionando productos alternativos y está elevando sus requisitos a lo largo de la cadena de valor. La gama de nuevos productos incluye proteínas de origen vegetal (por ejemplo, soya, guisantes), nuevas fuentes animales (como insectos) e innovaciones biotecnológicas (por ejemplo, carne cultivada y proteína fúngica).⁸⁰ A medida que estas preferencias avanzan a lo largo de las cadenas de valor, los compradores avanzados y los reguladores de estas economías exigen cada vez más criterios ambientalmente sostenibles para las decisiones de compra y solicitan cada vez más productos con un punto de diferencia (es decir, más contenido nutritivo, menos aporte calórico, etc.). Esta creciente demanda se enfrenta, sin embargo, a una disponibilidad de oferta más limitada de dichos productos, con cadenas de valor que tienden a ser sofisticadas, con altos estándares de trazabilidad y calidad.

Se espera que la región de América Latina y el Caribe refuerce su posición como principal proveedor mundial de productos agrícolas de alto valor; con un aumento proyectado en sus exportaciones netas del 19% de 2018–20 a 2030.⁸¹ La región representa el 14% de la producción mundial y el 23% de las exportaciones mundiales de productos agrícolas y generalmente es abundante en tierras y agua. Se prevé que se beneficie de un crecimiento de la producción del 22% para cultivos y del 16% para productos pecuarios, que es, respectivamente, 7 puntos porcentuales y 2 puntos porcentuales más rápido que el promedio mundial.⁸² Las importaciones de cultivos de alto valor por parte de los mercados desarrollados experimentaron un cambio en las últimas décadas hacia la región andina dentro de América Latina y el Caribe, principalmente el Perú y Colombia. El Perú se beneficia especialmente de una base agrícola sólida con buena tierra cultivable, niveles crecientes de productividad agrícola y una fuerza laboral sólida, pero las políticas deberán diferenciarse según las dotaciones de recursos y el potencial de mercado para sostener el crecimiento y aumentar el impacto socioeconómico (Recuadro 5.1).

RECUADRO 5.1 PROMOCIÓN DE LA COMPETITIVIDAD CLIMÁTICAMENTE INTELIGENTE EN LAS EXPORTACIONES AGRÍCOLAS DEL PERÚ

La buena gestión ambiental es un parámetro de competitividad emergente en las exportaciones de alimentos. Las preocupaciones ambientales pueden afectar a los exportadores peruanos a través de tres canales: los requisitos ambientales de los compradores, el enfoque de los medios, o las regulaciones gubernamentales de los mercados de importación. Las empresas que gestionan las preocupaciones ambientales pueden obtener una ventaja competitiva en los mercados donde el gobierno y los consumidores valoran la sostenibilidad y salvaguardan el medio ambiente del país de origen.

Los principales compradores de las exportaciones peruanas se han comprometido a reducir sus huellas de carbono en sus cadenas de suministro, pero la mayoría de los exportadores en el Perú apenas están comenzando a adaptarse a los requisitos ambientales de los compradores.^a Muchos exportadores están al tanto de las discusiones sobre el cambio climático y la escasez de agua en los principales mercados, pero pocos piensan que es probable que las emisiones de carbono influyan en sus negocios pronto. Existen algunas excepciones. Por ejemplo, el productor de paltas Westfalia Fruit Perú es parte de una marca mundial de palta y ha calculado la huella de carbono de sus actividades en otro país.

Algunos exportadores más grandes discuten temas ambientales con sus inversionistas. Se ha reportado en los medios de comunicación que, por ejemplo, el principal exportador peruano Cerro Prieto recibió un préstamo de US \$ 160 millones de un consorcio que incluye a BID Invest (parte del Banco Interamericano de Desarrollo) para expandir las operaciones en el Perú y Colombia. Este préstamo incluye actividades sobre medidas de agricultura climáticamente inteligente para reducir la huella de carbono de la empresa y el desarrollo de un Plan de Acción Ambiental y Social que comprenda la medición y mejora del desempeño ambiental de Cerro Prieto, incluyendo la cuantificación de las emisiones de carbono y la gestión del agua.

Las características de la cadena de suministro pueden ayudar a explicar por qué otros exportadores peruanos aún no ven la creciente relevancia comercial de las emisiones de carbono y la gestión del agua. Empresas tales como los supermercados y las grandes marcas en los países de destino de las exportaciones peruanas que se enfrentan directamente a los consumidores en dichos países de destino están conectadas con los exportadores peruanos a través de mayoristas. Los exportadores peruanos dicen que estos mayoristas rara vez hablan sobre las emisiones de carbono, mientras que los supermercados en los mercados de destino sí lo hacen con más frecuencia si compran directamente. Además, la complejidad de la cadena de suministro también es importante. Por ejemplo, la harina de pescado peruana es un insumo de acuicultura más eficiente en carbono que otras fuentes de proteína como la soya. Mientras que los compradores de acuicultura buscan productos eficientes en carbono, la harina de pescado peruana se vende principalmente a productores de pescado y camarones en China y luego se exporta desde allí a los Estados Unidos y la Unión Europea. El resultado es que el producto final tiene una huella de carbono relativamente baja debido a la harina de pescado peruana, pero este hecho queda oscurecido por la larga y compleja cadena de suministro. Finalmente, preocupaciones ambientales como parámetros en la competitividad es una agenda global emergente. Los experimentos de las empresas en la adaptación de los modelos comerciales están recién en sus inicios, y las regulaciones en los mercados de destino aún están evolucionando. Por ejemplo, la Comisión Europea ha anunciado proyectos de reglamentos sobre mecanismos de ajuste fronterizo de carbono (CBAM), principalmente cubriendo los productos (y fertilizantes) industriales pesados.^b Sin embargo, la amenaza potencial de CBAM persiste a mediano y largo plazo, ya que algunos formuladores de políticas están comenzando a pedir que se amplíe un CBAM para cubrir alimentos y agricultura.

El Perú puede explorar varias estrategias para mejorar gradualmente el perfil ambiental de las exportaciones de alimentos:

- **Explorar las opciones para reemplazar el flete aéreo con transporte marítimo y mejorar la comunicación sobre este tema** porque los datos sugieren que para todos los productos excepto los espárragos verdes frescos, el flete aéreo no es el modo de transporte principal.
- **Asegurar que en el Perú se implementen los estándares y las metodologías de medición vigentes a nivel mundial.** Existen varios estándares internacionales como ISO 14040 y 14044, el Protocolo de Gases de Efecto Invernadero y PAS 2050, pero siempre necesitan cierto grado de adaptación a los contextos nacionales.
- **Fortalecer la capacidad para estimar las huellas ambientales.** Ya existen algunos estudios sobre las exportaciones peruanas, pero se necesita un conjunto más grande de estudios comparables, y estos deben contrastarse con productos similares de otros países que compiten por los mismos mercados. Esta investigación debe llevarse a cabo como una colaboración entre la industria y el mundo académico.
- **El análisis de la huella se puede utilizar para identificar áreas que necesitan innovación tecnológica.** Los análisis existentes, por ejemplo, apuntan a los beneficios de introducir tecnología de riego moderna para reducir tanto la huella hídrica como la huella de carbono. El Perú también podría experimentar con métodos para prolongar la vida útil de los productos a fin de reducir el uso del flete aéreo. Una tercera área son las innovaciones para administrar mejor el uso de fertilizantes porque los fertilizantes generan la emisión de óxido nitroso, un potente gas de efecto invernadero que crea 300 veces el impacto del calentamiento global del dióxido de carbono.
- **Desarrollar el argumento de que las exportaciones peruanas son parte de la solución y no parte del problema del cambio climático.** El Perú puede usar la evidencia de que algunos productos tienen emisiones de carbono inferiores al promedio como fuente de competitividad. Aunque la opinión popular en los principales mercados europeos y estadounidenses considera que el transporte internacional es una de las principales causas de las emisiones de carbono, los estudios de las exportaciones peruanas pueden demostrar que la participación de las emisiones del transporte internacional es mínima cada vez que los productos se envían por mar.

a. Este punto de vista se basa en una revisión de la literatura junto con entrevistas a los principales exportadores y productores peruanos, las asociaciones industriales, los académicos y las entidades gubernamentales.

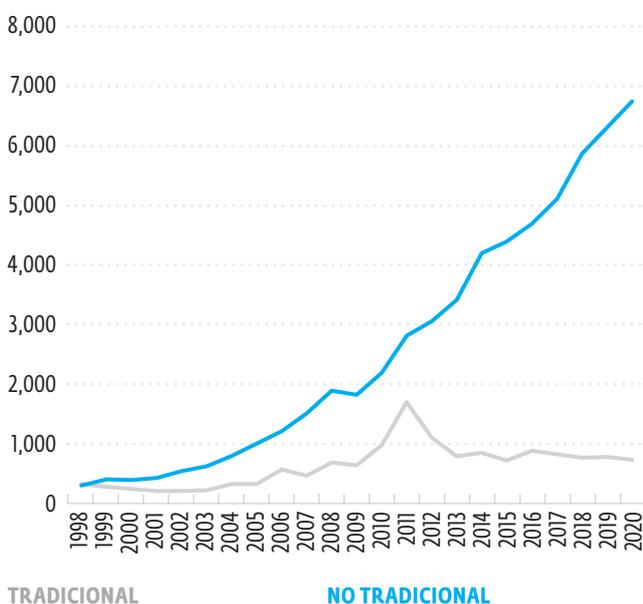
b. Banco Mundial, Peru Country Climate and Development Report (Informe de Clima y Desarrollo de País de Perú - CCDR) (Washington, DC: Banco Mundial, 2022).

La dualidad del sector agropecuario en el Perú

Durante las últimas dos décadas, el sector agrícola en el Perú ha experimentado un impresionante auge en las exportaciones, liderado por la inversión y la innovación del sector privado. Entre 2000 y 2022, el valor total de las exportaciones agrícolas se multiplicó por 15 y la variedad de cultivos de exportación se diversificó considerablemente. El valor de exportación de cultivos no tradicionales (NT) crece a una tasa anual de 22.5% desde 1998 y alcanzó un valor de exportación de US\$6,700 millones en 2020. Las exportaciones de frutas, como paltas, uvas y arándanos, se multiplicaron 61 veces y las exportaciones de verduras, como los espárragos, se multiplicaron 6 veces en un período similar. En contraste, las exportaciones de agricultura tradicional (principalmente algodón y azúcar) crecieron a un ritmo más lento de 2.2% (ver Figura 5.1). La diversificación de las exportaciones durante este período también es considerable: 120 nuevas categorías agroexportadoras, más de la mitad con valores entre US\$10 millones y US\$100 millones (Figura 5.2). Incluso considerando el efecto de la pandemia, el valor de las exportaciones de productos agrícolas del Perú entre 2019 y 2020 creció en casi todos los continentes: América del Norte (9%), Europa (9%), Asia (8%), y Oceanía (6%).⁸³ La expansión del valor de las exportaciones del Perú fue particularmente importante en socios comerciales como Jordania (un aumento del 261%), Argelia (100 %) y la República de China Taiwán (69%).⁸⁴ El rendimiento superior observado en el crecimiento de las exportaciones de productos NT del Perú, en relación con el crecimiento mundial de la demanda de estos productos, sugiere un aumento inducido por la competitividad en las cuotas de mercado de las empresas peruanas en comparación con los competidores en China o India.

Las exportaciones agrícolas del Perú fueron uno de los aspectos más resilientes de la economía durante la pandemia del COVID-19 y crecieron durante esos dos años. El sector agroexportador proporciona 800,000 empleos agrícolas formales, frente a 460,000 en 2004, y apoya indirectamente otros 700,000 de empleos, con alta productividad e ingresos.⁸⁵ El auge de las exportaciones fue impulsado principalmente por la creciente demanda internacional de cultivos NT en el Perú—principalmente frutas y verduras frescas, como espárragos, mangos, paltas y uvas—que apuntaban a ventanas estacionales con una oferta interna baja o inexistente en el hemisferio norte. Entre 2019 y 2020, en plena pandemia, el subsector agroexportador del NT fue uno de los pocos impulsores de la recuperación económica del país, con un crecimiento del valor exportado de 8.7%.⁸⁶ Este desempeño mejoró sustancialmente durante 2021, cuando las exportaciones de frutas crecieron un 21% en comparación con el año anterior.⁸⁷ Dentro de esta categoría, productos como las paltas (con un aumento del 35.2 %), los arándanos (19.4 %) y las uvas (17.8 %) tuvieron un rendimiento récord.⁸⁸ El Perú es actualmente el primer exportador mundial de arándanos, y el segundo en paltas y uvas frescas. En 2005, 1,144 empresas en el Perú reportaron exportaciones agrícolas. Para 2020, este número había aumentado a 2,322, de los cuales alrededor del 79% eran microempresas o pequeñas empresas.⁸⁹ Sin embargo, mientras el número de empresas exportadoras creció, las empresas más grandes consolidaron su participación de mercado durante el mismo período, representando aproximadamente el 80% del valor agrícola exportado total del Perú.

FIGURA 5.1 EXPORTACIONES AGRÍCOLAS, POR SUBSECTOR, MILLONES DE US\$



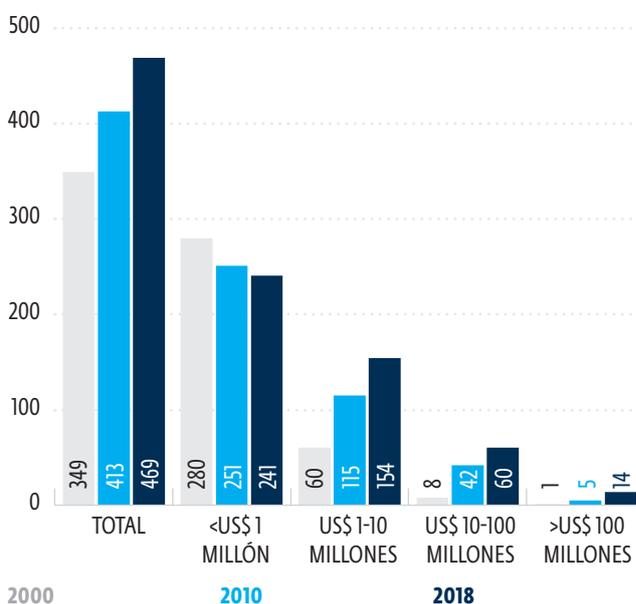
TRADICIONAL

NO TRADICIONAL

Fuente: Autores en base a datos del Banco Central de Reserva del Perú.

Nota: Tradicionales = algodón y azúcar. No tradicionales = frutas y verduras.

FIGURA 5.2 NUEVAS CATEGORÍAS DE EXPORTACIONES AGRÍCOLAS (6 DÍGITOS)



2000

2010

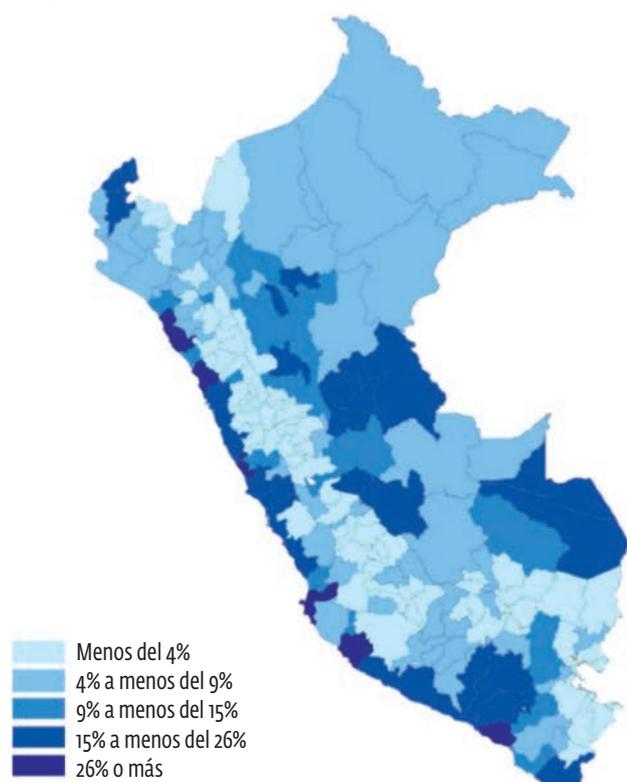
2018

Fuentes: Investigación BBVA, "Informe de Exportaciones Agrícolas," 2018, <https://www.bbvarresearch.com/tag/exportaciones-agricolas/>.

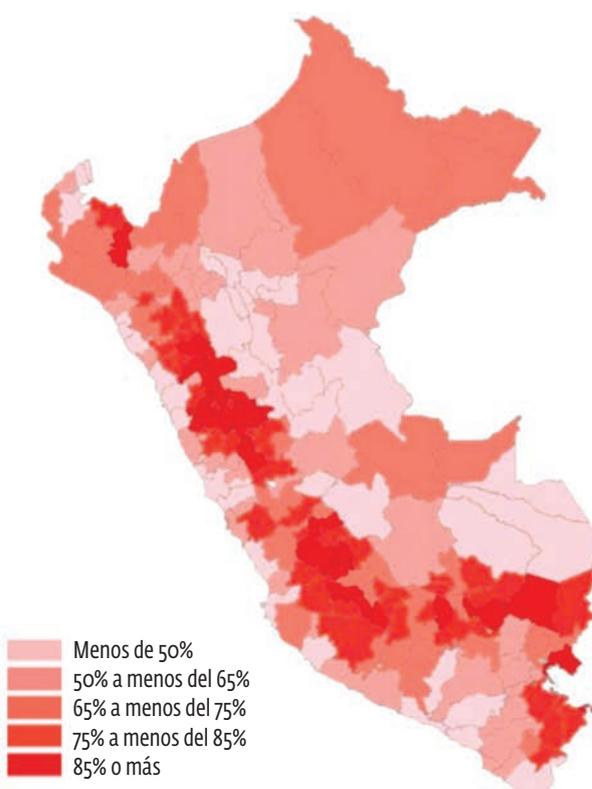
El auge de las exportaciones se ha concentrado en gran medida en la costa, que es donde se producen la mayoría de los cultivos NT. Una de las razones es la heterogeneidad en el clima y la geografía en las tres principales regiones agrícolas del Perú. La costa, los Andes (también conocidos como la sierra) y la Amazonía (también conocida como la selva) difieren en topografía, zonas agroecológicas, tamaños de fincas y, cada vez en mayor medida, niveles de tecnología y sofisticación. La costa se caracteriza por su terreno llano, clima favorable y ubicación estratégica por su cercanía a centros de consumo y puntos de exportación.⁹⁰ Los cultivos más comunes son paltas, uvas, espárragos, plátanos y otras frutas. La producción costera aporta el 57.8% del valor agregado agrícola del país,⁹¹ a pesar de que su tierra cultivada solo representa el 23.7% de la tierra agrícola total del país.⁹² La costa también emplea a la mayor parte de la mano de obra con el 61.1% del total del empleo agrícola asalariado. Los Andes adyacentes se caracterizan por una agricultura de subsistencia a pequeña escala, que produce predominantemente alimentos básicos, como quinua, trigo y papas. Esta región aporta el 28.6% del valor agregado agrícola total del país, con el 46.3% de la tierra cultivada nacional y el 19.5% del empleo agrícola asalariado. La agricultura en la Amazonía se caracteriza por la agricultura de subsistencia, aunque ha habido un aumento de la agricultura para la venta. Las altas temperaturas y el clima húmedo hacen de la región un entorno propicio para el cultivo de café, cacao y palma aceitera. La región aporta el 13.8% restante del valor de la producción agrícola nacional, utilizando el 30.1% de la tierra cultivada total y el 19.4% del empleo.⁹³ (Ver Figura 5.3.)

FIGURA 5.3 AGRICULTURA CONSOLIDADA (A) Y DE SUBSISTENCIA (B)

a. Provincias con unidades agrícolas con altas proporciones de agricultura consolidada



b. Provincias con unidades agrícolas con altas proporciones de agricultura de subsistencia



Fuente: J. Escobal y C. Armas, "El Uso de Encuestas y Censos Agropecuarios para Desarrollar una Tipología de la Pequeña y Mediana Agricultura Familiar en el Perú," en *Agricultura Peruana: Nuevas Miradas Desde el Censo Agropecuario*, ed. J. Escobal, R. Fort y E. Zegarra, 15–69 (Lima: GRADE, 2015).

También hay un contraste sustancial en el tamaño y la productividad de las fincas en las tres regiones, así como diferencias significativas en el acceso a los insumos. Los agricultores de la costa, en comparación con los agricultores de los Andes y la Amazonía, informan que tienen el doble de acceso a algunos de los insumos agrícolas más críticos, como el riego, la mecanización, la asistencia técnica y el crédito. Por ejemplo, el porcentaje de productores que reportan el uso de semillas certificadas es de 40.7% en la costa, 5.7% en la sierra y 10.7% en la selva; una diferencia igualmente marcada es el uso de fertilizantes: en la costa 34.2%, en la sierra 7.6% y en la selva 4.2%; o la solicitud de crédito: en la costa 20.7%, en la sierra 5.5% y en la selva 11.8%.⁹⁴ La segmentación de los productores sigue un claro patrón territorial: las regiones costeras concentran una parte predominante de la agricultura consolidada, mientras que la sierra alberga la mayor parte de la agricultura de subsistencia del país (Figura 5.3). Alrededor del 70% de las tierras orientadas a la exportación en el país son propiedad de empresas de 100 hectáreas o más y se concentran en cuatro regiones costeras.⁹⁵ Diez empresas en cuatro regiones costeras representan el 37% del valor total de las exportaciones agrícolas⁹⁶ y las 15 principales concentran el 50% de la fuerza laboral total. De un total de 2.26 millones de productores, el 80% son pequeños

agricultores con fincas que no superan las 5 hectáreas cada una. A nivel nacional, solo el 7% de los pequeños y medianos agricultores (con 50 hectáreas o menos) se pueden catalogar como consolidados, el 73% se considera en un estado de subsistencia (sus ingresos están por debajo de la línea de pobreza extrema), y el restante 20% son vulnerables a la pobreza.⁹⁷ La diferencia en las tasas de supervivencia de las empresas que producen diferentes cultivos también es impactante: los cultivos “modernos consolidados” como espárragos, mangos, uvas y paltas presentan una probabilidad de supervivencia promedio de alrededor del 80% durante un período de 23 años, mientras que para otras categorías de cultivos de exportación, tales como los “tradicionales consolidados” (café, cacao y plátano) o los “emergentes” (por ejemplo, alcachofas, quinua, bayas), las probabilidades de supervivencia después del año 5 oscilan entre el 50 y el 25%.⁹⁸

Identificación de las condiciones que llevaron al auge de las exportaciones agrícolas

Es importante destacar que las reformas de política pública y las inversiones en bienes públicos han apuntado y facilitado este auge de las exportaciones, desencadenando o apoyando la inversión y la iniciativa del sector privado, y dando como resultado ganancias destacadas en la productividad agregada, la competitividad y el empleo en el sector.

La apertura comercial y la reducción de las medidas proteccionistas ampliaron considerablemente los mercados agrícolas. Desde principios de la década de 2000, el gobierno peruano ha abierto nuevas oportunidades de mercado al firmar tratados de libre comercio (TLC).⁹⁹ Los TLC del Perú cubren el 72% del PBI mundial y el 90% del comercio mundial. Al mismo tiempo, el gobierno redujo progresivamente las medidas de protección y los subsidios a la agricultura. Para 2010, los acuerdos comerciales con Estados Unidos y China habían entrado en vigor, y para 2014 el nivel promedio de protección proporcionado a los productos agrícolas, que era de alrededor del 13% en 2004, se había reducido al 2%.

El fortalecimiento del Servicio Nacional de Sanidad Agraria (Sistema de Regulación y Supervisión Fitosanitaria; SENASA) fue fundamental para lograr que los productos peruanos superaran las barreras no comerciales. Para los productos agrícolas, especialmente para las frutas y verduras frescas, las barreras fitosanitarias son más importantes que los impuestos y no se abordan en los TLC. SENASA reforzó los estándares de metrología, normalización, ensayo y gestión de calidad, y apoyó infraestructura y servicios especializados en el sector. También introdujo procesos y protocolos fitosanitarios efectivos, como el control de la mosca de la fruta (ver Recuadro 5.2).

Inversión pública en proyectos de riego a gran escala ampliaron la frontera agrícola y permitieron que las empresas lograran escala. A fines de la década de 1990, dos grandes proyectos de irrigación en la región de la costa estimularon el interés privado en la adquisición de tierras. En los años siguientes (1997–2008), se vendieron casi 68,000 hectáreas en la región de la costa en más de 30 subastas y más de 120 empresas invirtieron en agricultura para la exportación. Grandes lotes de tierra fueron transferidos al sector privado: el tamaño promedio de terrenos vendidos fue de 350 hectáreas, 100 veces más grande que el promedio de tenencia de tierras en la región

de 3.5 hectáreas en 1997. Los ingresos para el estado generados por las ventas fueron modestos (solo unos US\$45 millones por las 67,000 hectáreas), pero las ventas se consideraron exitosas porque estimularon la inversión privada en infraestructura de riego, estimada en US\$500 millones.¹⁰⁰ Durante la última década, tres proyectos de riego en la costa (Chavimochic, Olmos y Majes-Siguas) agregaron 94,400 hectáreas de nuevas tierras agrícolas y mejoraron 24,000 hectáreas de tierras agrícolas existentes.

Las inversiones en conectividad, particularmente en la expansión de carreteras y redes de telecomunicaciones, también fueron clave. El gasto público en infraestructura vial recibió un importante impulso con la descentralización a partir de 2001 y con el auge fiscal de esa década. De este modo, el presupuesto para la construcción, el mejoramiento y la rehabilitación de infraestructura de transporte (Provias Nacional) se multiplicó 6 veces entre 2001 y 2010, incluyendo redes viales a nivel regional y local, lo que impactó en la calidad de las vías existentes (resultando en ahorros en tiempos de viaje). El ritmo de expansión de la red vial (kilómetros por año) se triplicó a partir de 1995, pasando de 1,058 kilómetros por año entre 1990 y 1995 a 3,025 kilómetros entre 1995 y 2011. En el caso de las telecomunicaciones, entre 2008 y 2012 la telefonía se ha integrado a la vida de casi la mitad de los hogares rurales del país y el número de líneas de telefonía fija y móvil se multiplicó, de 3 veces por cada 100 habitantes en 1992 a 118, en 2011.¹⁰¹

La Ley de Promoción Agraria (LPA) proporcionó un régimen laboral y fiscal más favorable y flexible para los exportadores agrícolas. El régimen laboral especial facilitó la contratación de trabajadores estacionales y redujo las cotizaciones/prestaciones laborales (como el desempleo y las cotizaciones a la seguridad social y las vacaciones) para facilitar la contratación de trabajadores según las temporadas de crecimiento (mayor cantidad cuando es necesario, como la cosecha). Los exportadores también pagaron 15% de impuesto sobre la renta (frente al 30% en el régimen regular), reembolsos y depreciación acelerada para inversiones en riego. Sin embargo, las externalidades de la ley merecen una mayor atención y, como tales, se analizarán más a fondo en la siguiente sección.

Los cambios en la regulación de tierras eliminaron las restricciones para la inversión y la propiedad privada extranjeras de tierras. En el contexto de una estructura territorial altamente fragmentada, los cambios constitucionales introducidos a principios de la década de 1990 eliminaron las restricciones a la propiedad privada de la tierra, liberalizaron los mercados de tierras, redefinieron los derechos de propiedad de las comunidades sobre la tierra, e incentivaron la adquisición privada de tierras en la región de la costa. Estas medidas fueron reforzadas en 1994 por la promulgación de la ley para la promoción de inversiones privadas en empresas estatales (Ley 674), que creó el marco legal para vender empresas públicas y bienes públicos.¹⁰² Sobre la base de estos cambios normativos, el gobierno se embarcó en una serie de subastas públicas, transfiriendo la propiedad de gran parte de las tierras públicas al sector privado.

Finalmente, la inversión del sector privado en innovación y tecnología fue clave para lograr la escala y la calidad requeridas para el crecimiento exponencial de las exportaciones. La calidad es clave en los segmentos de frutas y hortalizas frescas que impulsaron el auge de las exportaciones, y requiere un control muy eficiente de todos los aspectos de la cadena de valor (Recuadro 5.2). Se necesita tecnología, finanzas y gestión para dominar las etapas de cosecha y pos-cosecha (riego,

fertilización, empaque, almacenamiento, transporte) que se necesitan para garantizar que el producto llegue a los estantes fresco y a tiempo. Como resultado, existe una inversión inicial alta para los principales cultivos agrícolas de exportación TN (paltas US\$67,300/ha, uvas US\$106,500/ha, arándanos US\$119,000/ha y espárragos US\$64,500/ha), y un capital de trabajo alto (\$37,000/ha, incluyendo mano de obra a \$18,000/ha); este costo subraya la importancia crítica del acceso a los servicios de extensión centrados en la adopción de tecnología y el acceso al financiamiento por parte de los pequeños productores.

Estas reformas de políticas e inversiones dieron como resultado ganancias notables en la productividad agregada, la competitividad y el empleo. Entre 2007 y 2015, la productividad total de los factores de agricultura creció a una tasa promedio de 2.1%, impulsada por un crecimiento de 7% en las regiones costeras (en contraste, creció 0.2% en la región amazónica y -0,2% en la sierra).¹⁰³ La mayor participación de mercado en relación con los competidores clave (China e India) sugiere que la consolidación de los productores a gran escala fue impulsada por ganancias de competitividad. La tasa de crecimiento anual promedio de las exportaciones agrícolas entre 1998 y 2016 fue del 16%, y solo el 42% de este crecimiento puede explicarse por el crecimiento de la demanda mundial. Las tasas de formalidad entre los trabajadores agrícolas bajo el régimen laboral modificado (LPA) pasaron del 66% en 2005 al 86% en 2019, y los ingresos mensuales aumentaron un 119% durante el período 2004–19, lo que representa un crecimiento anual del 8%. Hoy en día, los salarios de los trabajadores agrícolas empleados formalmente están ligeramente por encima del salario mínimo de la industria y son mucho más altos que los de los trabajadores agrícolas empleados informalmente en pequeñas fincas y por agricultores independientes.

RECUADRO 5.2 EL ROL CLAVE DEL SERVICIO NACIONAL DE SANIDAD AGRARIA (SENASA)

Desde su creación en 1992 y posterior fortalecimiento, el Servicio Nacional de Sanidad Agraria, SENASA, ha jugado un papel fundamental en el desarrollo del auge agroexportador del Perú. Este rol se basa en dos frentes de acción. El primero, internamente, SENASA trabaja con productores locales para establecer un sistema de vigilancia de plagas y realizar actividades para mejorar las condiciones fitosanitarias, como proyectos dedicados a la erradicación de la mosca de la fruta. El segundo, a nivel externo, SENASA negocia con sus contrapartes en los países importadores para abrir mercados y brindar servicios vinculados a las exportaciones (por ejemplo, certificaciones de lugares de producción, empaquadoras, embarques, etc.). El balance ha sido importante: desde su creación, SENASA ha logrado introducir 157 productos agrícolas en más de 20 países, incluyendo ejemplos recientes como el caso de la palta en la República de Corea e India, y los arándanos y la quinua en China.^a

Un ejemplo del rol facilitador de SENASA se puede encontrar en la entrada del cultivo de palta Hass a los Estados Unidos a principios de la década pasada. Si bien el proceso de firma del Tratado de Libre Comercio comenzó en 2009, no fue sino hasta un año después que la palta Hass obtuvo la aprobación a través del protocolo de supervisión fitosanitaria entre SENASA y su contraparte norteamericana (USDA-APHIS), manteniendo un tratamiento cuarentenario y limitando la oferta exportable a regiones libres de la mosca de la fruta (costa norte). En julio de 2011, el cumplimiento del protocolo hizo que se levantaran todas las restricciones. La entrada a este mercado significó que los precios de importación de la palta Hass se duplicaran en menos de dos años, por encima del promedio mundial y de competidores directos como México o Chile, debido a las diferencias en la calidad y el período de oferta que ofrecen las exportaciones peruanas durante el año.

Medidas en cuatro niveles facilitaron la contribución de SENASA al desempeño del auge:

1. El marco legal: En el año 2000, el gobierno gestionó y aprobó la Ley Marco de Sanidad Agraria, la cual fue diseñada de acuerdo con los mandatos otorgados por la Organización Mundial del Comercio, la Convención Internacional de Protección Fitosanitaria, la Organización de Sanidad Animal y la Comisión del Codex Alimentarius, y actualizó el marco legal sobre protección vegetal vigente desde 1905.
2. Fortalecimiento institucional: Cuatro proyectos de inversión pública por un monto total de US\$435 millones destinados a mejorar infraestructura y equipamiento, capacitar personal, fortalecer los sistemas de cuarentena y vigilancia y mejorar las condiciones fitosanitarias/zoosanitarias, entre otras actividades.
3. Fortalecimiento del personal: Las mejoras están dirigidas tanto al personal correspondiente para la protección, la vigilancia y el mejoramiento de las condiciones fitosanitarias, como al personal que realiza actividades de negociación, análisis de riesgo, cuarentena y diagnóstico.
4. Política de facilitación del comercio: Se realizaron actividades en negociaciones fitosanitarias, trámite de ingreso genético y trámite de exportación. En el primer caso, se dio prioridad al acceso fitosanitario a grandes mercados, incluyendo el desarrollo de estudios fitosanitarios y una intensa dinámica de encuentros bilaterales para el acceso a mercados.
5. Otras medidas que se adoptaron para facilitar el proceso agroexportador incluyeron el establecimiento de procedimientos para aprobar sitios de producción, mejorar las casas emparadoras, brindar certificación y asumir costos relacionados con la aplicación de medidas o requisitos, como la vigilancia de plagas, facilitando la establecimiento de alianzas con productores y gremios (inversiones conjuntas, estudios de acceso, encuentros en campañas de exportación, etc.), flexibilización de horarios de atención para fiscalizaciones, aplicación del enfoque de perfil de riesgo fitosanitario, e inclusión de trámites fitosanitarios en la VUCE (Ventanilla Única de Comercio Exterior peruana, entre dichas actividades.

a. M. Mesquita y E. Stein, eds., "De promesas a resultados en el comercio internacional. Lo que la integración global puede hacer por América Latina y el Caribe," Banco Interamericano de Desarrollo (BID), 2019.

Costos "sombra" del auge y desafíos para sostener este modelo de crecimiento

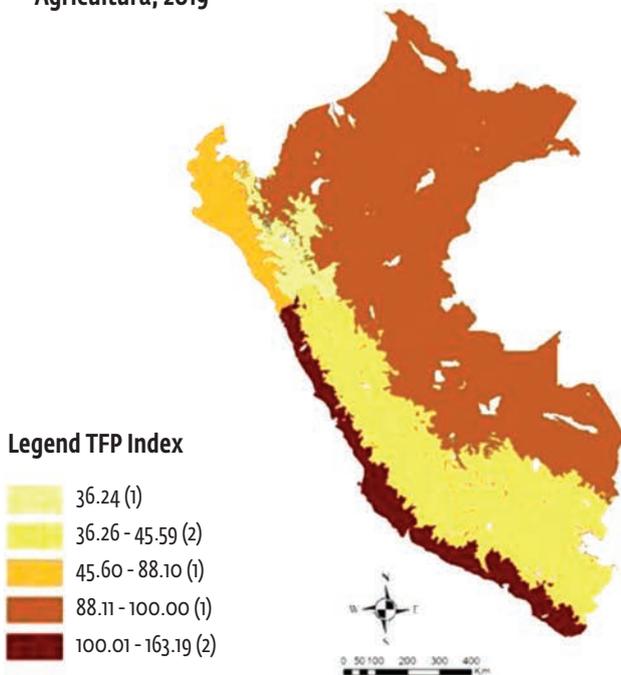
Esta estructura productiva altamente concentrada, sin embargo, no ha venido de la mano con inclusión y la sostenibilidad ambiental. El auge y la formulación de políticas que la acompañaron reflejaron y reforzaron una economía dual de empresas exportadoras costeras de gran escala, altamente competitivas y verticalmente integradas, y a agricultores tradicionales de subsistencia y de pequeña escala en las regiones agrícolas rezagadas de los Andes y la Amazonía. Los cultivos de frutas y verduras frescas NT que impulsaron el auge de las exportaciones requieren altos estándares de calidad que sean intensivos en capital, dificultando la participación de medianos y pequeños agricultores. A los agricultores con bajos niveles de productividad, finanzas y escala les resultó difícil adaptarse e ingresar a los segmentos de auge.¹⁰⁴

En la misma medida en que sustentaron el auge exportador, las brechas de inversión pública también han limitado la participación de pequeños productores y organizaciones fuera de las zonas costeras. A pesar de la implementación de grandes proyectos de infraestructura, muchas zonas fuera de las regiones costeras todavía enfrentan desafíos en infraestructura y servicios públicos locales y de última milla, y las inversiones públicas siguen sin estar alineadas con las prioridades de las zonas rurales con potencial de exportación.¹⁰⁵ Estas brechas de inversión son una barrera sistémica que persiste e impide que los agricultores de la sierra, que se encuentra junto a la costa y tiene un clima propicio para las exportaciones de muchos productos NT de alto valor agregado, ingresen al mercado. La mala planificación territorial condujo a brechas de inversión en infraestructura que son fundamentales para que los pequeños agricultores puedan participar en las cadenas de valor de exportación. Esta falta de planificación se explica, en gran medida, por la baja capacidad de los gobiernos locales en el Perú y el consiguiente diseño e implementación débiles del desarrollo territorial integrado y las inversiones estratégicas en bienes públicos.

La falta de servicios de apoyo adecuados y suficientes para los pequeños agricultores también impidió que los agricultores fuera de la costa obtuvieran los mismos beneficios. El presupuesto público para la agricultura en las últimas dos décadas se desplazó sustancialmente hacia la provisión de bienes públicos y se alejó de las medidas de protección y subsidio y apoyo directo a los productores. Para 2012, el 50% de la inversión pública rural se destinó a infraestructura y solo el 10%, a apoyo directo a pequeños productores. Si bien la provisión de bienes públicos apropiados es clave para reducir las distorsiones en los mercados agrícolas, es igualmente importante señalar que, en el contexto de una apertura comercial agresiva, las diferentes capacidades de apropiación de beneficios entre los actores de gran y pequeña escala han reforzado la dualidad, en lugar de mitigarla. Este resultado es consistente con las lecciones aprendidas de otras economías.¹⁰⁶ Los servicios de apoyo directo a los productores, como los servicios de extensión, desempeñan un papel clave al proporcionar a los pequeños productores la inteligencia de mercado y el apoyo para la adopción de la tecnología necesaria para aumentar la producción en respuesta a la demanda cambiante. Sin embargo, la provisión de ese tipo de servicios ha disminuido sustancialmente desde 2012, volviéndose insuficiente e inconsistente, por lo que no permite que los pequeños productores de la sierra (o incluso de la selva) “salten” etapas e integren las cadenas de valor de exportación. (Ver Figura 5.4).

FIGURA 5.4 PRODUCTIVIDAD TOTAL DE LOS FACTORES (AGRICULTURA) Y UBICACIÓN DE LOS PRODUCTORES (POR TIPO) A NIVEL REGIONAL

a. Índice de productividad total de los factores– Agricultura, 2019

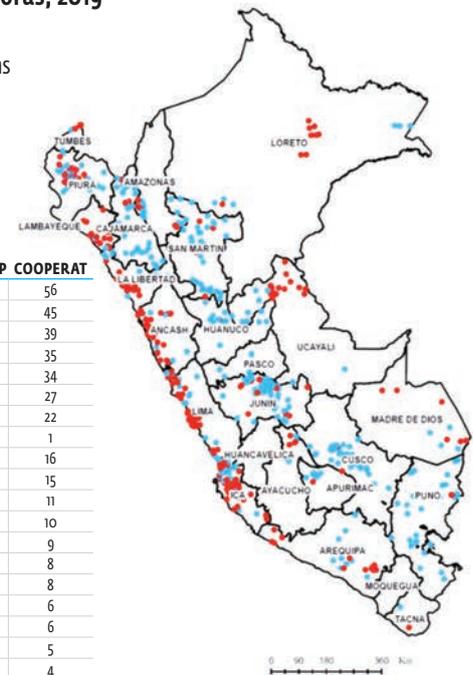


b. Ubicación de las empresas y cooperativas agroexportadoras, 2019

1 Dot = 1

- Agroexp. firms
- Cooperatives

REGION	AGROEXP	COOPERAT
JUNIN	11	56
CUSCO	2	45
CAJAMARCA	4	39
SAN MARTIN	4	35
PIURA	34	34
PUNO	2	27
ICA	62	22
LIMA	62	1
HUANUCO	1	16
LA LIBERTAD	28	15
AMAZONAS	5	11
UCAYALI	14	10
AYACUCHO	5	9
APURIMAC	1	8
AREQUIPA	22	8
ANCASH	23	6
LORETO	10	6
PASCO	1	5
MADRE DE DIOS	6	4



Fuentes: Panel a. Banco Mundial, "Gaining Momentum in Peruvian Agriculture: Opportunities to Increase Productivity and Enhance Competitiveness" ("Ganando impulso en la agricultura peruana: Oportunidades para aumentar la productividad y mejorar la competitividad") (Banco Mundial, Lima, 2017); panel b. E. Zegarra, "Auge Agroexportador en el Perú: Un Análisis de Supervivencia de Productos y Empresas" (Informe Final CIES-GRADE, 2019).

Las ganancias competitivas de las regulaciones laborales se han visto amenazadas por el descontento social causado por la percepción de empleo de baja calidad en el sector agrícola y las condiciones laborales desiguales. Como se mencionó anteriormente, las reformas de la LPA de 2001 ayudaron a los agroexportadores a contratar trabajadores a un costo menor y desempeñaron un papel clave en el impulso del auge de las exportaciones.¹⁰⁷ Si bien la LPA se fijó para una duración de solo 10 años, en 2006 se prorrogó hasta 2021 y en 2019 se prorrogó por otros 10 años a medida que se hacían evidentes los aumentos en las agroexportaciones y el empleo agrícola. Los trabajadores que son contratados bajo la LPA se han vuelto más formales y han visto aumentar sus salarios. No obstante, los salarios de los trabajadores de la LPA son más bajos que en muchos otros sectores económicos, con ingresos mensuales promedio en 2019 de solo el 84 y el 71% de los trabajadores de la construcción y la minería, respectivamente.¹⁰⁸ En promedio, la jornada laboral es un poco más larga para los trabajadores empleados bajo el régimen de la LPA. Durante el período 2004–19, la proporción de trabajadores de la LPA cuya semana laboral excedió las 48 horas fue de 5 a 15% más alta que la proporción en el grupo de comparación más cercano.¹⁰⁹ Los agricultores no contratados bajo el régimen agrario enfrentan condiciones laborales aún peores y trabajan en su mayoría en el sector informal sin acceso a atención médica, vacaciones o cualquier otro beneficio social. La continua

desconexión entre la productividad agregada relativamente más alta del sector y los salarios relativamente más bajos se convirtió en una fuente de conflicto.¹¹⁰ Una huelga en noviembre de 2020 provocó manifestaciones violentas en varias ciudades costeras y bloqueos de carreteras interrumpieron el tráfico y amenazaron la estabilidad del país. En respuesta, el Congreso aprobó una nueva Ley de Promoción Agraria, que no parece producir los efectos deseados. El sistema de inspección laboral en el Perú también ha demostrado ser ineficaz con poco o ningún efecto de las medidas de aplicación sobre el cumplimiento de las normas laborales.¹¹¹

La distribución de los beneficios a lo largo de la cadena de suministro también es motivo de preocupación. Por ejemplo, un estudio reciente revisa nueve casos internacionales de diferentes estructuras de coordinación de cadenas de valor, incluyendo las papas nativas en el Perú, y concluye que las empresas comerciales líderes en las cadenas de valor suelen ser el enfoque más fácil para la coordinación, pero a un costo para los demás.¹¹² Esto se refleja en las experiencias globales también: según el estudio, la compensación entre los beneficios de la coordinación y el costo para los productores de la posible fijación de precios de monopsonio es notable en algunas de las cadenas de valor para las exportaciones de productos frescos, como los tomates en Marruecos y Turquía. Incluso en el caso de plataformas de múltiples partes interesadas como las papas nativas en el Perú (CAPAC), con organizaciones no gubernamentales (ONGs) que desempeñan el papel de garantía de calidad y seguro de cumplimiento de contrato para los procesadores, no se han identificado ganancias en la coordinación horizontal, el poder de mercado o la acción de los pequeños productores para tratar directamente con los procesadores.¹¹³

La estructura de producción actual también plantea serias preocupaciones ambientales, en particular con respecto al uso del agua, el uso de la tierra y la contaminación del suelo. El uso intensivo del agua en la agricultura de las regiones costeras se ha convertido en uno de los problemas ambientales más apremiantes. La agricultura de exportación genera considerablemente más valor agregado y empleo, pero a un costo por encima de cinco veces más agua del acuífero que la producción de cultivos locales.¹¹⁴ Por ejemplo, en 2020, el Perú alcanzó las 30,000 hectáreas de mangos cultivados, lo que se tradujo en un aumento del 11.4 % en las exportaciones solo con respecto al año anterior.¹¹⁵ Ese monto representa US\$ 280 millones de mangos exportados, beneficiando a las zonas del norte del país, específicamente a Piura, que actualmente produce el 75% de la cosecha nacional de mangos.¹¹⁶ Sin embargo, los mangos se encuentran entre las tres frutas con mayor huella hídrica que se consumen en todo el mundo (después de las ciruelas y las paltas), con un promedio de 1,800 m³ ton, el 40% de los cuales proviene de recursos de agua dulce y subterránea para cumplir con los estándares de calidad del agua.¹¹⁷ La apropiación de los recursos hídricos subterráneos ha sido impulsada por la promoción de cultivos de alto valor para la agroexportación, que representan el 90% del consumo total de agua, y el modelo agroexportador existente en el valle de Ica podría estar en riesgo debido a la disminución de los niveles de agua y el aumento de los costos de bombeo.¹¹⁸ La tensión entre los grupos de presión exportadores y las regulaciones ambientales débilmente aplicadas restringe la acción colectiva para la conservación del agua y otorga a las empresas mucha discreción para la extracción de agua.¹¹⁹

La capacidad del Perú para atender la emergencia hídrica se ve neutralizada por brechas de capacidad en las administraciones clave de agua y planificación de inversiones, así como debilidades en el cumplimiento de las disposiciones existentes (por ejemplo, la restricción para perforar nuevos pozos de agua a fin de garantizar la sostenibilidad de los acuíferos). La expansión agrícola ha llevado al uso insostenible de los recursos hídricos y amenaza la sostenibilidad a largo plazo de las fuentes de agua subterránea.¹²⁰ Casi las tres cuartas partes de la expansión agrícola desde la década de 1990 que involucra grandes fincas ha tenido lugar en zonas desérticas (es decir, agricultura altamente dependiente de las aguas subterráneas) y el consumo de agua para cultivos de alto valor agroexportador representa el 90% del consumo total de agua.¹²¹

Otras prácticas y conocimientos emergentes: Integración de los pequeños productores en las cadenas de valor de exportación

Algunas Alianzas Productivas (AP) en el Perú han mostrado un modelo de crecimiento alternativo que ha tenido un éxito relativo en la promoción de una mayor inclusión de los pequeños productores en las cadenas de valor de exportación, minimizando el riesgo tanto para los pequeños productores como para las grandes empresas y maximizando el valor agregado y la productividad para ambos.¹²² Experiencias específicas con diferentes niveles de éxito (por ejemplo, agricultura por contrato, asociaciones y cooperativas, o esquemas mixtos) han integrado a los pequeños productores en las cadenas de valor de exportación y los han conectado a los mercados internacionales. Estas experiencias sugieren un potencial subexplotado para la promoción de vínculos inclusivos, al mismo tiempo que muestran limitaciones que los avances tecnológicos recientes pueden ayudar a abordar. La creciente demanda internacional, junto con la disponibilidad limitada de tierras de regadío, ha brindado un incentivo natural para las empresas exportadoras de la costa para obtener una proporción cada vez mayor de sus productos de pequeños productores, particularmente en la sierra adyacente, donde el clima, la geografía y la disponibilidad de agua permiten el crecimiento de cultivos NT. Por lo tanto, se han formado AP donde las grandes empresas estaban vinculadas con organizaciones de productores formadas por pequeños y medianos agricultores que ya tenían productividad, acceso a financiamiento y escala limitados, lo que resultó en mayores ganancias para los pequeños productores y un mayor crecimiento para los exportadores. Dichas AP han beneficiado a los grandes exportadores al permitirles diversificarse geográficamente, aumentar la cantidad de cultivos y extender el tiempo máximo de cosecha, todo lo cual ayuda a protegerse contra la estacionalidad, los cambios climáticos y la incertidumbre de los precios en los mercados internacionales. El enfoque ha aumentado directamente la competitividad de las grandes agroindustrias al nivelar la demanda de mano de obra e instalaciones; es decir, las temporadas pico de cosecha más prolongadas permiten a las empresas reducir el tiempo de inactividad de las instalaciones, contratar mano de obra más permanente e invertir en capacitación para mejorar la productividad. Los activos tangibles, como las instalaciones de riego y el equipo de empaque, al igual que los activos intangibles, como el conocimiento y las habilidades, a menudo solo necesitan modificaciones marginales para compartirse entre múltiples cultivos y, por lo tanto, pueden usarse de manera más eficiente con la diversificación de cultivos.

Un análisis de tales experiencias en una muestra de cultivos (por ejemplo, plátanos orgánicos, paltas, alcachofas, quinua, mangos, papas nativas, cacao y café) encontró que las AP más exitosas comenzaron con un impulso privado para satisfacer la demanda internacional.¹²³ Por ejemplo, el potencial agroexportador del plátano orgánico fue identificado por COPDEBAN (filial de Dole) y Biocosta S.A.C., ambas empresas exportadoras. Estas empresas identificaron la demanda internacional —reflejada en el aumento de los precios internacionales— y se dieron cuenta del potencial de responder a esta demanda debido a las condiciones agroclimáticas extremadamente adecuadas y las políticas comerciales favorables (principalmente, a los países de la Unión Europea). Las empresas también aprovecharon el programa MINAGRI 1998, que promovió la conversión de hectáreas convencionales a orgánicas en la región costera norte.¹²⁴ En el año 2000, se implementaron las primeras 210 hectáreas aptas para la producción orgánica en el Valle de Chira. En los años siguientes, varias empresas exportadoras comenzaron a trabajar en el valle, aumentando el volumen de exportaciones de plátano orgánico en más de 30 veces su nivel inicial en menos de cinco años. Un ejemplo en otros cultivos donde las AP facilitaron la transferencia de tecnología se puede observar en Gandules Inc. S.A.C., empresa exportadora de frijol y páprika. La firma trabaja con 14 recolectores/intermediarios formales. A través de ellos, la empresa transfiere tecnología a los productores. Las primas de precios y los pagos puntuales a través de transferencias bancarias son algunos elementos clave adicionales que sustentan esta asociación.

La necesidad de expandir la producción impulsó a los pequeños productores a formar parte de la cadena de valor. Un exportador de mangos y paltas, Sunshine Export S.A.C, experimentó un crecimiento del valor de exportación del 500% entre 2000 y 2006 basado en una estrategia de expansión de la oferta. El 90% del abastecimiento total proviene de productores externos: 9% de grandes productores, 18% de medianos productores y 63% de pequeños agricultores que formaron parte de un proyecto de certificación orgánica. Asimismo, la decisión de MC y M S.A.C. de expandir las exportaciones de alcachofas, pimientos morrones y pimentones los indujo a comenzar a trabajar con productores de menos de 10 hectáreas, y en los últimos cinco años la firma ha comenzado a trabajar exclusivamente con pequeños productores. Un caso similar es DANPER S.A.C., que sostuvo una expansión de las exportaciones de espárragos, alcachofas, pimientos y frutas desde 1994. Esta expansión llevó a que el 50% de la producción de la empresa dependiera de pequeños productores a través de SERVIAGRO, una empresa de asesoría, y CARE Perú, un partidario intermediario.¹²⁵ (Ver Cuadro 5.1.).

En varios cultivos, las AP tuvieron un efecto positivo significativo en el resultado de los pequeños productores. Los hallazgos son confirmados por la investigación presentada en la Figura 5.5, que muestra no solo que los esquemas de articulación como las AP ofrecen mejores resultados para los productores en comparación con la alternativa local, sino también que la agricultura por contrato individual típica, o la exportación directa por parte de las cooperativas, es menos beneficiosa que las alianzas productivas. Desde el lado del productor, es evidente que los esquemas de participación mixta (que vinculan a las organizaciones de productores con las empresas exportadoras) parecen funcionar mejor, facilitan las condiciones de entrada y mejoran los impactos en el bienestar. A veces se necesita un intermediario, como una ONG, para generar confianza y asegurar un contrato más equitativo.

CUADRO 5.1 ALIANZAS PRODUCTIVAS INCLUSIVAS EN EL PERÚ 2018

	PLÁTANOS ORGÁNICOS	PALTAS HASS	ALCACHOFAS	QUINUA	MANGOS	PAPAS NATIVAS	CACAO	CAFÉ
Región pre-dominante	Costa norte	Costa	Costa y sierra central	Sierra	Costa norte (Piura, Lambayeque y La Libertad)	Sierra	Amazonía	Amazonía
Desarrollo inicial	Empresas a gran escala	Empresas a gran escala	Empresas a gran escala	Empresas a gran escala (inicial)	Articulación del sector privado	Articulación del sector privado	Cooperación internacional (PDAs)	Asociaciones y cooperación internacional (Programas de Desarrollo Alternativo -PDAs)
Proporción de pequeños productores integrados	< 5 hectáreas (99%)	< 5 hectáreas (90%)	< 2 hectáreas (67%)	< 5 hectáreas (98%)	No disponible	< 5 hectáreas (93%)	< 5 hectáreas (94%)	< 5 hectáreas (93%)
Estructura de tierras exportables	Productores (87%); empresas (13%)	Productores (11%); empresas (89%)	Productores (44%); empresas (56%)	Productores (63%); empresas (37%)	No disponible	Productores (100%)	Productores (100%)	Productores (96%); empresas (4%)
Actores exportadores predominantes	21 asociaciones y cooperativas (APPBOSA, CEPIBO, etc.): 70% valor FOB	23 empresas (DROKASA, Camposol, etc.): 80% Valor FOB	3 empresas (Soc. Ag Viru, Camposol y Danper): 66% Valor FOB	6 empresas (Exportadora Ag. Orgánica, ALISUR, etc.): 50% Valor FOB	9 empresas (44% del Valor FOB) y 7 asociaciones principales (Coremango, APEM, Promango)	No disponible	14 empresas (Sumaqaq, Amazonas Trading, etc.): 80% Valor FOB	10 empresas (Perales Huancaruna, Comercio & Cía., etc.): 71% Valor FOB
Intervención pública/privada	1998: transición de convencional a orgánico; Impulso privado: COPDEBAN, Biocosta	Impulso privado: DROKASA, Camposol; Fondos competitivos. por ejemplo, Procompite) para organizaciones productoras	PRA, Sierra Exportadora, COFIDE	PC Granos Andinos (Ministerio de la Producción)	Promoción de la fruta para inversiones de Senasa, COREMANGO, CITE Mango Agroindustrial y el Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego	ONGs – rol articulador (Capac Perú, ADERs Perú y FOVIDA) + CIP; INCOPA (agente de innovación)	Alianza Cacao (esquema de articulación de trazabilidad); Fondos competitivos	Cooperación internacional (belga, otros), USAID para cacao de origen certificado como cultivo alternativo; fondos competitivos

Fuente: Basado en Paredes y Fort, "En los márgenes del boom agroexportador: articulación de los pequeños productores a las cadenas de valor globales", en Perú: el problema agrario en debate, eds. R. Fort, M. Varese, y C. de los Ríos (Lima: SEPIA, 2018), 35–130.

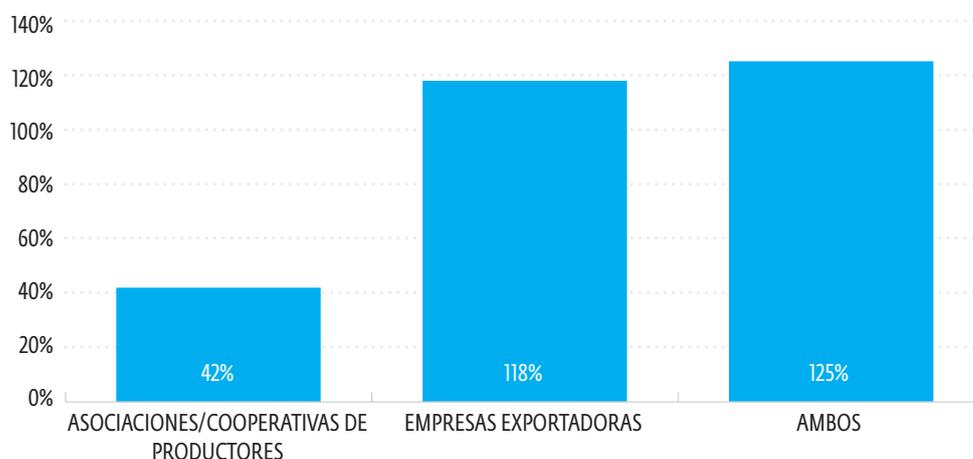
Nota: PDA = Programa de Desarrollo Alternativo del Perú; FOB = libre a bordo; USAID = Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional; CITE = Centro de Innovación Tecnológica, Empresarial y Social; CIP = Centro Internacional de la Papa; COPDEBAN = Corporación Peruana de Desarrollo Bananero; COFIDE = Corporación Financiera de Desarrollo; PROCOMPITE = Iniciativa de Apoyo a la Competitividad Productiva.

FIGURA 5.5 ALGUNAS EVIDENCIAS SOBRE LOS EFECTOS DE INGRESOS DE ESQUEMAS ALTERNATIVOS DE ARTICULACIÓN DE CADENAS DE VALOR

a. Efectos de ingresos marginales de la articulación a las cadenas de valor (general, por tipo de esquema)

ASOCIACIONES DE PRODUCTORES/ COOPERATIVAS	MEDIANA (S/.)	EFECTO (S/.)	VAR. %
Productores articulados	206.8	41.5	25
Controles	165.3		
ARTICULADOS A EMPRESAS	MEDIANA (S/.)	EFECTO (S/.)	VAR. %
Productores articulados	213.8	24.8	13
Controles	189		
ESQUEMAS MIXTOS	MEDIANA (S/.)	EFECTO (S/.)	VAR. %
Productores articulados	264.7	76.8	41
Controles	187.9		

b. Efectos de ingresos marginales de la articulación por las cadenas de valor (exportaciones, por tipo de esquema)



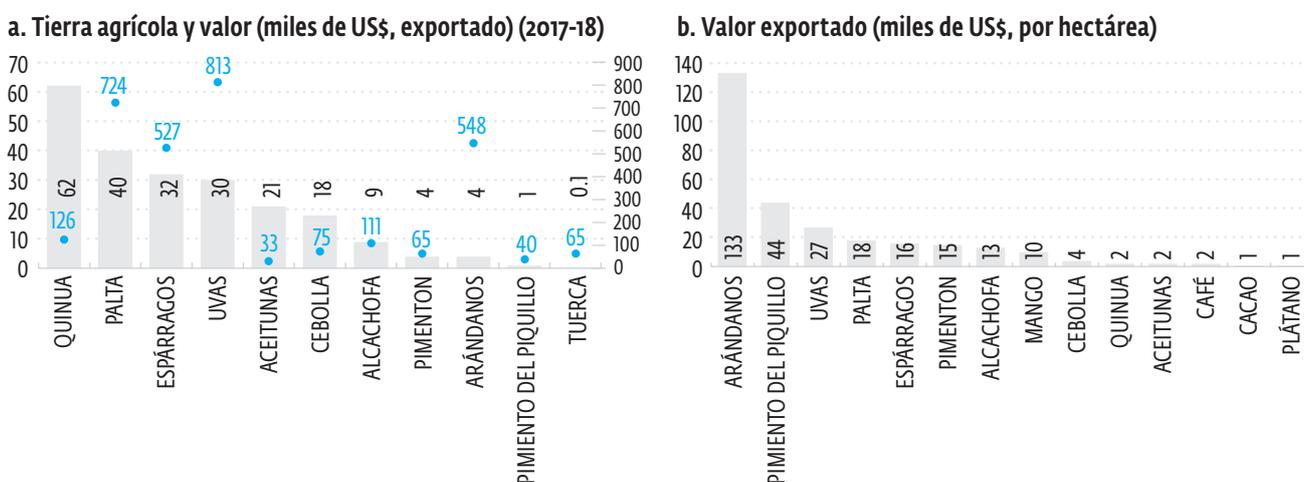
Fuentes: Estimaciones del personal del Banco Mundial en base a estudios que utilizan datos de censos y encuestas nacionales de R. Fort y R. Vargas, "Estrategias de Articulación de los Productores Agrarios en la Costa Peruana: ¿Asociatividad, Vinculación con Empresas o Ambas?" en Agricultura Peruana: Nuevas Miradas Desde el Censo Agropecuario, ed. J. Escobal, R. Fort y E. Zegarra (Lima: GRADE, 2015), 87-143; y H. Paredes y R. Vargas, "Cadenas de Valor Agrícolas y su Impacto sobre los Ingresos de Medianos y Pequeños Productores: Evidencia para el Caso Peruano" en SEPIA XVII Perú: El Problema Agrario en Debate, ed. R. Fort, M. Varese, C. de los Ríos (Lima: SEPIA, 2018), respectivamente.

Nota: En ambos casos, se empareja a los productores en base a características observables (por ejemplo, estructura de la tierra, ingreso promedio, acceso al riego, capacidades técnicas, etc.) para generar grupos razonablemente similares en todos los aspectos menos en su tipo de articulación con mercados exportadores. Se diferencian tres grupos: productores que exportan directamente a través de asociaciones o cooperativas, aquellos vinculados formal o informalmente con empresas exportadoras, o una combinación de ambos. En ambos casos, los efectos marginales de ingresos de las integraciones a las cadenas de valor son mayores para los esquemas mixtos: más del 41% frente al 13-25% según los datos del censo (panel a), y alrededor del 125% frente al 40-110% utilizando los datos de encuestas nacionales (panel b).

Si bien la combinación de la demanda del mercado y el acceso limitado a la tierra y el agua ha empujado a algunas grandes empresas ancla a integrar de manera proactiva a los pequeños productores en una alianza productiva, existen factores que impiden que el enfoque se amplíe. Un mejor diseño e implementación del desarrollo territorial integrado puede respaldar la inversión estratégica en bienes públicos y eliminar las limitaciones clave para la integración de los pequeños productores fuera de las regiones costeras. Por ejemplo, la conectividad de carreteras secundarias y terciarias de última milla, la conectividad a internet, la infraestructura de agua y saneamiento, el riego, el acceso a semillas certificadas, el apoyo a la adopción de tecnología o la mejora de la tenencia de la tierra para facilitar el uso de tierras como garantía para crédito bancario, seguros, y otros, podrían llevarse a cabo mediante la reforma del sector público y la inversión con la participación estratégica del sector privado. Un mecanismo que podría utilizarse son las obras por impuestos, que permiten a las empresas privadas coordinar con los gobiernos regionales o locales y ejecutar obras públicas prioritarias a cambio de una deducción de gastos de hasta el 50% de su impuesto a la renta.

Además, aunque las empresas privadas están mejor dotadas para identificar tales oportunidades de mercado, un esfuerzo público puede mitigar las asimetrías de información y aumentar el acceso a la información sobre las tendencias del mercado y las condiciones de la demanda por parte de los pequeños productores. Por ejemplo, algunas de estas tendencias sugieren un desajuste actual entre el uso de la tierra para cultivos de exportación y la rentabilidad impulsada por el mercado de cultivos específicos. Algunas regiones podrían beneficiarse de cambiar su producción a cultivos de exportación más rentables, particularmente donde los rendimientos tienen ventajas comparativas. Ejemplos serían los arándanos en La Libertad, Lambayeque e Ica; las uvas en Piura y Arequipa; y las paltas en Pasco y Arequipa (ver Figura 5.6).¹²⁶ Este esfuerzo podría ser facilitado por el gobierno o por una organización privada como la Asociación de Gremios Productores Agrarios del Perú, AGAP.¹²⁷ Brindar acceso a este tipo de información puede usarse para mejorar la competitividad de las empresas (en particular para las pequeñas empresas) y mejorar los incentivos y las condiciones de negociación de los productores y las organizaciones integradas en las AP. Para pequeños y medianos productores, el costo de investigar la demanda en mercados destino de sus productos es prohibitivamente alto y podría justificar que se brinde dicha información como un servicio público (accesible).¹²⁸ La promoción de ciertos arreglos institucionales (por ejemplo, contratos) también puede mejorar las condiciones específicas de confianza y aumentar las ganancias potenciales mutuas entre las empresas y los productores individuales. Un esfuerzo sistémico y una nueva mirada sobre cómo ampliar y mejorar los resultados pueden conducir a rutas de desarrollo alternativo en el Perú. Ver Recuadro 5.3.

FIGURA 5.6 DISTRIBUCIÓN DE LA TIERRA DE CULTIVOS DE EXPORTACIÓN Y RENTABILIDAD DE LOS CULTIVOS



Fuentes: Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI); Investigación BBVA, "Informe de Exportaciones Agrícolas," 2018.

RECUADRO 5.3 EL EJEMPLO DE TALSA

En 2018, el Grupo Rocío, empresa agroexportadora con sede en Trujillo desde hace más de 50 años, creó una división denominada TALSA con el objetivo principal de promover oportunidades para los productores pequeños (menos de 5 hectáreas) y medianos (menos de 100 hectáreas) de frutas y verduras en el mundo a través del empoderamiento de los productores y ayudando con la solución directa o indirecta a sus desafíos productivos, comerciales y financieros.

TALSA brinda asesoría sin costo a los pequeños productores a través de diferentes canales (webinarios, capacitaciones, visitas a fincas, información técnica y videos); proporciona un procesamiento justo y transparente y un servicio comercial a los pequeños productores; ayuda a

los agricultores a acceder a insumos a mejores precios a través de alianzas con proveedores clave acreditados; diseña e instala sistemas de riego de bajo costo con los productores; y proporciona acceso a capital de trabajo a una tasa de interés baja. De este modo, obtienen paltas, espárragos verdes y granadas, y trabajan con agricultores en La Libertad, Ancash, Cañete, Ica, Apurímac, Ayacucho y Arequipa. El modelo de negocios se basa en compartir el know-how de producción, procesamiento y certificación para incrementar y mejorar la producción; proporcionar acceso transparente a la información a lo largo de la cadena de valor; y el abastecimiento de productos directamente a través de pequeños productores sin intermediarios.

El camino a seguir: hacia un auge inclusivo y climáticamente inteligente de las exportaciones

De cara al futuro, la capacidad demostrada del sector privado del Perú para responder competitivamente a las tendencias del mercado mundial, combinada con la creciente demanda mundial de alimentos frescos (a menudo con una prima sobre el impacto social y ambiental positivo), apuntan a prometedoras oportunidades de inversión del sector privado en el sector agrícola orientado a la exportación. Siempre que se emprendan acciones de política para ampliar estos mercados, el Perú puede aprovechar el impulso creado por su “boom costero” para aumentar el crecimiento inclusivo y contribuir a la convergencia regional.

La inversión privada desempeñará un papel fundamental en la adaptación de las cadenas de valor a los crecientes imperativos del cambio climático y la inclusión social que estarán liderados tanto por las tendencias de consumo del lado del mercado como por la presión social del lado de la oferta. Los importadores y compradores avanzados están aumentando los requisitos de sostenibilidad, como hacer que las huellas de carbono e hídrica sean visibles para los consumidores, con puntajes ambientales en la parte frontal del envase. Para 2030, en las economías de ingreso alto, donde el 30% de los consumidores —y son cada vez más— compra exclusivamente alimentos ecológicos, las regulaciones sobre el tipo y la cantidad de pesticidas, productos químicos y fertilizantes utilizados serán mucho más estrictas— para todos los productos, no simplemente los orgánicos.¹²⁹ Los exportadores peruanos se han ajustado continuamente a requisitos de compra cada vez más estrictos, tales como controles de seguridad alimentaria complejos y rigurosos — con requisitos de prueba, certificación, códigos de compra, etc. — o requisitos ambientales como la deforestación. Otras acciones de política pueden promover y mejorar la adaptación a este mercado en evolución, más recientemente en temas como las emisiones de carbono, al mismo tiempo que desbloquean el potencial de los pequeños productores para abastecer a los exportadores y ayudarlos a satisfacer la demanda en expansión (y las condiciones de esta) y aumentar su resiliencia ante el cambio climático. La siguiente sección se centra en las acciones de política que podrían, en un horizonte de tres a cinco años, facilitar la inversión y el crecimiento del sector privado en cadenas de valor inclusivas y climáticamente inteligentes de cultivos exportables de alto valor agregado.

En la región costera: atención especial a las preocupaciones sobre el agua y el mercado laboral

Adaptación y mitigación al cambio climático

La planificación integrada, el acceso a la información y la promoción de prácticas de agricultura climáticamente inteligente (ACI) pueden proteger los ecosistemas frágiles y contener la erosión de la tierra. El aumento de la demanda mundial condujo a un aumento considerable de la producción de cultivos no sostenibles que condujo a un aumento de la erosión de la tierra y las prácticas agrícolas no sostenibles. Por ejemplo, cuando la demanda mundial de quinua aumentó de 80,000 toneladas en 2010 a 180,000 toneladas en 2014, los agricultores del Perú sembraron cada vez más cultivos en tierras de ecosistemas frágiles y en tierras bajas, que son más susceptibles a plagas y enfermedades que las tierras altas. Además, agricultores sin experiencia ingresaron al campo, pero no pudieron mantener la calidad de la producción y, en algunos casos, dejaron rastros de químicos y otros pesticidas en los productos finales. Un estudio

sugiere que, teniendo en cuenta los cambios en el uso de la tierra, los incrementos uniformemente distribuidos de 1.5 a 3 grados centígrados en las temperaturas medias diarias harán que las regiones costeras sufran grandes pérdidas (entre el 8 y el 19% de la producción total), mientras que las tierras altas, con un clima más fresco, se beneficiarán ligeramente de temperaturas más cálidas.¹³⁰ Teniendo eso en cuenta, una estrategia más sostenible para responder a la demanda del mercado sería aprovechar las alianzas productivas y los servicios de extensión para que los exportadores de la costa puedan ampliar su abastecimiento a los agricultores de la sierra y la selva. Estos pueden adoptar nuevas variedades de cultivos o procesos de cultivo que sean adecuados tanto para el microclima local como para la demanda del mercado. En el caso de los mangos, por ejemplo, para los cultivos comerciales, los agricultores están comenzando a adaptar portainjertos que permitan que la planta tolere la salinidad, así como condiciones de anegamiento y sequía. Hacer que estas y otras mejores prácticas estén más ampliamente disponibles, especialmente para los pequeños productores, será clave para la adaptabilidad al cambio climático. También se pueden poner a disposición nuevas tierras en elevaciones más altas, donde podrían ser más adecuadas bajo el nuevo clima.¹³¹ La Dirección de Estadística e Información Agraria (DEIA) del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (MIDAGRI) ya ha desarrollado una plataforma con información geoespacial que se puede utilizar para modelar nuevas zonas para la agricultura sostenible.

Se deben combinar múltiples acciones y soluciones de políticas para abordar el desafío crítico de la creciente escasez de agua en la costa. La expansión del abastecimiento agrícola por parte de los exportadores y proveniente de los pequeños productores de la sierra (como se describe en secciones anteriores) podría contribuir a disminuir la presión del consumo de agua en los acuíferos de la costa. Si se toman las medidas políticas adecuadas para facilitar la adopción de cultivos exportables por parte de los pequeños productores y su alineación con los estándares requeridos, entonces las exportaciones peruanas de productos NT podrían crecer de manera más sostenible, dependiendo en mayor medida de las aguas pluviales y de tecnologías climáticamente inteligentes. Se han propuesto varias alternativas de políticas para aumentar la capacidad de los recursos hídricos localmente renovables en la costa. Estas incluyen la creación de zonas para la recarga artificial de aguas subterráneas, el aumento de la recarga utilizando el excedente de aguas superficiales durante el período de lluvias, y el cobro de impuestos a los grandes usuarios de agua, actualizados anualmente.¹³² ¹³³ Recientemente, la Autoridad Nacional del Agua (ANA) implementó un sistema de monitoreo para usuarios de aguas subterráneas en Ica con apoyo del Banco Mundial. Otras posibles opciones incluyen reformas al precio de las aguas subterráneas, los derechos de agua y los permisos de extracción.

Normas laborales y condiciones de trabajo

Una mejor representación de los trabajadores y una mejor aplicación de las leyes y regulaciones laborales existentes, aun permitiendo la contratación estacional, podrían mejorar el acceso a empleos de calidad en el sector y distribuir los beneficios del auge de las exportaciones. Primero, una mejor representación de los trabajadores bajo la LPA (para comunicar reclamos y tener un espacio de discusión con los empleadores) brinda ventajas sustanciales para todas las partes involucradas y debe promoverse activamente. El carácter estacional de la agricultura y la consiguiente movilidad de los trabajadores plantean un desafío a la representación laboral, pero un espacio adecuado para la negociación colectiva podría evitar conflictos y brindar mejores

condiciones de trabajo, como es el caso del sector comparable de la construcción. En segundo lugar, la aplicación de las leyes y los reglamentos existentes es fundamental para aliviar las tensiones actuales y garantizar los derechos de los trabajadores. Las consultas sugieren que la entidad responsable del monitoreo y la ejecución no ha sido dotada de los recursos necesarios para cumplir adecuadamente su misión.¹³⁵ Las grandes empresas agroindustriales reclaman el cumplimiento de la ley, argumentando que los salarios bajos, las condiciones de trabajo deficientes y las contrataciones informales o externalizadas se practican principalmente en negocios informales y semi formales. La vigilancia rigurosa y la colaboración con otras instituciones públicas podrían mejorar en gran medida la supervisión de las empresas agroindustriales formales e informales. Finalmente, la expansión y adopción de normas privadas—que van más allá de la calidad y la seguridad de los alimentos—es un enfoque prometedor, con la evidencia de los impactos positivos de las normas laborales específicas en la cadena de exportación hortícola: el cumplimiento del salario mínimo, la formalización de contratos y la capacitación.¹³⁶

Fuera de la Costa – particularmente en las regiones adyacentes de la sierra: una focalización coherente de las barreras para el desarrollo de cadenas de valor inclusivas e interregionales.

Aprovechar la tecnología geoespacial y la planificación territorial orientada al mercado para facilitar el crecimiento inclusivo de la cadena de valor

Las tecnologías de mapeo geoespacial mejoradas y la planificación espacial bien informada pueden ayudar a identificar a los pequeños productores que probablemente podrían participar en las cadenas de valor de exportación, especialmente en zonas ricas en agua (como la sierra). El gobierno del Perú está invirtiendo en varios usos experimentales de tecnologías de mapeo geoespacial para fundamentar el diseño de políticas de desarrollo territorial. MIDAGRI está analizando la aprobación del Plan de Agricultura Familiar con el apoyo de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) y su Iniciativa de trabajo “Mano de la mano”, orientado al alivio de la pobreza, incluyendo sus herramientas geoespaciales para la focalización y priorización territoriales. La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) y el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) del Perú también están explorando enfoques territoriales y tecnologías geoespaciales (ver Recuadro 5.4) para mejorar la alineación de las inversiones públicas con las prioridades locales, diseñar incentivos fiscales municipales o diseñar instrumentos para la promoción descentralizada de cadenas de valor (Estrategias de Desarrollo e Innovación Regional; EDIR). Otros ejemplos incluyen la nueva Ley de Industrialización del Agro y la nueva Ley de Cooperativas Agrarias (decretos de ejecución pendientes), que también proponen aprovechar el desarrollo territorial para promover sus objetivos. Pero estos experimentos siguen siendo descoordinados, altamente centralizados (los gobiernos locales no se han apropiado de ellos lo suficiente) e incipientes. La acción política a fin de mejorar la capacidad descentralizada para la planificación y entrega de infraestructura y servicios, basada en dichos instrumentos, podría aprovechar de manera efectiva los avances en el mapeo y el procesamiento de datos para identificar tierras y pequeños productores que pueden aprovechar mejor sus activos y dotaciones climáticas, y fundamentar inversiones estratégicas en bienes públicos esenciales (por ejemplo, vías rurales de última milla y riego) para maximizar el impacto en la competitividad y el crecimiento de los pequeños productores (ver Recuadro 5.4).¹³⁷

RECUADRO 5.4 GRADE: EXPERIENCIAS EN METODOLOGÍAS DE MAPEO PARA LA PLANIFICACIÓN TERRITORIAL EN EL PERÚ

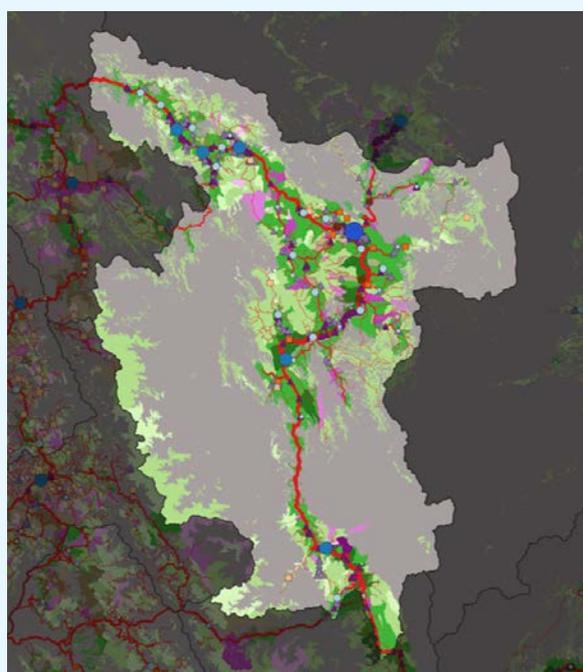
Durante los últimos 10 años, GRADE, un centro de investigación privado sin fines de lucro con sede en el Perú y que trabaja en toda América Latina, ha estado desarrollando un marco conceptual para el desarrollo territorial y una metodología para mapear zonas rurales con diferentes tipos de potencial productivo con el objetivo de priorizar y focalizar las intervenciones encaminadas a mejorar los ingresos de la población rural de manera sostenible. Este enfoque enfatiza la diferenciación del potencial productivo de cada territorio, y la gradualidad o secuenciación de las intervenciones según su nivel de desarrollo.

Operativizar esta clasificación territorial es mucho más complicado que caracterizar el espacio específico donde se desarrolla la producción y su entorno inmediato (territorio local) y donde los bienes naturales y públicos condicionan fuertemente la productividad agrícola. Cualquier territorio dado no existe en el vacío, sino que es parte de un sistema de territorios interrelacionados e interdependientes. En este sentido, no es posible comprender ni las necesidades ni las potencialidades de un espacio geográfico, social y económico sin comprender el sistema territorial en el que se inscribe (territorio sistémico).

El marco de GRADE permite clasificar el potencial productivo del territorio combinando aspectos estructurales del "territorio sistémico" que dan contexto a los determinantes de la productividad del "territorio local". En términos operativos, la estimación del potencial productivo efectivo (PPE) de un territorio requiere de una serie de índices geoespaciales construidos de manera secuencial. Esta secuencia consta de dos rutas paralelas: la definición y estimación del potencial productivo bruto (PPB), a partir de variables estructurales relacionadas con factores productivos locales (calidad y cantidad de suelo, acceso a fuentes de agua, clima); y la definición y estimación de variables sistémicas que caracterizan las interacciones entre territorios locales (clasificación de corredores logísticos que conectan los principales nodos urbanos con las zonas rurales). La combinación de ambos ejercicios produce el

PPE, lo cual indica las condiciones estructurales permanentes que configuran la capacidad productiva y la articulación a los mercados de un territorio. El Mapa 5.4.1 muestra un ejemplo del resultado de este análisis en San Martín, en el Perú.

Mapa B5.4.1. Potencial productivo efectivo de la región San Martín



Potencial Efectivo



Fuente: Ricardo Fort y Álvaro Espinoza, Mecanismos para fortalecer la gestión articulada y coordinación intersectorial e intergubernamental con enfoque territorial para apoyar la implementación del Plan Nacional de Agricultura Familiar 2019–2021 (Lima, FAO, 2019).

Esta metodología ya ha sido aplicada por diferentes instituciones gubernamentales en el Perú. MIDAGRI lo utilizó para clasificar distritos y organizar intervenciones dentro de su Plan Nacional de Agricultura Familiar; la Secretaría de Descentralización de la PCM está ayudando a los gobiernos regionales a diseñar estrategias

coordinadas de desarrollo rural con la ayuda de este instrumento, y la Oficina de Inversión Pública del MEF está explorando la posibilidad de mejorar la focalización territorial de Invierte.pe aplicando esta metodología. Asimismo, GRADE está trabajando

actualmente con FAO-Latam para aplicar una nueva versión de este instrumento en ocho países de la región con el objetivo de mejorar la planificación territorial del gobierno para las zonas rurales.

Mejorar la focalización y el impacto de las inversiones en infraestructura

A nivel nacional, existe un margen significativo para mejorar las intervenciones públicas y mejorar el transporte y la logística para hacer que el sector agrícola sea más competitivo. El Perú aún ocupa el puesto 83 entre 200 países incluidos en el índice de desempeño logístico 2018 del Banco Mundial, muy por debajo de competidores directos como México (51), Colombia (58) o Chile (34). Según un estudio de BBVA de 2018, las principales causas de los costos logísticos son los servicios (donde la adopción de tecnología sigue sin estar lo suficientemente generalizada), los problemas operativos de seguridad, la falta de transparencia en las tarifas cobradas, la falta de servicios multimodales y de cabotaje, la débil coordinación entre los funcionarios de control fronterizo, infraestructura ineficiente en corredores fronterizos específicos, y la mala calidad de las carreteras regionales y locales.¹³⁸

A nivel regional y local, es fundamental mejorar la focalización y alineación de las inversiones públicas con las prioridades para el crecimiento económico subnacional. La inclusión de los pequeños agricultores de la sierra en las cadenas de valor de exportación puede mejorarse mucho mediante la planificación de infraestructura de última milla orientada a la reducción de los costos logísticos (conectividad, procesamiento y almacenamiento) y la provisión de las necesidades de riego adecuadas. La literatura sobre las ganancias potenciales de tales servicios en el contexto del desarrollo de cadenas de valor es extensa, particularmente cuando se acumulan y coordinan. En el Perú, un análisis de los efectos positivos de los ingresos y gastos del acceso a infraestructura básica a nivel de los hogares (acceso a agua, saneamiento, electricidad y telecomunicaciones) demuestra que los beneficios de tener más servicios públicos juntos (2, 3 o 4) son mayores que sumar sus impactos individuales.¹³⁹ Además, hay estudios que demuestran un aumento adicional del 150% en los impactos a los ingresos de los hogares cuando las intervenciones se complementan con intervenciones en el mercado de insumos y productos.¹⁴⁰

Aprovechar el diálogo público-privado para vincular a los pequeños proveedores con los mercados

Las iniciativas de desarrollo de cadenas de valor pueden ser facilitadas y catalizadas por las autoridades regionales para ayudar a fundamentar las prácticas agrícolas, alinear a los productores locales con la demanda existente y creciente de las empresas exportadoras, o conectar directamente a los pequeños productores dinámicos con los mercados de exportación. Los diálogos públicos privados (DPP) y los mecanismos de desarrollo de proveedores (como las alianzas productivas) pueden ser un aporte fundamental para la acción política transformadora a corto plazo, en parte ayudando a dirigir las inversiones hacia bienes y servicios públicos que sean más efectivos, y en parte identificando y apoyando los vínculos entre los productores

locales y los mercados (por ejemplo, organizaciones locales de pequeños productores con exportadores o directamente con compradores internacionales). Como lo sugieren estudios recientes, los DPP pueden desempeñar funciones diferentes pero interrelacionadas, como crear un espacio para el aprendizaje y la innovación conjunta (como intermediarios o agentes de innovación), realizar una función de gobernanza para mejorar la coordinación o hacer la labor de promoción para asegurar el cambio de políticas o la incidencia.¹⁴¹

Existen diferentes enfoques para el suministro y los mecanismos de desarrollo de la cadena de valor, pero la inclusión de los pequeños productores en el “boom agrícola” del Perú requiere mecanismos que (a) capitalicen las ganancias obtenidas en la costa (en lugar de ignorarlas), (b) identifiquen oportunidades de mercado estratégicas para las empresas y los pequeños productores por igual, y (c) fundamenten las acciones del gobierno destinadas a abordar las fallas clave del mercado que limitan el acceso de los agricultores a los mercados y la competitividad (por ejemplo, vías rurales, riego, adopción de tecnología, investigación y desarrollo, o acceso sostenible a las finanzas). Uno de esos enfoques es el modelo de alianza productiva, que se ha demostrado que afecta positivamente a los pequeños productores, introduciendo orientación y conciencia del mercado, promoviendo la adopción de tecnología y generando aumentos en los ingresos.¹⁴² Otros enfoques incluyen programas piloto de diálogo público-privado llevados a cabo recientemente en el Perú. Entre los ejemplos liderados centralmente se incluyen las Mesas Técnicas Agrarias, con participación del MEF, PRODUCE, SUNAT y organizaciones agrarias, o las más recientes Mesas de Cadenas de Valor, lideradas por el MEF con la participación de otros ministerios y organizaciones productoras con el objetivo específico de promover la competitividad en la agroindustria e identificar las restricciones y cuellos de botella que limitan el potencial de crecimiento de las cadenas de valor estratégicas. Otros experimentos de DPP apuntan a enfoques más descentralizados o desconcentrados, incluyendo algunos que se llevaron a cabo en el marco de proyectos centrados en la innovación financiados por el Banco Mundial (por ejemplo, el Programa Nacional de Innovación Agraria, el Fortalecimiento del Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación en el Perú y el Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura). Además, se pueden aprender lecciones de las buenas prácticas globales que aprovechan la tecnología para mejorar el proceso DPP y promover soluciones basadas en el mercado más efectivas e inclusivas (ver Recuadro 5.5 sobre el aprovechamiento de la tecnología blockchain en Haití).

RECUADRO 5.5 TRAZABILIDAD DE LA CADENA DE VALOR EN AGRICULTURA MEDIANTE LA TECNOLOGÍA BLOCKCHAIN Y LOGÍSTICA AVANZADA

La trazabilidad de la cadena de valor puede aprovechar con éxito la tecnología blockchain para transformar la dinámica del poder de mercado y mejorar la inclusión de los pequeños productores en las cadenas de valor de exportación. El enfoque se puso a prueba en un proyecto del Banco Mundial en Haití y mostró el potencial de la tecnología blockchain para aumentar la competencia y la eficiencia, facilitar los pagos comerciales transfronterizos y aumentar los ingresos reales

de los agricultores participantes. El Ministerio de Comercio e Industria de Haití realizó análisis de la cadena de valor a través de iniciativas de refuerzo de la competitividad en las que los equipos locales visitaron a miles de productores que trabajan en docenas de cadenas de valor diferentes en las regiones más pobres del país e identificaron a los pequeños productores para el proyecto piloto. La Universidad de Wageningen supervisó y monitoreó el ensayo técnico del piloto que se lanzó en mayo de

2018. El proyecto utilizó una subvención equivalente para incluir proveedores de servicios de logística y corredores externos, algunos equipados con tecnología blockchain (libro mayor distribuido), para conectar a productores haitianos de café, cacao, mango y aguacate con consumidores en Estados Unidos, Japón y Europa para obtener mejores precios de venta.

El uso de la tecnología blockchain conectó con éxito a los pequeños productores haitianos directamente con los mercados y, al eliminar a los intermediarios, aumentó considerablemente sus ganancias. Los datos preliminares de seis envíos de mangos completados a los Estados Unidos durante la pandemia muestran que las tasas de deterioro se redujeron drásticamente, mientras que la calidad del producto mejoró debido a un mejor manejo poscosecha. Los agricultores participantes obtuvieron una prima promedio del 335% (hasta el 801%) en comparación con un proyecto anterior de la Agencia de los EE. UU. para el Desarrollo Internacional que logró una prima del 15% sin este sistema. La ganancia se materializó principalmente porque la tecnología ayudó a eliminar a revendedores intermediarios ineficientes y, por lo tanto, redujo los márgenes. Los contratos inteligentes y los pagos móviles transfronterizos redujeron los costos de transacción, y los datos en tiempo real permitieron a todas las partes (incluyendo al gobierno) rastrear la mercancía a lo largo de toda la cadena de valor. Actualmente se están ejecutando más programas piloto en Haití en café, paltas y cacao.

La trazabilidad de la cadena de valor a través de blockchain puede respaldar la inclusión de los pequeños productores en las cadenas de valor al eliminar las asimetrías de información y reducir el poder de mercado de los intermediarios. La tecnología blockchain permite a los agricultores vender directamente en mercados eficientes porque el productor conserva la propiedad del producto hasta el momento de la venta final. El precio al contado está determinado por la oferta y la demanda en el destino, no por el poder de negociación de un pequeño agricultor (o asociación de agricultores) y un número limitado de compradores locales. Los intermediarios que no agregan valor desaparecen de la cadena de

valor, a menos que hagan un giro y se conviertan en proveedores de servicios, lo que permite a los productores mantener márgenes que tradicionalmente habrían sido arbitrados por los exportadores locales. Los proveedores de servicios de logística de terceros brindan los servicios necesarios por una tarifa o participación en las ganancias según los procedimientos operativos estándar para cada producto. La tecnología blockchain también puede hacer obsoleto el papel de los intermediarios financieros tradicionales porque los contratos inteligentes y los pagos en línea reducen drásticamente los costos de transacción. Los proveedores de servicios de logística de terceros pueden convertirse en titulares de garantías y el capital de trabajo puede proporcionarse desde una cuenta de depósito en garantía blockchain.

El enfoque de trazabilidad blockchain también puede desempeñar un papel clave para hacer que los mercados sean más eficientes y transparentes. El libro de comercio transparente puede mejorar los tipos de certificación de "comercio justo" porque proporciona información en tiempo real a los consumidores que conocen esta disposición. El consumidor puede escanear un código QR, que muestra información sobre quién es el agricultor, dónde se encuentra el árbol, cuál es la línea de tiempo desde la cosecha hasta la mesa, incluyendo la temperatura a la que se ha mantenido el producto a lo largo del viaje y cuánto dinero ganaron todos a lo largo del camino. El acceso a toda esta información está regulado por un contrato inteligente entre el agricultor y el minorista. La solución blockchain puede enviar instrucciones de pago directamente a un banco local, ofreciendo la posibilidad de pago mediante transferencia bancaria, monedero electrónico o transferencia en efectivo. La disponibilidad de datos en tiempo real a lo largo de toda la cadena de valor hace que el mercado sea más transparente y eficiente porque los ingresos fiscales pueden rastrearse y cobrarse más fácilmente, incluso si los productores o proveedores de servicios no son contribuyentes oficialmente registrados.

La apertura y transparencia integradas de la solución de tecnología blockchain/libro mayor distribuido pueden salvaguardar contra algunos

de los riesgos de poder de mercado más comunes y proteger tanto a los pequeños propietarios como a los consumidores. La tecnología es de fuente abierta y cualquiera puede replicarla y ofrecer la misma solución, lo que puede contrarrestar el dominio del mercado. No existen acuerdos exclusivos para disuadir la entrada porque cualquier persona puede ser registrada por una entidad pública con una simple verificación de identidad. Los datos blockchain agregados en tiempo real señalarán cualquier colusión o aumentos de precios anormales a lo largo de las cadenas de valor, como los datos de tráfico en tiempo real. Registrará actividades y costos independientes de la propiedad y registrará los precios de transferencia. La discriminación y el trato injusto pueden eludirse porque el productor es libre de cambiar de agente para cada transacción. Los datos no se pueden utilizar como fuente de poder de mercado porque el productor es el propietario de los datos, las transacciones individuales son transparentes y los datos agregados son públicos. La protección del consumidor también mejora, ya que los consumidores pueden ver toda la información de la cadena de valor del producto o servicio sin revelar su propia identidad.

Tanto las inversiones públicas como las privadas son fundamentales para desarrollar la trazabilidad de la cadena de valor blockchain y aprovecharla con éxito para apoyar la integración de los pequeños productores en las cadenas de valor. En diferentes tipos de cadenas de valor, algunos ejemplos de inversiones públicas incluyen el desarrollo y alojamiento de una plataforma pública blockchain, el establecimiento de pilotos de instalaciones de producción y prueba de productos, o la creación

de instalaciones comunes de capacitación. Las inversiones públicas específicas para las cadenas de valor de la agricultura incluyen servicios de mapeo de madurez, puntos de recolección, paradas de descanso para camiones frigoríficos, zonas terminales portuarias con electricidad, muelles para transbordos rodados de alta frecuencia, etc., mientras que las inversiones privadas específicas para las cadenas de valor agrícolas incluyen plantas de tratamiento de agua caliente por terceros (por ejemplo, requeridas para mangos), estaciones de enfriamiento forzado por terceros y cámaras de procesamiento o maduración de alta presión por terceros.

En el Perú, muchos exportadores han adquirido o desarrollado tecnologías avanzadas y experiencia en logística de cadena de frío y en un mercado tan nuevo podrían hacer un giro para competir como proveedores de servicios (de servicios logísticos de terceros). Posteriormente, podrían exportar sus servicios (no solo sus productos) a pequeños productores en otras economías de América Latina y el Caribe. Como tal, el enfoque blockchain mencionado anteriormente no solo podría aumentar el impacto socioeconómico del "boom", al capitalizar el conocimiento y la experiencia que generó en beneficio de los pequeños productores que desean exportar, sino que también podría permitir a los exportadores agroalimentarios del Perú convertirse en exportadores de servicios a las muchas economías de América Latina y el Caribe donde los productores están siguiendo la evolución agrícola del Perú y apuntando a mercados que los peruanos conocen bien (por ejemplo, Estados Unidos y la Unión Europea).

Mejorar y aumentar los servicios de extensión para pequeños productores a fin de mejorar el acceso a la tecnología, los conocimientos técnicos, la inteligencia de mercado y las prácticas climáticamente inteligentes

Algunos de los servicios de extensión en el Perú podrían mejorarse o aprovecharse mejor para enfocarse estratégicamente en apoyar a los pequeños productores orientados al crecimiento en la adopción de tecnología y la superación de las asimetrías de información. La experiencia peruana muestra que las transferencias de tecnología de los productores de gran escala a los de menor escala pueden ocurrir naturalmente (es decir, impulsadas por el mercado), incluso bajo acuerdos de contratos informales. DANPER S.A.C. empresa exportadora, por ejemplo, depende de productores a pequeña escala para la producción en virtud de un acuerdo verbal. La empresa transfiere la tecnología de estos productores a pequeña escala a través de SERVIAGRO.¹⁴³ Aumentar el nivel de confianza e inversión en la relación con la empresa que se encuentra en la siguiente etapa puede hacer que las inversiones en tecnología específica para proveedores de pequeña escala sean menos riesgosas. Sin embargo, las fallas del mercado a menudo impiden que tales transferencias impulsadas por el mercado ocurran naturalmente. En otros casos, los pequeños productores sufren asimetrías de información que limitan su poder de negociación con los compradores o su capacidad para acceder a los mercados directamente. En tales casos, las autoridades públicas pueden desempeñar un papel, ayudando a los pequeños productores con semejantes barreras tan altas a beneficiarse de los servicios de extensión y nivelando el campo de juego.¹⁴⁴ El know-how y la experiencia de SENASA son particularmente relevantes y deben aprovecharse para apoyar a los pequeños productores con mayor frecuencia y de manera sustancial. Tradicionalmente, SENASA se ha centrado más en las empresas agroalimentarias, pero la identificación espacial (ver análisis anterior) de los pequeños productores que tienen los activos necesarios y la motivación para exportar (o para abastecer a los exportadores) también debe ayudar a ampliar los servicios de SENASA a los pequeños productores.

Impulsar la adopción de la agricultura climáticamente inteligente (ACI) en las cadenas de valor inclusivas

La promoción de prácticas ACI debe apuntar a lograr al menos dos de los siguientes tres objetivos: (a) mantener o aumentar la productividad agrícola, (b) mejorar la resiliencia (adaptación) y (c) reducir las actividades intensivas en carbono (mitigación). En las regiones costeras, es fundamental hacer hincapié en las prácticas de adaptación, mientras que las prácticas de mitigación en las regiones de la Amazonía y la sierra también son una prioridad. Existe un potencial de adopción de tecnología al vincular la adaptación/mitigación y las ganancias de la productividad a través de las prácticas ACI. Un informe del Banco Mundial evalúa diferentes sistemas de producción sobre el grado en que son, o podrían ser, climáticamente inteligentes.¹⁴⁵ El Cuadro 5.2 destaca los resultados de adaptación, mitigación y productividad asociados con ciertas prácticas ACI para una muestra de cultivos seleccionados. La evaluación demuestra el potencial de ACI en el sector para convertirse en un motor no solo de resiliencia, sino de desarrollo y crecimiento.

CUADRO 5.2 EVALUACIÓN DE LA INTELIGENCIA CLIMÁTICA PARA LAS MEJORES PRÁCTICAS ACI POR PRODUCTOS SELECCIONADOS 2014

PRÁCTICAS ACI		INTELIGENCIA CLIMÁTICA	ADAPTACIÓN	MITIGACIÓN	PRODUCTIVIDAD
Plátano Superficie agrícola 2%	Agroforestería (alta adopción, > 60%)	4.1	Microclimas generados, regulación hídrica, conservación de suelos	Aumento de las reservas y el secuestro de carbono	Diversificación de medios de vida, alto potencial para la generación de ingresos
	Agricultura orgánica (adopción media, 30-60%)	3.8	Mayor estabilidad del rendimiento a pesar de la variabilidad climática	La mejora de la eficiencia en el uso de fertilizantes reduce las emisiones de nitrógeno	Rendimientos mejorados reportados
Área Agrícola Cafetalera 6%	Infraestructura comunitaria poscosecha (baja adopción, < 30%)	4.5	Uso eficiente del agua, reducción de la contaminación del agua y del suelo	No identificado	Calidad de grano mantenida para un mayor valor de mercado
	Rejuvenecimiento de cultivos de árboles (baja adopción, < 30%)	4	Evita la alta humedad y el desarrollo de hongos, reduce la competencia por los nutrientes	Aumento de las reservas y el secuestro de carbono	Rendimientos sostenidos
Área Agrícola de Papa 5.2%	Recuperación de prácticas productivas ancestrales (alta adopción, 60%)	4.5	Conservación de suelos, diversidad genética	Sin beneficios significativos	Productividad mantenida
	Uso eficiente de fertilizantes (adopción media, 30-60%)	3.7	Conservación del suelo, salinidad del suelo reducida	Reducción de las emisiones de óxido nitroso. Mayor contenido de carbono en el suelo	Productividad incrementada
Cultivos Múltiples	Agroforestería (quinua, palta, aguaymanto, etc.) (adopción baja, < 30%)	4.2	Protección contra el viento y conservación del suelo	Aumento de las reservas y el secuestro de carbono	Mayor diversificación agrícola, alto potencial para la generación de ingresos mixtos
	Terraplenes de terrazas/piedras (quinua, aguacate, uchuva, etc.) (adopción baja, < 30%)	3.5	Conservación del suelo	No identificado	Productividad mantenida

Fuente: Banco Mundial, CIAT y CATIE, Climate-Smart Agriculture in Peru. CSA Country Profiles for Latin America Series (Agricultura climáticamente inteligente en el Perú. Serie Perfiles de país ACI para América Latina (Washington DC: Grupo Banco Mundial, 2014).

Nota: ACI = agricultura climáticamente inteligente.

El desarrollo territorial integrado puede ayudar a implementar las disposiciones normativas avanzadas adoptadas recientemente en el Perú. La reciente Ley Marco sobre Cambio Climático del Perú y las Contribuciones Nacionalmente Determinadas definen (a) las metas nacionales de adaptación y mitigación, y (b) los espacios de coordinación multisectorial y multinivel para el monitoreo. La ley representa un importante paso adelante. La prioridad agrícola dentro de esta legislación incluye medidas como la implementación de buenas prácticas de fertilización en zonas vulnerables al cambio climático, el uso de tecnologías para el manejo y control de la erosión del suelo, la protección de extensiones de cultivo vulnerables a inundaciones, la diversificación de cultivos hacia variedades menos vulnerables, la transferencia de recursos genéticos para mejorar gradualmente la resiliencia climática, la creación de sistemas de información agroclimática y la incorporación de estrategias corporativas para la gestión del riesgo climático. El desafío está en la implementación de estas medidas. Por ejemplo, se han establecido fondos como los Mecanismos de Retribución por Servicios Ecosistémicos (MERESE), liderados por el Ministerio del Ambiente, para promover acuerdos público-privados para la conservación, la recuperación y el uso sostenible de los ecosistemas, pero actualmente están subutilizados. Los DPP y las estrategias de planificación territorial enfocadas en promover el crecimiento de cadenas de valor climáticamente inteligentes e inclusivas pueden fortalecer la implementación. Además, instrumentos como los presupuestos por resultados (ver Recuadro 4.2) y los incentivos presupuestarios pueden ayudar a establecer metas para regiones y municipios, monitorear el avance y recompensar el desempeño en la implementación de políticas y metas bien diseñadas para la expansión de cadenas de valor verdes en la sierra y selva.

Mejorar el acceso al financiamiento

Mejorar el acceso al financiamiento también es una medida complementaria necesaria (si el acceso a los mercados y la información ya está disponible o puede ponerse a disposición). El acceso limitado de los pequeños productores al crédito formal en el país (5% en el último censo agropecuario), particularmente en la sierra y selva, se concentra típicamente en el financiamiento de capital de trabajo (corto plazo). Existe la necesidad de explorar alternativas como fondos de garantía, mecanismos de información para evaluar mejor los riesgos específicos de la agricultura y líneas de financiamiento adicionales para planes de negocios o servicios de asesoría como parte de los préstamos.

El crédito agrícola verde es particularmente relevante. Se deben identificar las oportunidades existentes para proporcionar vehículos de transferencia/mitigación de riesgos que permitan a las instituciones financieras invertir en agricultura resiliente y permitir la transición a una economía verde. Estos vehículos incluirían fondos existentes, programas gubernamentales que se beneficiarían, pero también facilitarían la mitigación de riesgos y programas bilaterales. Una vez que se identifiquen estas oportunidades, las instituciones financieras, los gobiernos y otros actores deben evaluar cómo estas se pueden poner en práctica, con un enfoque particular en alinear incentivos entre todas las partes interesadas correspondientes, construir una estructura con reglas claras y brindar acceso a un capital concesional a más largo plazo. Este trabajo podría cimentar la base de una línea de crédito verde, que se desarrollaría para adaptarse a la oportunidad específica.¹⁴⁶

Promover inversiones transformadoras en el sector privado

Si bien el análisis anterior destaca las acciones de política que las autoridades públicas pueden emprender, la inversión privada también será fundamental para adaptar las cadenas de valor a los crecientes imperativos del cambio climático y la inclusión social. Las experiencias exitosas peruanas en alianzas productivas impulsadas por el mercado apuntan a un mercado subexplotado que se puede ampliar. Para explotar este mercado en crecimiento, las empresas exportadoras que deseen a ampliarse y diversificar su abastecimiento deberán invertir en el fortalecimiento de sus actividades logísticas internas (por ejemplo, instalaciones de cadena de frío o tecnologías de trazabilidad), así como ampliar sus gastos operativos (lo que podría incluir invertir en capacidades, capacitación y capital de trabajo de sus proveedores), o fortalecer su capacidad para estimar y reducir sus huellas ambientales. Si se promueven las soluciones digitales (por ejemplo, utilizando blockchains), los operadores privados de plataformas digitales y comercio electrónico podrían ayudar a proporcionar a los pequeños productores un acceso más directo a los mercados de consumo. Las empresas agroindustriales del Perú integradas verticalmente—con capacidades avanzadas en servicios de logística—también podrían entonces optar por evolucionar para convertirse en proveedores de servicios de logística de terceros para pequeños productores, lo que sería una línea de servicios comerciales que posteriormente podrían exportar a muchos mercados latinoamericanos con necesidades similares. El Perú también tendrá que mejorar y ampliar las agrofinanzas y las microfinanzas para pequeños productores orientados al crecimiento, que deben ser proporcionadas por intermediarios financieros privados con capacidades mejoradas en este campo. Finalmente, las inversiones del sector privado en el sector del agua podrían ser clave e incluirían inversiones en gestión del agua, tecnologías del agua y tratamiento de aguas residuales.

Ver Cuadro 5.3 para un resumen de las Recomendaciones.

CUADRO 5.3 POLÍTICAS PARA PROMOVER UNA AGRICULTURA INCLUSIVA, CLIMÁTICAMENTE INTELIGENTE Y BASADA EN LA INNOVACIÓN

OBJETIVO DE POLÍTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS	LÍNEA DE TIEMPO
Reformar y mejorar el mercado laboral	• Crear mecanismos de representación de los trabajadores bajo la LPA para escuchar sus reclamos y tener un espacio de análisis con todos los actores involucrados.	Corto plazo
	• Mejorar las herramientas de supervisión y desempeño de SUNAFIL para asegurar la implementación de la ley.	Mediano plazo
	• Reformar la legislación laboral para mejorar el acceso a empleos de calidad sin dejar de permitir la contratación estacional.	Largo plazo

Nota: LPA = Ley de Promoción Agraria; SUNAFIL = Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.

OBJETIVO DE POLÍTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS	LÍNEA DE TIEMPO
Diseñar e implementar programas de desarrollo territorial dirigidos y coordinados para abordar las restricciones subnacionales que impiden la participación de los pequeños productores en las cadenas de valor de exportación.	<ul style="list-style-type: none"> • Usar tecnología y herramientas geoespaciales – incluyendo imágenes satelitales y de drones – para mapear y ubicar grupos de pequeños productores (en la sierra y la selva) con activos adaptados/adaptables para participar en cadenas de valor de exportación (actualmente lideradas por exportadores costeros); identificar brechas en la infraestructura y los servicios locales. • Promover diálogos público-privados orientados al mercado y alianzas productivas para vincular a los pequeños productores locales en la sierra (por ejemplo, en subregiones piloto establecidas como objetivo al principio) con exportadores y compradores costeros, o directamente con los mercados de exportación. Dichos servicios de facilitación deben basarse en análisis de mercado y una comprensión técnica de la cadena de valor, desde los mercados de destino hasta los grupos locales de producción agrícola. • Ajustar los programas presupuestales (PP) actuales para incentivar a los gobiernos regionales y locales seleccionados para que logren objetivos específicos sobre el desarrollo del catastro, la regularización de la tenencia, la conectividad, el riego y potencialmente otros servicios de desarrollo del sector privado (como DPP de abajo hacia arriba o enfoques de facilitación AP descritos anteriormente) En algunos casos, aunque esto podría complicar la implementación, los programas pueden simplificarse y consolidarse en programas presupuestales multisectoriales que incluyan objetivos específicos para el desarrollo agrícola (junto con otros sectores, como el turismo, si corresponde). Los objetivos y los resultados podrían elaborarse de manera colaborativa para reflejar el trabajo analítico espacial y orientado al mercado y los DPP y AP mencionados anteriormente. 	Corto plazo
Inversiones específicas de la cadena de valor para habilitar bienes públicos	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar y alojar una plataforma blockchain pública para facilitar y rastrear las exportaciones de frutas y verduras frescas a los mercados de destino. • Instalaciones piloto de producción y prueba de productos cuando los análisis de la cadena de valor indican su necesidad. • Desarrollar servicios de mapeo de madurez (fruta, por ejemplo, mangos) para informar a los agricultores (incluyendo los pequeños productores) sobre las fechas óptimas de cosecha. • Establecer puntos de recolección en zonas remotas de la región (en sierra y selva) y zonas de descanso para camiones frigoríficos. 	Mediano plazo
Dirigir y ampliar la prestación de servicios de extensión centrados en la exportación a pequeños productores	<ul style="list-style-type: none"> • Incentivar a los gobiernos locales para implementar inversiones en infraestructura identificadas a través de programas presupuestales (PP) y el Programa de Incentivos para la Mejora de la Gestión Municipal (PI) • Utilizar los incentivos presupuestarios y programas de manera más efectiva. • Aprovechar SENASA y otras instituciones en el Perú para mejorar los servicios de capacitación y extensión para los pequeños productores que tienen como objetivo exportar o abastecer a los exportadores. • Proporcionar a los pequeños productores información sobre las condiciones de demanda del mercado para productos de alto valor agregado. 	Mediano plazo
Dirigir y ampliar la prestación de servicios de extensión centrados en la exportación a pequeños productores	<ul style="list-style-type: none"> • Aprovechar SENASA y otras instituciones en el Perú para mejorar los servicios de capacitación y extensión para los pequeños productores que tienen como objetivo exportar o abastecer a los exportadores. • Proporcionar a los pequeños productores información sobre las condiciones de demanda del mercado para productos de alto valor agregado. 	Corto a mediano plazo

Nota: APs = alianzas productivas; DPP = diálogos públicos privados; SENASA = Sistema de Regulación y Supervisión Fitosanitaria.

OBJETIVO DE POLÍTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS	LÍNEA DE TIEMPO
<p>Promover ACI Incentivar el uso sostenible de agua</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Ampliar la provisión de servicios de asesoría enfocados en ACI (por ejemplo, por SENASA) a pequeños productores y empresas en cadenas de valor de exportación—particularmente sobre cómo adaptarse a cultivos y tecnologías cambiantes. 	Corto plazo
	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar la plataforma de modelado de DEIA-MIDAGRI para mejorar la adaptación al cambio climático basada en datos. 	Mediano plazo
	<ul style="list-style-type: none"> • Fomentar e incentivar a los exportadores de la costa para que obtengan cultivos exportables de la sierra/selva a través de AP, si dichos cultivos pueden ser cultivados en estas regiones a base de fuentes de agua renovable (por ejemplo, aguas pluviales). • Desarrollar una combinación de políticas para las regiones agrícolas de la costa que considere la fijación de precios de las aguas subterráneas, los derechos de agua y los permisos de extracción, o los controles legales y reglamentarios. • Priorizar los estudios de factibilidad para el tratamiento y manejo del agua a través de APP en la costa, particularmente en las subregiones del sur donde la producción agrícola está superando las tasas sostenibles de uso del agua. 	Mediano a largo plazo
<p>Otras acciones que pueden ser lideradas por empresas del sector privado</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Invertir en capacidad para servicios de logística de terceros (incluyendo la graduación de servicios internos a servicios especializados externalizados, en el Perú y otros mercados relevantes de América Latina y el Caribe). Estos servicios pueden incluir también plantas de tratamiento de agua caliente de terceros (por ejemplo, requeridas para mangos); estaciones de enfriamiento forzado de terceros; cámaras de procesamiento o maduración de alta presión de terceros, etc. • Invertir en los gastos operativos y las competencias, la capacitación y el capital de trabajo de las asociaciones de pequeños proveedores y productores y utilizar los acuerdos contractuales. • Invertir en plataformas digitales (por ejemplo, utilizando blockchains) y comercio electrónico para crear mercados más dinámicos y competitivos que conecten a los agricultores (incluyendo a los pequeños productores) directamente con los mercados de consumo. • Invertir en agrofinanzas y microfinanzas para pequeños agricultores orientados al crecimiento, en asociación con intermediarios financieros privados. • Invertir en gestión del agua, tecnologías del agua y tratamiento de aguas residuales. 	Corto plazo

Nota: ACI = Agricultura climáticamente inteligente; DEIA- MIDAGRI = Dirección de Estadística e Información Agraria del Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego; APs = alianzas productivas; SENASA = Sistema de Regulación y Supervisión Fitosanitaria.

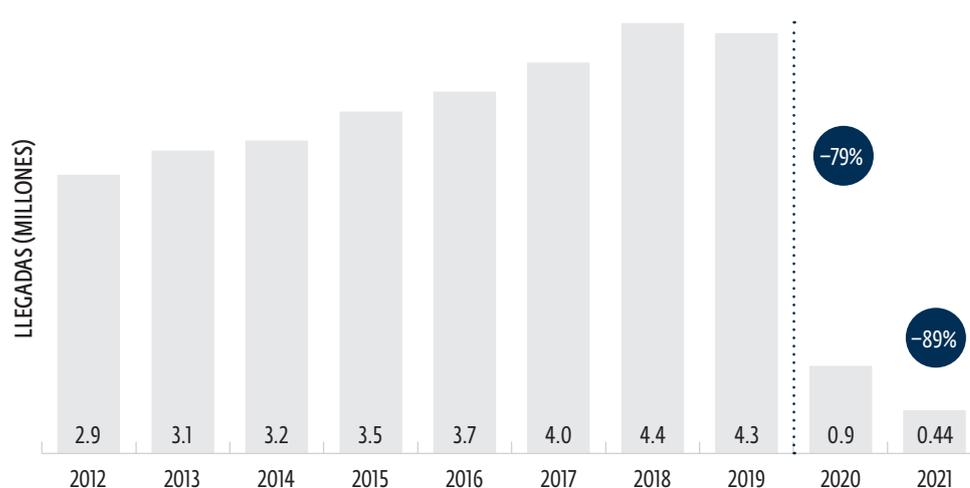
5.2 TURISMO

El potencial subexplotado del Perú ofrece una oportunidad para un turismo más diversificado e inclusivo, así como una recuperación acelerada post-COVID

El turismo es un sector clave para el Perú, tanto por su aporte al crecimiento económico como por ser una fuente de empleo importante. Con 4.4 millones de visitas en 2019, el Perú alcanzó la quinta posición en llegadas internacionales a la región. En 2019, el turismo aportó el 9.3% del PBI peruano y generó casi 1.3 millones de empleos totales, lo que se tradujo en el 7.5% del empleo total del país. Las exportaciones de turismo también representan el 9.5% de las exportaciones totales del país.¹⁴⁷ En 2019, el visitante internacional promedio gastó US\$932 en un viaje y se quedó un promedio de 10 noches.

El crecimiento histórico del turismo en el Perú ha sido impulsado por una combinación de notables activos culturales, su gastronomía y una exitosa promoción del turismo. Importantes atractivos turísticos incluyen la ciudad de Cuzco, los centros históricos de Lima y Arequipa, el santuario histórico de Machu Picchu, el lago Titicaca, la Cordillera Blanca, el Cañón del Colca, el parque nacional del Manu y el río Amazonas; pero también activos intangibles, como su mundialmente reconocida gastronomía—la cual fue abanderada por chefs de clase mundial y sus restaurantes que son nombrados entre los mejores en América Latina y el mundo. Varias atracciones son reconocidas por la UNESCO como patrimonio de la humanidad. Machu Picchu fue elegida por votación como una de las nuevas siete maravillas del mundo en 2007 y como la principal atracción turística del mundo en 2018 y 2021. El Perú también fue elegido por votación como el principal destino cultural y culinario del mundo en 2021. Los esfuerzos exitosos de promoción del turismo han contribuido al crecimiento del Perú como un destino.

FIGURA 5.7 LLEGADAS INTERNACIONALES AL PERÚ, 2012–21



Fuentes: Organización Mundial del Turismo (OMT) y Comisión de Promoción para la Exportación y el Turismo (MINCETUR).

Nota: Las llegadas para 2021 cubren el período de enero a octubre de 2022.

El COVID-19 ha devastado el sector del turismo en todo el mundo y su impacto en el Perú ha exacerbado algunas de las debilidades subyacentes. Como muestra la Figura 5.7, las llegadas internacionales en 2020 estuvieron por debajo de las 900,000, casi un 80% menos que el año anterior.¹⁴⁸ Los ingresos se redujeron en US\$ 3,800 millones.¹⁴⁹ Esta caída contribuyó a una contracción del PBI del 11.1% en 2020.¹⁵⁰ A partir de octubre de 2021, las llegadas internacionales habían disminuido aún más, a unas 280,000 o un 93%, por encima del promedio regional del 86%.¹⁵¹ Las llegadas se han recuperado en 2022 en comparación con 2020 y 2021, pero lo han hecho más lentamente que en el resto de la región (-58% frente a -49% para América del Sur, en comparación con 2019).¹⁵² El desempleo aumentó del 3.4% en 2019 al 7.5% en 2020 y al 9.6% en 2021.¹⁵³ Las pérdidas de empleo en el sector del turismo estuvieron entre las más altas de la región: entre 2019 y 2020, se registró una disminución del 84%, comparada con menos del 45% en el sector para la región.¹⁵⁴ Desde principios de 2021, el PBI se ha recuperado considerablemente, creciendo un 17.5% acumulativamente.¹⁵⁵ Sin embargo, el sector turístico del Perú aún no se recupera completamente de la crisis del COVID-19.

A medida que disminuyen las restricciones de viaje, la confianza del consumidor vuelve a nivel mundial y continúan las vacunas y los refuerzos, la liberación de la demanda acumulada podría significar un fuerte repunte, como comenzó a verse en 2022. Las tendencias preliminares de recuperación global en 2021-22 señalan la posibilidad de una recuperación del turismo más rápida de lo previsto originalmente, especialmente en algunos segmentos. En línea con esto, Fitch Solutions revisó al alza sus proyecciones de llegadas internacionales al Perú. Según estimaciones basadas en nuevos datos, el Perú podría volver a un nivel de llegadas anterior a la pandemia alrededor de 2025.¹⁵⁶ Las últimas llegadas internacionales reales confirman las proyecciones de Fitch Solutions, aunque la recuperación está ocurriendo a un ritmo ligeramente más rápido.¹⁵⁷

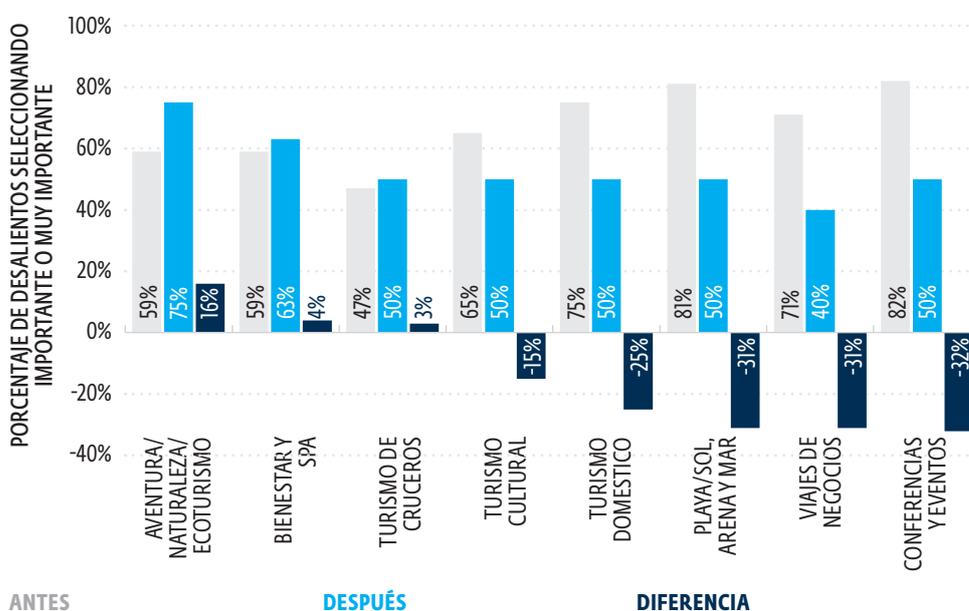
FIGURA 5.8 PROYECCIONES DE RECUPERACIÓN DE FITCH SOLUTIONS PARA EL PERÚ



Fuente: Fitch Solutions, "Peru Tourism Forecast" ("Pronóstico de turismo en el Perú") (Fitch Solutions, Nueva York, febrero 2022) y Ministerio de Turismo del Perú (MINCETUR).

Sin embargo, las tendencias posteriores a la pandemia ya parecen presentar características que podrían aprovecharse de manera proactiva para acelerar la recuperación y aumentar la resiliencia y el impacto económico de la industria. Se prevé que el turismo centrado en zonas al aire libre y con énfasis en la sostenibilidad—como el turismo de naturaleza, el turismo de aventura y el ecoturismo—se convierta en clave para la recuperación. Según una encuesta de opinión a los miembros del Consejo Mundial de Viajes y Turismo (WTTC, por sus siglas en inglés) de 2021, los encuestados vieron un aumento anticipado del 16% en importancia para este tipo de turismo cuando se reanuden los viajes internacionales. En una encuesta de noviembre de 2021 realizada por la firma de datos STR, más del 30% de los encuestados expresaron que continúan buscando más experiencias rurales para escapar de las multitudes y participar más en actividades al aire libre. Ver Figura 5.9.

FIGURA 5.9 VARIACIÓN EN LA IMPORTANCIA EN EL SEGMENTO DE LA ENCUESTA A LOS MIEMBROS DE WTTC



Fuente: WTTC y Grupo Banco Mundial, encuesta octubre 2021.

El turismo de naturaleza ofrece al Perú una oportunidad para recuperarse más rápido, al mismo tiempo que crea un sector más impactante y diversificado

A pesar de las debilidades estructurales y la concentración geográfica de los destinos, el Perú tiene un potencial sin explotar para diversificarse en segmentos de turismo de mayor valor agregado. Si bien la cultura es la actividad predominante que atrae a los turistas al Perú, el país está bien posicionado para captar otros segmentos de mercado como el turismo de naturaleza, incluyendo los de aventura y ecoturismo (ver Recuadro 5.6). Según el Informe de Competitividad de Viajes y Turismo del Foro Económico Mundial de 2019, el Perú ocupó el puesto 13 (de 140 países) por sus recursos naturales,

aunque solo alrededor del 40% de todas las llegadas identificaron una actividad de naturaleza como motivo de su visita al Perú en 2019. Sin embargo, la distribución de visitantes se mantiene fuertemente concentrada en dos zonas, Lima y Cusco, con una diversificación limitada a otras regiones. El acceso y la conectividad fuera de estas dos regiones, la seguridad y la falta de un entorno de negocios propicio siguen siendo desafíos clave para la diversificación subnacional de destinos en el sector.

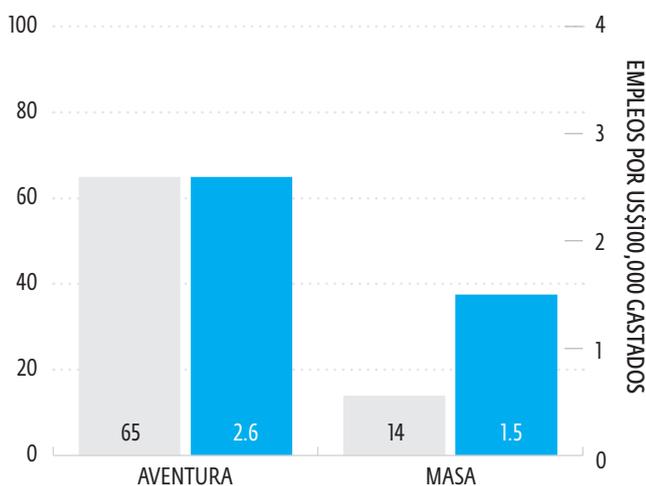
RECUADRO 5.6 CONOZCA AL VIAJERO DE NATURALEZA: EJEMPLOS DE ESTADOS UNIDOS Y AUSTRALIA

- Los buscadores de aventura intensa** buscan experiencias que les den una contemplación más profunda de la vida mientras salen de su zona de confort y apoyan a las comunidades locales. Este es el más aventurero de los tres segmentos objetivo y el único grupo dispuesto a soportar algunas molestias por una experiencia interesante. Son, ya sea el soltero de la generación del milenio o la pareja aventurera de 35 a 44 años con sus hijos. También es probable que este grupo visite más de un país en un solo viaje. Van en busca de algún elemento de riesgo y, por lo general, realizan las mismas actividades de aventura repetida y regularmente, lo que les brinda habilidades expertas y avanzadas. Este segmento tiene un valor aproximado de US\$ 40,000 millones, solo contando a los turistas estadounidenses.
 - Los recopiladores de experiencias** quieren salir de su zona de confort y conectarse con la comunidad local y correrán algunos riesgos en el camino. Están compuestos por dos grupos. Ambos grupos son mayoritariamente mujeres, y los miembros del grupo más joven (18 a 24 años) tienen ingresos y niveles de educación más bajos y es más probable que vivan solos, mientras que los miembros del grupo de mayor edad (45 a 54 años) tienen ingresos y niveles de educación más altos y es más probable que estén casados y vivan con un cónyuge y posiblemente con hijos. Lo que une a ambos grupos es que
- están interesados en aprender cosas nuevas y tener nuevas experiencias. No son competitivos y quieren sacarles el máximo partido a sus vacaciones, por lo que les interesa una gran variedad de actividades. Hablan de tomar riesgos y les gustan las experiencias con un elemento de peligro, aunque lo que perciben como "peligroso" en realidad podría no ser tan arriesgado. Buscan emoción y generalmente están interesados en la cultura, pero no quieren sacrificar la comodidad en el proceso. Este segmento tiene un valor de US\$ 32,200 millones, solo contando a los turistas estadounidenses.
- Los exploradores culturales** son viajeros mayores (más de 55 años) y solo un poco más de la mitad son hombres. La mayoría pertenece a hogares de ingreso mediano y tiene un nivel educativo superior al promedio. Los miembros de este segmento generalmente son personas casadas y viven con sus cónyuges (sin hijos en la casa) o, a veces, viven solos. Los exploradores culturales están muy interesados en aprender cosas nuevas y buscan activamente nuevas experiencias. No son audaces ni competitivos y disfrutan de la naturaleza y el paisaje más que el promedio. Los exploradores culturales quieren participar en experiencias culturales y enriquecer sus conocimientos. Este segmento tiene un valor de US\$ 23,800 millones, solo contando a los turistas estadounidenses.

Fuente: CFI, "Shaping the Future of Adventure and Cultural Travelers from the United States and Australia" ("Dándole forma al futuro de los viajeros de aventura y culturales de Estados Unidos y Australia") (CFI, Washington, DC, 2019)

El Turismo de naturaleza y aventura tiene un impacto más fuerte y directo en las economías locales, aumentando el papel potencial de este tipo de turismo en la generación de crecimiento inclusivo y la promoción del desarrollo regional. La Asociación de la Industria del Turismo de Aventura (ATTA) estima que el mercado global de turismo de naturaleza representa alrededor del 30% de los gastos de los viajes globales.¹⁵⁸ Esto ubica el valor global del segmento entre US\$ 420,000 millones y US\$ 683,000 millones para 2021. Si bien muestran una variación considerable, estas estimaciones parecen consistentes con otras fuentes—US\$ 586,300 millones para el mercado general en 2018, o US\$ 470,000 millones solo para el mercado de aventuras suaves.¹⁵⁹ Los viajeros de naturaleza tienden a estar más interesados en experimentar el destino auténtico y, por lo tanto, gastan más dinero localmente. En el Perú, los turistas de naturaleza gastaron un promedio de US\$ 1,553 y se quedaron 15.5 noches en 2019. Los turistas que no eran de naturaleza gastaron aproximadamente US\$ 507 y se quedaron 6.5 noches. Una investigación del Banco Mundial, la Agencia de los Estados Unidos para el Desarrollo Internacional (USAID) y la ATTA encontró que generar US\$ 10,000 en una economía local requiere aproximadamente 96 turistas de cruceros, 9 turistas de paquetes o 4 viajeros de naturaleza.¹⁶⁰ El impacto del turismo de aventura en la economía local es mucho mayor que el del turismo tradicional, como se ve en la Figura 5.10. Dada su gran dependencia de los ecosistemas y las preferencias de los consumidores—casi la mitad de los proveedores de turismo de aventura en América del Sur confían en que sus clientes pagarían más para que los fondos se destinen a la acción climática—el turismo de aventura tiene un gran potencial para incorporar prácticas regenerativas. Ver Figura 5.11.

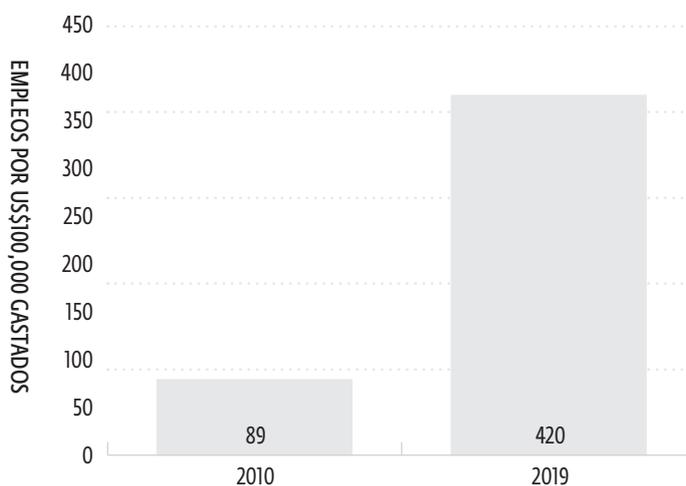
FIGURA 5.10 COMPARACIÓN DE SEGMENTOS



LA PARTE DE LOS INGRESOS SIGUE SIENDO LOCAL
NÚMERO DE TRABAJOS

Fuente: ATTA (Asociación de la Industria del Turismo de Aventura), 2021.

FIGURA 5.11 DIMENSIONAMIENTO DEL MERCADO MUNDIAL DE TURISMO DE AVENTURA (EN MILES DE MILLONES DE US\$)



Fuente: ATTA (Asociación de la Industria del Turismo de Aventura), 2010, 2021.

El Perú está bien posicionado para atraer a este segmento del mercado de turismo, particularmente en torno a los subsegmentos de aventura suave. En el Índice de Desarrollo de Turismo de Aventura 2020, el Perú ocupó un lugar relativamente alto en las clasificaciones, tanto global (puesto 29) como regional (puesto 4), respectivamente. A nivel de América Latina y el Caribe, el Perú está solo detrás de Chile, Costa Rica y Uruguay. Este índice mide la competitividad del turismo de aventura de los destinos de los países y la resiliencia general de los destinos. El número de visitantes extranjeros que realizan actividades de aventura creció un 28% anual entre 2013 y 2017. En Amazonas, los principales visitantes son, ya sea mochileros o de alto poder adquisitivo, interesados en actividades culturales (Kuélap) y de naturaleza (Cataratas de Gocta). Los amantes de la historia y la cultura internacional también están interesados en los numerosos sitios arqueológicos y museos de la región. En las playas del norte, la mayoría de los visitantes son *millennials*, nómadas digitales, surfistas nacionales, jóvenes ecuatorianos y turistas de naturaleza. El segmento de naturaleza es más relevante en Tumbes que en Piura, dada la presencia de dos áreas naturales protegidas. Aunque las llegadas totales han aumentado, el segmento de naturaleza se encuentra actualmente estancado. Dentro de cada destino, la combinación de varias actividades de aventura suave para la mayoría de los visitantes revela el potencial para atraer a los buscadores de aventura intensa, los recopiladores de experiencias y los exploradores culturales. Ver Cuadro 5.4.

CUADRO 5.4 POTENCIAL DEL MERCADO DE AVENTURA SUAVE, AJUSTE DEL PERÚ Y COMPARACIÓN CON PAÍSES SELECCIONADOS

AVENTURA SUAVE	CLASIFICACIÓN	EXPLICACIÓN
IMPACTO ECONÓMICO		
Tamaño del mercado		Globalmente el 30% de todos los viajes. Para el Perú, 1.6 millones de visitantes internacionales y 13.7 millones de turistas nacionales.
Potencial de crecimiento		CAGR del 13.3% a nivel mundial entre 2009 y 2016. Amplio atractivo y pocas barreras de entrada.
Impacto económico		Se estima en US\$ 4,800 millones solo considerando el gasto de los turistas en el Perú. El gasto promedio mundial en viajes es de US\$ 3,000 por 8 días en comparación con el promedio del Perú de US\$ 932 y 11 días, respectivamente.
Resiliencia		Las actividades al aire libre en grupos pequeños son menos vulnerables a los riesgos del COVID.
Inclusividad		Al menos el 65% de los costos totales de los viajes de aventura y aventura suave permanecen dentro del país. US\$ 10,000 en una economía local requieren aproximadamente 96 turistas de cruceros, 9 turistas de paquetes o 4 viajeros de naturaleza.
COMPETITIVIDAD DEL PERÚ		
Ventaja		Sexto país con mayor biodiversidad en el mundo
Preparación del destino		Las zonas ricas en activos y protegidas a menudo carecen de infraestructura para visitantes, personal, servicios y conectividad.

AVENTURA SUAVE CLASIFICACIÓN EXPLICACIÓN

Ajuste de visitantes y mercado		Fuerte ajuste al mercado. Los principales mercados son Estados Unidos, Australia, Reino Unido. Demografía: Grupos y familias diversos y más jóvenes. Distribución: Autoorganización (41%); utiliza operadores turísticos locales (21%). Para los operadores turísticos receptivos regionales, el 26 % de las reservas se realizan en el sitio web propio, el 31% a través de teléfono/correo electrónico/redes sociales, el 28% a través de agencias de viajes y el 14% a través de agencias de viajes en línea.
Habilitadores de segmento		Baja coordinación de las partes interesadas, participación del sector privado y capacidad del sector público. Las regulaciones ambientales están desactualizadas y carecen de implementación y cumplimiento.

COMPETITIVIDAD DE COLOMBIA

Ventaja		Colombia es el segundo país con mayor biodiversidad del mundo (10% de la biodiversidad global).
Preparación del destino		Las zonas protegidas a menudo carecen de infraestructura adecuada para visitantes, dotación de personal, provisión de servicios básicos y conectividad TIC adecuada.
Ajuste de visitantes y mercado		Fuerte ajuste al mercado, atractivo para los mercados nacionales, internacionales y regionales. Demografía: mayormente parejas, seguidas de familias, amigos y grupos. Distribución: ventas directas, 60% y en aumento. ^a Las redes sociales son cada vez más importantes.
Habilitadores de segmento		El ecoturismo está regulado por la Política de Desarrollo del Ecoturismo de 2003 y la Ley de Turismo de 1996. Directrices sobre concesiones implementadas. Tasa impositiva reducida del 9%. ^b

COMPETITIVIDAD DE CHILE

Ventaja		Chile posee alrededor de 30,000 especies, de las cuales 25% son endémicas. Las zonas central y sur se consideran un punto crítico de biodiversidad mundial y se encuentran entre las más amenazadas.
Preparación del destino		Falta de infraestructura para visitantes, dotación de personal, provisión de servicios básicos y conectividad TIC.
Ajuste de visitantes y mercado		Fuerte ajuste al mercado, atractivo para todos los mercados. Incluye aventuras suaves y personalizadas.
Habilitadores de segmento		Cuenta con el sendero Ruta de los Parques que conecta 17 parques nacionales. Chile fue nombrado el Principal Destino de Naturaleza en el Mundo para 2020 y 2019 en los World Travel Awards.

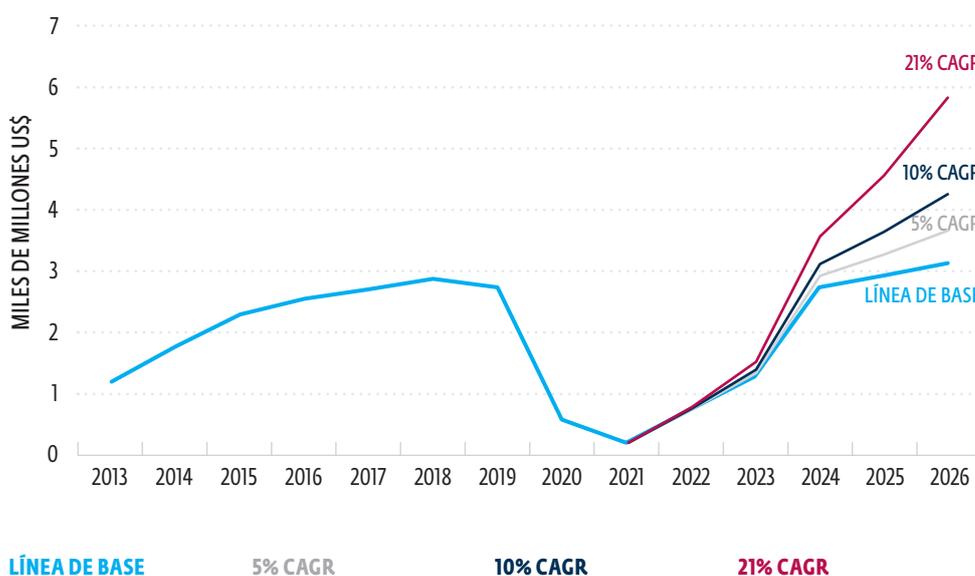
Nota: CAGR = tasa de crecimiento anual compuesto; TIC = TIC tecnología de la información y la comunicación.

a. *Adventure Tourism Market Report* (Informe de mercado de turismo de aventura), *Allied Market Research*, 2020.

b. "Colombia Aims for Post-pandemic Turismo Market" ("Colombia apunta a un mercado de turismo pospandémico") *Financial Times*, October 7, 2020.

Si se implementan las recomendaciones, el Perú podría aumentar su proporción de turistas de naturaleza y aventura, acelerando así la recuperación del sector e impulsando el impacto económico de los turistas, especialmente en las regiones fuera de Lima. Se espera una recuperación plena del sector alrededor de 2024. Si el crecimiento vuelve a niveles iguales al crecimiento promedio de 2014 a 2019 (8% anual para viajes nacionales y 7% anual para viajes internacionales), el Perú puede esperar 64 millones de turistas nacionales (que gastan US\$ 120 en promedio) y 5 millones de visitantes internacionales (que gastan US\$ 932 en promedio) en 2026. Este es un gasto total general de US\$ 12,350 millones. Si no hay cambios en la composición de los viajeros internacionales actuales al Perú durante los próximos cinco años, 2026 verá un ingreso total por turismo de naturaleza internacional de aproximadamente US\$ 3,150 millones. Debido a sus limitaciones generales, la proporción de turistas de naturaleza al Perú ha disminuido desde 2015 y el crecimiento anual ha mostrado un tímido 5%. Sin embargo, el turismo en el Perú podría alcanzar la tasa de crecimiento anual compuesto promedio del 21%, aumentando la proporción del turismo de naturaleza, acelerando la recuperación y aumentando el impacto general, si se implementan las recomendaciones adecuadas. Incluso si eso no es posible, el Perú podría ganar entre US\$ 500 millones y US\$ 1,000 millones en ingresos adicionales, como se muestra en la Figura 5.12.

FIGURA 5.12 ESCENARIOS DE INGRESOS POR TURISMO DE NATURALEZA EN EL PERÚ



Fuente: Análisis del Banco Mundial

Nota: Según la investigación de la ATTA, el mercado del turismo de aventura mostró el mayor crecimiento entre 2012 y 2017, con una CAGR del 21%. Cuando se utilizó la misma metodología de estimación para el turismo de aventura en Perú, la CAGR para 2012–19 fue de alrededor del 7,5%. Con esa estimación, se formularon tres escenarios: ninguna reforma (Perú perdería competitividad en los mercados globales y su crecimiento, de existir, sería menor que hasta ahora); un grado medio de reformas (gracias a algunas reformas, Perú no perdería competitividad y podría alcanzar un mayor nivel de crecimiento, alrededor del 10% CAGR); y un alto grado de reformas (dado el potencial de su base de activos, y en combinación con reformas que fortalezcan la promoción, la infraestructura, la planificación y el producto, Perú podría aspirar a alcanzar un crecimiento similar al de los años de su mejor desempeño para el mercado, 21%).

ATTA = Asociación de la Industria del Turismo de Aventura; CAGR = tasa de crecimiento anual compuesto.

Destinos ilustrativos donde la oferta existente y el cambio en la demanda global podrían aprovecharse para generar inversiones y puestos de trabajo

El análisis de datos, las consultas con las partes interesadas y el diálogo con el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo (MINCETUR) revelan una gama de destinos para la diversificación centrados en el turismo de naturaleza en el Perú. La agenda de diversificación del MINCETUR propone una serie de destinos ilustrativos para el desarrollo. La siguiente sección proporciona un resumen de la oferta de algunos de los destinos más destacados para el desarrollo de naturaleza: Amazonas, Arequipa, las playas del norte y la selva central. Al implementar acciones de políticas estratégicas, la CAGR promedio de la industria de turismo podría alcanzar el 21%. Dado el mayor potencial de gasto del turismo de naturaleza, se podría esperar que el país obtenga hasta US\$ 2,600 millones adicionales en ingresos solo en 2026, comparado con un escenario habitual.

El departamento de Amazonas es un destino relativamente desconocido con un importante potencial para el turismo de naturaleza. La combinación de los principales atractivos culturales y naturales de Amazonas, (Chachapoyas, el complejo arqueológico de Kuélap y las cataratas de Gocta) está alineada con lo que demandan los segmentos de “recopiladores de experiencias” y “exploradores culturales”. La capacidad de ver aves raras, mariposas y vida silvestre en medio de los imponentes acantilados, las cascadas vírgenes, los ríos salvajes y el bosque nuboso es muy atractivo para estos grupos. Quieren disfrutar del aire limpio, el paisaje tranquilo, los pueblos no contaminados, las rutas de senderismo y las ruinas inexploradas. La región representa solo el 1% de las llegadas de turismo nacionales y el 0.5% de las llegadas internacionales, lo que revela que es relativamente desconocida en los mercados globales. Sin embargo, atrae una mayor proporción de los turistas de naturaleza internacionales del Perú, 1.3%, lo que muestra un potencial sin explotar. La inteligencia de mercado limitada, la oferta de productos limitada (solo el 4% del gasto del viaje se gasta en actividades), la informalidad y el establecimiento de alojamiento de calidad limitada (solo el 32% está clasificado de acuerdo con la calificación de estrellas del Perú; ningún hotel supera las 3 estrellas) y la falta de infraestructura de acceso muestra áreas clave donde se necesitan mejoras para aumentar las visitas de estos segmentos y lograr una mejor planificación del turismo.

Arequipa, con una tradición de fuerte turismo comercial nacional, podría aprovechar su atractivo para los viajeros de naturaleza a fin de diversificar su oferta. Arequipa atrae alrededor del 14% de todos los visitantes internacionales al Perú y el 29% de todos los viajeros de naturaleza, mostrando un mayor atractivo y una etapa más avanzada de desarrollo como destino. Atracciones como el Monasterio de Santa Catalina y el Cañón del Colca ofrecen una mezcla de actividades culturales y de aventura, con mucho atractivo natural para los tres segmentos identificados. Se deben rediseñar los recorridos existentes o se deben desarrollar nuevos recorridos para incorporar los aspectos culturales de la ciudad de Arequipa. Los festivales y centros culturales de la ciudad podrían atraer a estos tres segmentos si no están demasiado concurridos y ofrecen una experiencia auténtica y respetuosa. La conectividad y el transporte interno deficientes y el producto limitado— solo el 6% se gasta en actividades— son áreas clave de mejora. Su enfoque tradicional en reuniones,

conferencias y exposiciones ha dado como resultado hoteles de calidad relativamente superior; el 6% tiene más de 3 estrellas y el 44% está clasificado. Sin embargo, alrededor del 75% de la oferta hotelera se concentra en la ciudad de Arequipa, lo que limita el potencial de extender el turismo fuera de la ciudad. Dado que entre el 10% y el 15% de todos los visitantes nacionales son viajeros de negocios, un segmento que probablemente tenga menos importancia después del COVID-19, las estrategias de recuperación deben apuntar a aprovechar su potencial para el turismo de naturaleza.

Las playas del Norte podrían reorientarse parcialmente hacia el creciente turismo de naturaleza y aventura, pero las deficiencias institucionales y de producto presentan un desafío. El destino comprende dos regiones, Piura y Tumbes. En promedio, el 16% y el 10% de los visitantes internacionales las visitan respectivamente, principalmente debido a la proximidad con Ecuador. Hasta hace poco el destino atraía a turistas en busca de sol y mar, pero cada vez son más los viajeros de naturaleza y otros. Los viajeros de naturaleza disfrutan de las actividades en el océano como el esnórquel, el buceo, el surf y el kayak, y también quieren explorar la zona local. Algunos de este segmento pueden estar interesados en un viaje combinado explorando otras partes del Perú. Es más probable que los entusiastas de las actividades marinas estén interesados en esta región, ya que los viajeros de mayor valor son los buceadores, pero la región también podría desarrollar recorridos de observación de la vida silvestre en el agua (incluyendo las experiencias en vivo a bordo para los buceadores). El segmento con mayor probabilidad de estar interesado en esto son los buscadores de aventura intensa. La oferta hotelera limitada e informal — el 90% son de 3 estrellas o menos y no existen alojamientos ecológicos— está frenando el potencial. La falta de una organización común de gestión de destinos (DMO), una zonificación adecuada, el acceso a datos y la inteligencia de mercado, agua y saneamiento, planificación y marketing, así como un desarrollo de productos descoordinado, debilita el potencial para atraer al segmento.

La selva central es el destino menos desarrollado del conjunto priorizado, pero su oferta se basa principalmente en la naturaleza y ofrece turismo de aventura suave para los visitantes peruanos. El destino tiene fuertes activos naturales y culturales que podrían poner de relieve un fuerte sector de turismo de aventura. Por ejemplo, el parque nacional Yanachaga Chemillén y sus vínculos con las comunidades indígenas (como Asháninka y Yanesha) hacen que el destino sea atractivo tanto para los buscadores de experiencias como para los exploradores culturales. Además, su proximidad a Lima lo convierte en un destino ideal para fines de semana y otras escapadas cortas de turismo nacional. Sin embargo, el destino recibe alrededor del 3% de todos los turistas nacionales y menos del 0.3% de los turistas internacionales. La configuración administrativa compleja (el destino cruza dos regiones administrativas diferentes y no tiene una entidad de gestión), la conectividad terrestre y aérea limitada, la falta de desarrollo de productos y la promoción deficiente son cuellos de botella críticos para el desarrollo del turismo. Ver Recuadro 5.7.

RECUADRO 5.7 DESBLOQUEANDO EL CRECIMIENTO VERDE A TRAVÉS DEL TURISMO: OPCIONES Y EJEMPLOS PARA UNA ECONOMÍA INTELIGENTE CON LA NATURALEZA

El potencial del Perú como destino de turismo de naturaleza y aventura depende de su capacidad para mantener paisajes saludables y adaptarse y mitigar los impactos del cambio climático. Se estima que la degradación ambiental en el Perú cuesta aproximadamente entre US\$ 7,000 millones y US\$10,000 millones por año, o alrededor del 6% del PBI. El aumento del turismo, la descarbonización, la salvaguarda de los bienes naturales y la biodiversidad y la protección contra el cambio climático pueden complementarse. Sin embargo, tanto la acción política como la participación del sector privado son necesarias para apoyar la transición hacia una economía inteligente con la naturaleza. A continuación, se presentan algunos enfoques y casos innovadores:

Bonos verdes vinculados al turismo: el ejemplo de Ruanda y la oportunidad para el Perú

Gorilla Tourism (el turismo orientado a la exploración del hábitat de gorilas) generó US\$ 107,3 millones en 2019, lo que corresponde al 21.5% de los ingresos totales de turismo, pero solo al 15.7% de los visitantes. Aprovechando este éxito, pero también con el objetivo de cerrar la brecha de inversión en la restauración de la naturaleza para las zonas protegidas—una brecha de aproximadamente US\$ 3,500 millones entre 2020 y 2021— el Banco Mundial estudió el potencial de un bono de turismo que siguiese un enfoque similar a los bonos azules de las Islas Seychelles. Este bono combinaría algunas de las características de un bono verde soberano para la obtención de capital con un bono de impacto ambiental para el despliegue de capital. El capital desplegado beneficiaría a entidades del sector del turismo comercial con trayectoria en el avance del turismo de naturaleza, así como en la expansión de zonas de conservación. Se espera que los ingresos generados por el turismo permitan el pago de los cupones.

El Perú publicó su marco de bonos sostenibles en julio de 2021, y la Bolsa de Valores de Lima emitió sus lineamientos en abril de 2021. Dado el alto número de visitas y una estimación de ingresos de US\$ 50 millones al año para Machu Pichu solo en tarifas de entrada, el Perú podría capitalizar su

industria del turismo para asegurar el desarrollo climáticamente inteligente del país. El país podría estudiar un enfoque similar para emitir un bono soberano de turismo. Este bono utilizaría un aumento anticipado en las tarifas de los usuarios provenientes del sector turismo a zonas clave (como Machu Pichu) y los ingresos fiscales. Al igual que un bono soberano verde, dicho bono podría emitirse para rescatar y rehabilitar el sector del turismo de naturaleza en el Perú mediante la expansión de las zonas de conservación junto con los derechos de concesión, así como la recapitalización de la industria del turismo y la hotelería. El gobierno podría utilizar estos recursos en forma de préstamo o subvención para el sector comercial del turismo con la anticipación de que los ingresos fiscales generados por dicho refinanciamiento del dinero permitirían el reembolso del bono. La selección de los beneficiarios dentro de la industria del turismo y la hotelería se centraría en entidades comerciales acreditadas y que pagan impuestos con un sólido historial de promoción del turismo de naturaleza.

Descarbonización de los destinos turísticos: replicando y expandiendo el ejemplo de Machu Picchu

En septiembre de 2021 Machu Pichu se convirtió en el primer destino carbono neutral del Perú, gracias a la colaboración entre la Municipalidad de Cusco, el Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas (SERNANP), el grupo hotelero Inkaterra y el Grupo AJE, una empresa multinacional fabricante de bebidas. Para ello, se desarrollaron una serie de acciones: la donación de una planta compactadora de plástico, la instalación de una planta de tratamiento de residuos orgánicos que transforma la basura en carbón natural, y la reforestación de un millón de árboles para el santuario histórico de Machu Picchu que dirige el SERNANP. Además, Inkaterra fue nombrada la primera marca hotelera “climáticamente positiva” del mundo.

Esta situación presenta una oportunidad para el Perú, que ya ha priorizado la descarbonización del turismo en sus aportes determinados a nivel nacional. La asociación de Machu Pichu podría convertirse en un modelo para el desarrollo de

destinos en el Perú. Ha habido conversaciones para extender esta asociación a otras ocho ciudades.

Para ello, se deben poner en marcha una serie de acciones coordinadas. La colaboración entre las partes interesadas es imprescindible para movilizar al sector privado. Es importante aumentar el sentido de urgencia a través de campañas de concientización pública, aumentar la promoción de los esfuerzos de sostenibilidad a nivel de la

empresa y del destino, y fomentar el intercambio de conocimientos y las mejores prácticas de Inkaterra. Desarrollar productos financieros destinados a promover las inversiones en descarbonización, ofrecer estructuras financieras más atractivas o diseñar incentivos financieros son medidas necesarias para superar las principales barreras a la descarbonización.

Fuente: OMT (Organización Mundial de Turismo de la ONU), Machu Pichu: Primera Maravilla Carbono Neutral del Mundo," 16 de diciembre de (2020); Benitez Ponce, Pablo Cesar; Blignaut, James Nelson; Kalisa, John; Katanisa, Peter; Rutebuka, Evariste; Mulisa, Alex Muyombano., "A post-pandemic, nature-based tourism and conservation Recovery Plan for Rwanda" (2021, World Bank, Washington, DC).

Desbloqueo de la inversión del sector privado y el crecimiento del turismo de naturaleza en el Perú

Fortalecer la capacidad institucional para la priorización, coordinación y planificación

En general, la priorización limitada del segmento de turismo de aventura y naturaleza está frenando el potencial del Perú. Los esfuerzos para desarrollar y capitalizar el potencial del turismo de aventura y naturaleza han sido limitados. Hasta hace poco, los esfuerzos de investigación para comprender las tendencias en el turismo de aventura han sido escasos y el segmento no se incluye en los esfuerzos de marketing y promoción. Invertir en investigación sobre mercados objetivo de aventuras, tendencias de aventuras y productos con potencial, y compartir esa información con las partes interesadas, ayudará a demostrar la priorización del sector de aventuras y fomentará las APP. Cualquier impulso de marketing debe incluir marketing de empresa a empresa, que creará relaciones con operadores de aventuras que pueden vender productos de aventura, marketing de empresa a consumidor a través de canales digitales para inspirar a los viajeros a experimentar el producto de aventura y conectar a los viajeros con las empresas que venden los productos de aventura.

Los actores del sector público, en particular los gobiernos locales y regionales, tienen poca capacidad para el desarrollo de activos turísticos, incluso en entornos naturales. Los municipios y el gobierno regional carecen de las habilidades necesarias para desarrollar, promover y gestionar el desarrollo del turismo. La implementación de los planes estratégicos regionales de turismo es limitada, al igual que la aplicación de la normativa aplicable al sector del turismo, incluyendo la ambiental. Incluso en los casos en que las nuevas regulaciones se alinean con las mejores prácticas, la falta de capacidad da como resultado una aplicación limitada. Las cuestiones de competencias y habilidades también son problemáticas, con una falta general de comprensión de lo que debería existir para el turismo de aventura y naturaleza. La mayoría de las jurisdicciones no han preparado instrumentos de planificación correspondientes (por ejemplo, zonificación ecológica y económica, un plan de acondicionamiento territorial y planes de desarrollo urbano) y cuando se preparan, estos a menudo no incluyen

consideraciones de gestión del riesgo de desastres. Deben implementarse asistencia e incentivos para garantizar que se desarrollen los mecanismos de planificación requeridos y se fortalezcan la aplicación y la implementación.

La falta de participación de las partes interesadas y la coordinación institucional sofocan el crecimiento potencial del turismo de naturaleza y aventura. Una mayor colaboración institucional en la gestión y promoción del turismo de aventura y naturaleza, como la reflejada en el memorándum de entendimiento de 2021 entre MINCETUR y SERNANP, podría tener un fuerte impacto en los mercados. El objetivo debe ser garantizar planes de gestión de turismo adecuados para zonas protegidas, estudios de mercado que identifiquen acciones concretas, esfuerzos de promoción conjuntos y el desarrollo de productos de turismo que consideren tanto el potencial de ingresos del turismo como los esfuerzos de conservación. La coordinación público-privada y la gestión general de los destinos deben reforzarse mediante la creación o renovación de las DMO (Recuadro 5.8). La financiación y la estructura se beneficiarían de una mayor alineación con las mejores prácticas, asegurando un enfoque participativo y considerando experiencias pasadas en cada destino. Los esfuerzos de coordinación y desarrollo de capacidades también deben incluir a las comunidades locales. La coordinación también es necesaria para asegurar una adecuada planificación, ya que tres diferentes agencias del gobierno central—la Presidencia del Consejo de Ministros, el Ministerio del Ambiente y el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento—tienen responsabilidades relacionadas con la ordenación territorial, rehabilitación y planificación.

RECUADRO 1.8 ORGANIZACIONES DE GESTIÓN DE DESTINOS: ROL, CARACTERÍSTICAS Y LECCIONES APRENDIDAS DEL PERÚ

Una organización de gestión de destinos (DMO) es la entidad líder que facilita asociaciones con varias autoridades, partes interesadas y profesionales para lograr una misión unificada hacia la visión de un destino.^a El papel de una DMO es liderar y coordinar actividades de manera coherente y al servicio de toda la cadena de valor del turismo y de los diversos grupos de interés del sector público y privado. La gestión de destinos es un proceso integral que incluye actividades como el manejo de marketing, alojamiento local, tours, eventos, actividades, atracciones, transporte y más. Dependiendo de los detalles de un destino y sus necesidades, estas funciones podrían ser mucho más amplias e incluir la planificación estratégica, la implementación de la política de turismo, el desarrollo de productos, la gestión de crisis, la mejora y garantía de la calidad, el desarrollo de la fuerza laboral y el mantenimiento de los activos culturales y naturales dentro sus límites geográficos. Los destinos que se gestionan de manera eficaz tienen varias ventajas sobre los que no lo son. Por ejemplo, una buena gestión

puede dar a los destinos una ventaja competitiva, impulsar su sostenibilidad y su resiliencia ante impactos externos, aumentar la inclusión de las comunidades locales y garantizar que tanto los visitantes como los residentes se sientan escuchados. Las estructuras de gobierno de las DMO son variadas: incluyen una sola autoridad pública, modelos de asociación público-privada y modelos completamente privados. Los mecanismos de financiamiento de las DMO también son variados, pero normalmente se financian mediante asignaciones, impuestos y gravámenes específicos para el turismo o cuotas de afiliación. Ningún sistema es necesariamente mejor que otro, y en todos los casos existen DMO exitosas.

Aunque se refieren específicamente a modelos público-privados, las experiencias pasadas en el Perú sugieren que las DMO deben (a) considerar el contexto social, geográfico y político de sus territorios, incorporándolos a su identidad; (b) establecer los mecanismos para garantizar que sean instituciones sólidas, incluyendo los recursos

humanos y financieros con los conocimientos pertinentes; (c) establecer metas e hitos en los aspectos financieros, para asegurar que las estrategias de gestión puedan implementarse;

y (d) garantizar una amplia representatividad de las instituciones y el sector privado, lo que es fundamental para lograr la aceptación, la planificación eficaz y la sostenibilidad a largo plazo.^b

a. OMT (Organización Mundial del Turismo), OMT Guidelines for Institutional Strengthening of Destination Management Organizations (Directrices de la OMT para el Fortalecimiento Institucional de las Organizaciones de Gestión de Destinos), 2019.

b. SECO ((Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza), Lecciones de la Implementación del Modelo de Gestión Público-Privado de Destinos Turísticos en el Perú, 2014.

Infraestructura y conectividad

La conectividad y el acceso son una limitación clave para desarrollar el turismo en destinos secundarios, incluyendo los lugares de naturaleza. Los problemas relacionados con la infraestructura de acceso y la falta de rutas interregionales afectan tanto la conectividad vial como aérea, hacia y dentro de las ciudades y regiones peruanas. Por ejemplo, en Amazonas el aeropuerto de Chachapoyas no tiene capacidad para recibir aviones grandes. El aeropuerto de Jaén cuenta con las instalaciones para recibir grandes transportistas, pero la conexión terrestre con la ciudad de Chachapoyas presenta claros obstáculos para el turista. En Arequipa, el aeropuerto está congestionado y es de difícil acceso. En las playas del norte, la conectividad terrestre interna —caminos pequeños, inexistencia de desvíos y caminos secundarios limitados para acceder a los activos de turismo— también afecta el desarrollo potencial. El gobierno del Perú, y los gobiernos regionales, podrían explorar opciones para mejorar los aeropuertos regionales y varias vías de acceso a través de los marcos APP existentes. Se debe establecer un grupo de trabajo de partes interesadas dirigido por expertos (pequeños operadores, aerolíneas, reguladores, etc.) para comprender las barreras a los viajes aéreos interregionales, sobre la base de buenas prácticas internacionales. Las mejoras en la infraestructura de acceso y el transporte tendrían efectos indirectos positivos para los sectores orientados a la exportación, como los productos agrícolas, en estas regiones. Aunque los viajeros de aventura son menos sensibles a las deficiencias en la infraestructura turística dura, son mucho más sensibles a la infraestructura blanda, como la señalización, la buena formación de guías y los senderos limpios. Como tal, los destinos de aventura deben priorizar esto último.

Las instalaciones y equipos de salud y seguridad, esenciales para el turismo de naturaleza y aventura, que generalmente se lleva a cabo fuera de las ciudades y pueblos con servicios, son muy limitados y presentan un cuello de botella crítico. Para Arequipa, ninguno de estos temas parece ser una restricción vinculante para el desarrollo del turismo, aunque podrían ser un problema alrededor del Colca. La situación es inversa para Amazonas y las playas del norte. En Amazonas, la falta de equipo y personal médico y de servicios de respuesta a emergencias podría crear cuellos de botella importantes para el desarrollo del turismo, particularmente en torno al turismo de aventura. Los servicios de emergencia también son escasos en las playas del norte, a pesar de tener una cámara hiperbárica, lo que ayudaría al desarrollo de los productos de buceo y turismo correspondientes. La falta de mapas e información de múltiples riesgos, así como de sistemas de alerta temprana e infraestructura

resiliente, también es un problema para la seguridad general del destino. Se requeriría financiamiento directo o apoyo presupuestario para apoyar el establecimiento de sistemas e instalaciones de emergencia, seguridad y salud. Se podrían estudiar cuellos de botella específicos para el establecimiento de servicios de salud privados con el objetivo de complementar la oferta pública existente.

La falta de acceso al agua y la infraestructura y la gestión inadecuadas de los desechos sólidos y el saneamiento son un peligro para la salud y tienen un impacto tanto en el atractivo como en la capacidad de desarrollar destinos.¹⁶¹ En los destinos ilustrativos, el acceso al agua, el tratamiento del agua y la gestión de residuos es motivo de preocupación para el sector privado, especialmente en las zonas rurales, pero la relevancia varía entre las regiones y dentro de ellas. Arequipa está mejor posicionada en las tres métricas, aunque su desempeño depende del distrito (algunos tienen acceso a agua potable, plantas de manejo de residuos sólidos e infraestructura de saneamiento, mientras que otros no). En el caso de las playas del norte, en 2019 solo el 71% de los hogares rurales de la Región Tumbes y el 75% de la Región Piura tenían acceso a suministro público de agua, y solo el 14% de los hogares rurales de Tumbes y el 20% de la Región Piura tenían acceso a los sistemas de alcantarillado. Incluso en zonas urbanas, solo el 85% de los hogares en la Región Tumbes tienen acceso a servicios de recolección de residuos sólidos (los más bajos del país) y muy pocos hogares rurales tienen acceso a servicios de recolección de residuos. En Amazonas, el acceso a estos servicios es mejor, pero solo el 61% tiene acceso a sistemas de alcantarillado.

Las inversiones en infraestructura que pueden impulsar el desarrollo del turismo pueden generar efectos indirectos de desarrollo positivos para el público en general en estas regiones. La mejora de estos servicios de salud, agua y saneamiento no solo se justifica para fortalecer el entorno propicio para el desarrollo del turismo, sino que también constituye inversiones con el potencial de tener impactos multiplicadores en el desarrollo de otros sectores, como la agricultura, y en la inclusión en general, la igualdad y la calidad de vida de los ciudadanos de estas zonas. Aunque el turismo puede aumentar la tasa de rendimiento y la viabilidad de estas inversiones, los impactos socioeconómicos y los rendimientos de las inversiones en estos servicios e infraestructura deben analizarse teniendo en cuenta a un conjunto más amplio de beneficiarios.

Adaptación del producto a la demanda estratégica del mercado

Los productos existentes deben actualizarse, mientras que los nuevos deben desarrollarse y orientarse para atraer segmentos estratégicos identificados. Los turistas de aventura y naturaleza buscan destinos y empresas que puedan ofrecer experiencias únicas y de calidad. A fin de ofrecer tales servicios, es necesario mejorar las habilidades generales de los operadores, particularmente para el turismo especializado, como actividades de riesgo, observación de la naturaleza, observación de aves, interpretación del patrimonio e idiomas. También se necesitan servicios de asesoramiento para el diseño de experiencias en alojamiento y agencias de viajes. Dados los canales de distribución para el turismo de aventura, se debe aumentar la digitalización y la adopción de tecnología por parte de los proveedores de servicios.

La ausencia de certificaciones para operadores de turismo especializados es un impedimento para los turistas de aventura y naturaleza. Los viajeros de naturaleza valoran que los operadores cuenten con certificaciones no esenciales como las del Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) para responder a desastres, premios y sellos internacionales de ecoturismo. Estos deben usarse en materiales promocionales para atraer visitas. Los viajeros británicos, estadounidenses y europeos esperan o valoran el estándar británico para el turismo de aventura, que establece los requisitos para garantizar que existan sistemas operativos efectivos para evaluar y gestionar los riesgos. Para los destinos costeros que se enfocan en el turismo de aventura en el agua, las certificaciones reconocidas internacionalmente (Asociación Profesional de Instructores de Buceo, PADI; Scuba Schools International, SSI; Red de Alerta de Buceadores, DAN; etc.) atraerían a este nicho de viajeros. Los certificados de la Organización Internacional de Normalización (ISO) ayudarían con los problemas de seguridad y protección. Se requerirán programas de desarrollo de capacidades para mejorar la calidad de las MIPYMES y permitirles formalizarse y obtener las certificaciones correspondientes. A la luz de la pandemia, se debe continuar ampliando la certificación de bioseguridad de los operadores —sello de viajes seguros del WTTC, directrices ATTA COVID-19. Ver Recuadro 5.9.

RECUADRO 5.9 COMPARACIÓN DE CERTIFICACIONES DE GUÍAS PERUANOS CON SUS PRINCIPALES COMPETIDORES

Los guías turísticos oficiales deben estar registrados en las Direcciones Regionales u Oficinas de Comercio Exterior y Turismo de cada región, y en el caso de Lima Metropolitana ante el Ministerio de Comercio Exterior y Turismo. Una vez que los guías han sido registrados, sus datos son ingresados al Directorio Nacional de Prestadores de Servicios Turísticos Calificados. El directorio de guías certificados está disponible públicamente. Sin embargo, las entrevistas sugieren que esto no se aplica ni se difunde con frecuencia para los viajeros, por lo que los requisitos no siempre se cumplen y es un proceso mucho más "informal". En resumen, las regiones y nichos de la industria han definido sus propios procedimientos y requisitos, pero no existe una medición o estandarización consistente.

Chile tiene dos elementos separados para el registro de guías turísticos: el Registro y el sello Q de calidad turística. El Registro corresponde a la inscripción de empresas chilenas en Sernatur (Servicio Nacional de Turismo). Es voluntario, excepto para las empresas

de turismo de aventura y los alojamientos. Por otro lado, el Sello Q exige que los guías, para que cuenten con la certificación, deben cumplir con estándares de calidad y seguridad, establecidos en las normas técnicas. Sin embargo, los requisitos no están bien difundidos para los turistas, al igual que en el Perú.

Colombia tiene una nueva certificación voluntaria para reconocer negocios que cumplen con los protocolos de salud y seguridad del gobierno (para el COVID-19). Los artículos 61 y 62 de la Ley 300 de 1996 exigen que todo guía de turismo cuente con cédula profesional. Otro decreto (504) de 1997 aclaró que hay tres formas de obtener la tarjeta: de un título universitario, de títulos obtenidos antes de 1996 o, como para la mayoría de las nuevas guías, haciendo un curso en las escuelas técnicas del Servicio Nacional de Aprendizaje (SENA) del gobierno. Parece que este requisito se aplica más que en el Perú o Chile, pero aún no se difunde mucho para los turistas.

Fuentes: Gobierno del Perú, "Registro de Empresas turísticas Calificadas," (2021); Secretaría Nacional de Turismo de Chile, <https://registro.sernatur.cl/> y <http://www.calidadturistica.cl/la-certificacion/>; entrevistas con expertos de la industria

Marco Normativo

A pesar de pequeñas modificaciones recientes, el marco regulatorio del turismo de aventura aún necesita actualización. CFI trabajó con gobiernos anteriores en ese sentido, pero las prioridades cambiantes han estancado el avance hasta el momento. Las regulaciones de seguridad de turismo de aventura de 2016 se modificaron en julio de 2021 para incluir una gama más amplia de actividades de turismo de aventura como puenting, kitesurf o kayak, pero las disposiciones generales aún están desactualizadas. Como se mencionó anteriormente, cualquier actualización normativa debe ir acompañada de acciones dirigidas a aumentar la capacidad de las instituciones correspondientes (Oficina de Comercio y Turismo, MINCETUR; Oficinas Regionales de Comercio y Turismo, Direcciones Regionales de Comercio Exterior y Turismo, DIRCETUR; Gerencias Regionales de Comercio Exterior y Turismo, GERCETUR; gobiernos locales) y el sector privado. Se deben retomar los esfuerzos inconclusos anteriores para actualizar las regulaciones.

Las regulaciones laborales en Turismo son relativamente inflexibles y poco específicas para el sector, lo que tiene implicaciones sobre la informalidad. La concesión de licencias para los operadores turísticos debe simplificarse a nivel nacional y regional para mejorar tanto la formalización como la seguridad de los visitantes (por ejemplo, MINCETUR, licencia de operación municipal, operador de tour del Camino Inca licenciado, licencias de operación locales). A diferencia de otros sectores, como la agricultura, la industria del turismo no tiene un régimen laboral específico. Debido a la estacionalidad del empleo de turismo, los regímenes laborales actuales crean ineficiencias en las prácticas de contratación y aumentan la informalidad. El Capítulo 4, Recuadro 4.3, del CPSD, se refiere a los impactos y las externalidades del régimen laboral especial para la agricultura. Se pueden aprender lecciones importantes de esa experiencia, la cual fue un factor en el crecimiento de la agricultura en el Perú. Sin embargo, su aplicación al turismo podría resultar desafiante porque las actividades económicas normalmente asignadas al sector del turismo son bastante amplias (desde operadores turísticos y hoteles hasta restaurantes y transporte). Además, la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral (SUNAFIL) no cuenta con protocolos estandarizados y predecibles para sus intervenciones. La combinación de estos factores, junto con el sistema de incentivos para sus agentes y el hecho de que las inspecciones solo se realizan en negocios formales, aumenta aún más la informalidad. Se debe realizar una revisión de los sistemas de incentivos para SUNAFIL a fin de eliminar los impactos negativos sobre la formalización. Paralelamente, se podría evaluar y, en su caso, poner en marcha un régimen laboral específico de turismo que se adapte a las realidades del sector. Reanudar el establecimiento de la Ventanilla Única de Turismo podría centralizar y agilizar los procesos y ayudar a reducir la informalidad.

Las regulaciones inadecuadas de propiedad, gestión de tierras, titulación y zonificación de distritos son obstáculos clave para las inversiones nuevas en el sector del turismo y aumentan la informalidad. Los registros de tierras incompletos, los títulos de propiedad inexistentes o contradictorios y las disputas por tierras a nivel comunitario afectan la inversión del sector público y privado en los activos de turismo de naturaleza del Perú. Las inversiones públicas y privadas afectadas van desde el desarrollo y ampliación de la oferta de hoteles y otros establecimientos de turismo hasta la mejora de caminos vecinales, pasarelas de servicios, etc. La complejidad de este tema se acentúa por el hecho de que la propiedad de la tierra e inmuebles, incluyendo la propiedad colectiva de tierras por parte de las comunidades nativas y campesinas, han pasado muchas veces de generación en generación sin título de propiedad o sin estar inscritas en la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos. Estos temas son de particular importancia para destinos como las playas del norte y Amazonas, y las zonas rurales de Arequipa. La zonificación de distritos y la falta de planes de desarrollo urbano (solo el 16% de los municipios tienen uno) también generan incertidumbre para los constructores e inversionistas, promueve la arbitrariedad de las autoridades y aumenta los costos debido al pago de certificados no obligatorios. Estos costos generalmente se pagan para reducir el impacto de la zonificación y los cambios de parámetros y para aumentar la seguridad jurídica de los constructores. Se podrían lograr mejoras significativas si se realizan análisis detallados de los destinos y se implementa el desarrollo de una planificación de zonificación de desarrollo integrada, dirigida por los gobiernos regionales o locales con una fuerte participación y consulta del sector privado.

Las intervenciones de los gobiernos subnacionales pueden afectar severamente la entrada y expansión de nuevos actores en el sector. Los gobiernos subnacionales no solo carecen de las habilidades para desarrollar el turismo, sino que también suelen introducir barreras a través de intervenciones que afectan la entrada o la expansión en el sector. Por ejemplo, carecen de una evaluación estimativa de cómo las intervenciones afectarán la competencia en el mercado. INDECOPI puede, con objetividad y hechos, eliminar barreras y en los últimos años ha identificado barreras que afectan sectores de relevancia para el turismo, tales como las telecomunicaciones, el transporte, la construcción y las ventas al detalle, entre otros. Los municipios también pueden fomentar características más allá de lo establecido en el Reglamento Nacional de Edificaciones, y podrían proteger el carácter de ciertos distritos y barrios. Además de la zonificación, la construcción y operación de terminales de autobuses privados y el acceso a terminales de autobuses públicos enfrentan retos regulatorios, dados los requisitos de licencia restrictivos y la ausencia de garantías de acceso en condiciones justas, razonables y no discriminatorias. Fortalecer la capacidad de INDECOPI para eliminar las barreras burocráticas podría ser clave para permitir la entrada de nuevos competidores a mercados relacionados al sector turismo. Se podrían establecer mecanismos de coordinación con las autoridades de turismo para que INDECOPI centre sus acciones oficiales en las barreras regulatorias introducidas por los gobiernos subnacionales que podrían estar (directa o indirectamente) afectando al sector turismo.

Acceso al financiamiento

La falta de productos financieros adecuados por parte de los bancos locales limita el potencial de diversificación fuera de Lima. Los préstamos tienen plazos y períodos de gracia más cortos de lo que exigen los inversionistas. Actualmente, los bancos en el Perú ofrecen plazos de aproximadamente siete años con un período de gracia de un año, mientras que la industria – por la naturaleza de sus inversiones - requiere plazos de 12 a 15 años con un período de gracia de aproximadamente 24 meses. Este cambio ayudaría a cubrir los tiempos promedio de construcción. Además, los inversionistas preferirían una estructura de financiamiento de proyectos en la que la deuda y el capital se pagaran a partir del flujo de caja generado con una garantía limitada a los activos del proyecto. Algunos de estos se ofrecen cuando el proyecto está en Lima, pero no son una posibilidad fuera de la capital, dado que esas regiones se consideran de mayor riesgo. En esas regiones, es común que los bancos exijan garantías extraempresariales, garantías personales o garantías corporativas, u ofrezcan montos inferiores a los que se requerirían para el proyecto. Será necesario desarrollar la capacidad de las instituciones financieras para gestionar las carteras de préstamos de turismo sobre la base de una sólida comprensión de las características específicas de los negocios de turismo. Estos cambios también requerirán habilidades mejoradas en la estructuración de productos financieros, técnicas e instrumentos aceptados de evaluación y mitigación de riesgos, como garantías, o la implementación de facilidades de riesgo compartido específicas para el turismo a fin de alentar a los bancos a proporcionar liquidez a las empresas para crédito a corto y mediano plazo.

Ver Cuadro 5.5 para un resumen de las Recomendaciones.

CUADRO 5.5 RECOMENDACIONES PARA PROMOVER EL TURISMO DE NATURALEZA Y SOSTENIBLE

ÁREA DE POLÍTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS	LÍNEA DE TIEMPO
Reforma regulatoria a nivel nacional	<ul style="list-style-type: none"> • Revisar los sistemas de incentivos de SUNAFIL. • Apoyar la evaluación de reformas al régimen laboral que se adapten a sectores con fuerte estacionalidad como el Turismo. 	Largo plazo
Reforma regulatoria específica del sector	<ul style="list-style-type: none"> • Agilizar los procedimientos de certificación y formalización relacionados con la naturaleza y la aventura. • Reanudar la actualización de las normas de turismo de aventura. • Actualizar la normativa de calidad y medio ambiente para Turismo. • Revisar y adecuar los estándares para atender las necesidades de ecoturismo (normas de calidad para ecoalbergues, centros de visitantes de la ANP) y actividades especializadas de aventura (seguridad ISO). • Promover la regularización de la propiedad en las zonas rurales especialmente para las comunidades nativas y campesinas. • Apoyar la reforma regulatoria para el establecimiento de Códigos e Incentivos para la Construcción Verde. • Apoyar el desarrollo y la adopción de criterios de sostenibilidad en toda la cadena de valor del turismo (por ejemplo, proveedores de alojamiento, operadores turísticos) para reducir las emisiones y el impacto ambiental general. 	Corto a mediano plazo

Nota: ISO = Organización Internacional de Normalización; ANP = Área Nacional Protegida; SUNAFIL = Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.

ÁREA DE POLÍTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS	LÍNEA DE TIEMPO
Políticas de planificación territorial y espacial	<ul style="list-style-type: none"> • Análisis en profundidad de los destinos y planificación integrada de la zonificación del desarrollo, dirigido por los gobiernos regionales y locales con una fuerte participación y consulta del sector privado. • Desarrollar catastros e instrumentos de planificación en áreas urbanas y rurales focalizadas. • Evaluar el uso de programas presupuestales (PPs), ajustados y coordinados para cumplir objetivos cuidadosamente diseñados. Del mismo modo, evalúe el uso de Programas de incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal mediante el establecimiento de objetivos para categorías específicas de municipios. • Desarrollar planes maestros en áreas naturales clave en destinos seleccionados enfocados en comprender la infraestructura requerida por los segmentos de turismo de naturaleza. 	Corto a mediano plazo
Fortalecimiento de la capacidad de los gobiernos subnacionales	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar la adopción de los protocolos de Viajes Seguros del WTTC, incluido el Turismo de Aventura para Destinos. • Fortalecer la capacidad y coordinación para la priorización, promoción e investigación del turismo de naturaleza y aventura. • Apoyar la capacidad de apoyo y coordinación interinstitucional para turismo de naturaleza y aventura. • Apoyar la creación de DMO en destinos seleccionados, siguiendo buenas prácticas y lecciones aprendidas para garantizar la sostenibilidad a largo plazo. • Invertir en el desarrollo de capacidades para las OGD y otras instituciones regionales y locales para impulsar las capacidades de coordinación y planificación. • Apoyar el desarrollo y la implementación de criterios de destino sostenible y recopilación de datos para reducir las emisiones totales del turismo y el impacto ambiental. • Dotar de capacidad a los gobiernos locales y regionales ya los organismos pertinentes, como SERNANP y DIRCETUR, para la implementación de las normas existentes y nuevas. 	Mediano plazo
Inversiones en infraestructura local	<ul style="list-style-type: none"> • Mejorar y desarrollar la infraestructura de turismo de aventura y naturaleza in situ en destinos seleccionados (por ejemplo, señalización y senderos). • Mejorar la infraestructura de acceso de última milla a los activos clave de Turismo. • Apoyar la aceleración y el establecimiento de APP en los sistemas de gestión de residuos y aguas residuales y la infraestructura relacionada. • Implementar sistemas de gestión de residuos y aguas residuales (especialmente para plástico) en y alrededor de los activos clave de Turismo. • Proporcionar esfuerzos de desarrollo de capacidades a las entidades subnacionales para impulsar la comprensión del mecanismo de Obras por Impuestos 	Mediano a largo plazo

Nota: DIRCETUR = Dirección Regional de Comercio Exterior y Turismo; DMOs = organizaciones de gestión de destinos; PP = Programas Presupuestales; APPs = asociaciones público-privadas; SERNANP = Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas; WTTC = Consejo Mundial de Viajes y Turismo.

ÁREA DE POLÍTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS	LÍNEA DE TIEMPO
Infraestructura de conectividad	<ul style="list-style-type: none"> • Evaluar y abordar los obstáculos clave para los viajes aéreos nacionales, incluida la reforma regulatoria, el establecimiento de Comités de Desarrollo de Servicios Aéreos y el desarrollo de capacidades. 	Corto plazo
	<ul style="list-style-type: none"> • Atraer capital privado para mejorar las vías de acceso existentes a destinos secundarios (a través de modelos APP) en regiones donde se puede haber adicionalidad con otros sectores orientados a la exportación (por ejemplo, Arequipa: Ruta 34A entre Arequipa y Patahuasi). • Apoyar compromisos APP existentes en aeropuertos regionales para mejoras de aeropuertos secundarios en áreas desatendidas (por ejemplo, Aeropuerto Chachapoyas) 	Largo plazo
Servicios de apoyo al sector financiero y a nivel de empresa	<ul style="list-style-type: none"> • Apoyar la certificación y formalización de especializaciones en actividades clave (avistamiento de aves, aventura, buceo – PADI, DAN, SSI) y protocolos de seguridad. • Aumentar la adopción de tecnología y la digitalización en Turismo, incluido el apoyo a las empresas de tecnología de viajes que brindan servicios a los proveedores de Turismo. • Apoyar la adopción de los protocolos WTTC <i>Safe Travels</i>, incluyendo el turismo de aventura para los operadores. • Aumentar la capacidad de los hoteles para estándares ambientales y de seguridad y principios de construcción verde. • Apoyar los esfuerzos de certificación EDGE en el Perú para hoteles para reducir la huella ambiental del sector Turismo. • Apoyar programas de capacitación con instituciones financieras locales para lanzar programas sobre finanzas sostenibles, con un enfoque en financiamiento verde, bienes raíces verdes y otras soluciones sostenibles. 	Corto a mediano plazo
	<ul style="list-style-type: none"> • Crear un fondo de garantía para reducir el riesgo de la cartera de inversiones en turismo de naturaleza en regiones rezagadas por bancos locales con apoyo del gobierno. • Implementar Instrumentos de Financiación de Riesgo Compartido específicas para Turismo para alentar a los bancos a proporcionar liquidez a las empresas para crédito a corto y mediano plazo. 	Mediano plazo
Otras acciones que pueden ser lideradas por empresas del sector privado	<ul style="list-style-type: none"> • Inversión en plataformas digitales para aprovechar el aumento de las relaciones comerciales directas entre empresas y consumidores. • Inversión en instalaciones de alojamiento dentro o cerca de áreas protegidas (por ejemplo, la Reserva Nacional de Salinas y Aguada Blanca en Arequipa) aprovechando las Directrices para el Otorgamiento de Derechos para el Turismo en ANP y acuerdos de concesión. • Inversión en atracciones ancla alrededor de activos clave de turismo de naturaleza (por ejemplo, la pasarela del Cañón del Colca). • Facilitar inversión privada en alojamiento boutique/alojamiento de lujo (por ejemplo, <i>&Beyond</i>, <i>Aman</i>, <i>Banyan Tree</i>, <i>Six Senses</i>, <i>Wilderness</i>) en destinos poco desarrollados para servir como ancla para futuras inversiones adicionales. 	

Nota: DAN = Red de Alerta de Buceadores; DMOs = organizaciones de gestión de destinos; ANP = Área Nacional Protegida; PADI = Asociación Profesional de Instructores de Buceo; PI = Programa de Incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal (Programa de incentivos a la Mejora de la Gestión Municipal); PP = Programas Presupuestales; APPs = asociaciones público-privadas; SSI = Scuba Schools International; SUNAFIL = Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral; WTTC = Consejo Mundial de Viajes y Turismo.

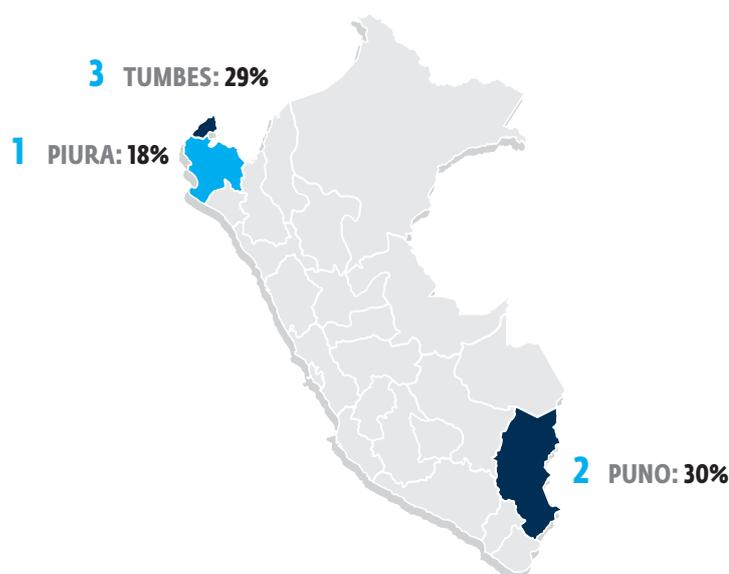
5.3 ACUICULTURA

Desde principios del siglo XXI, la acuicultura ha contribuido progresivamente a la producción mundial de recursos acuáticos vivos y proteína animal. Se estima que adquirirá mayor protagonismo para el 2030. A nivel nacional, la recolección controlada de especies permitiría un aprovechamiento sustentable de los diversos cuerpos de agua del Perú, salvaguardando su biodiversidad. Además, el crecimiento acelerado de la producción de acuicultura en el Perú durante la última década brinda buenas perspectivas de desarrollo para consolidar la actividad a nivel nacional, complementando la importante actividad pesquera peruana.

Resumen

El Perú tiene un sector acuícola en crecimiento, tanto marino como de agua dulce, que se basa en una industria pesquera establecida. La acuicultura marina peruana se concentra en las conchas de abanico y los camarones o langostinos que se cultivan en el Océano Pacífico o en estanques de agua salada cerca del océano. La acuicultura en agua dulce cultiva principalmente truchas, utilizando lagunas, ríos y estanques artificiales. En 2021, el 96% de la acuicultura peruana se concentró en estas tres especies, siendo que las conchas de abanico representan el 39% del volumen producido, las truchas el 32% y los camarones o langostinos el 24%. Antes de 2020, la trucha registró el mayor volumen de cultivo.¹⁶² La mayoría de los camarones o langostinos y las conchas de abanico se cultivan en la costa norte del país en Piura y Tumbes, que representan el 60% de la cosecha total (Figura 5.13). El éxito en Piura se basa en una historia como una de las regiones pesqueras más importantes del Perú, donde la actividad de la acuicultura se beneficia de una cadena de frío ya desarrollada para mantener la calidad del producto a través de su distribución a Lima para fines de exportación. El cultivo de la trucha se concentra en la región andina de Puno, donde la cadena de frío no está tan desarrollada como en las regiones de la costa.

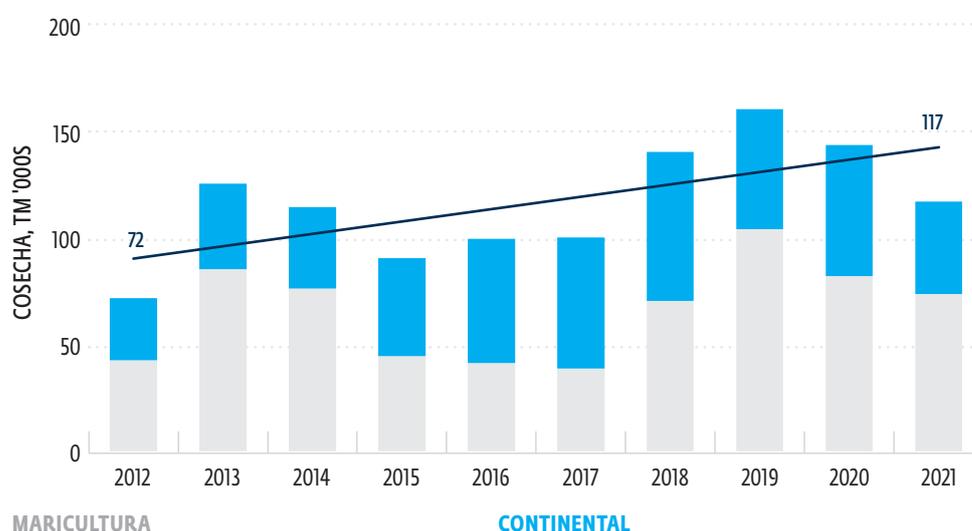
FIGURA 5.13 DISTRIBUCIÓN REGIONAL DE LA COSECHA, 2022 (% CULTIVO)



Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a estadísticas de la Red Nacional de Información Acuícola del Perú (RNIA), 2023.

Antes de la pandemia del COVID-19, el sector había estado creciendo rápidamente, superando el promedio mundial y de América Latina y el Caribe. En el 2021, el Perú cosechó 117,000 toneladas métricas (TM) de productos de acuicultura (Figura 5.14). Entre 2012 y 2021, la acuicultura peruana creció un 6% anualizado, con variaciones considerables entre años debido a la vulnerabilidad del país a las perturbaciones y enfermedades oceánicas. En el período anterior al COVID-19 (2015-19), la acuicultura peruana creció a una tasa anual del 14%, muy por encima del promedio mundial del 4%. El crecimiento del Perú fue superior al de China, el mayor productor mundial y los principales productores de la región, Chile y Ecuador (Figura 5.15).¹⁶³ Las estimaciones iniciales muestran una caída significativa en el cultivo y comercialización de productos de acuicultura en 2020 y 2021, ligada a la crisis del COVID-19. El cultivo total, el volumen de exportación y el valor de exportación disminuyeron un 27%, un 13% y un 5%, respectivamente, en comparación con 2019.

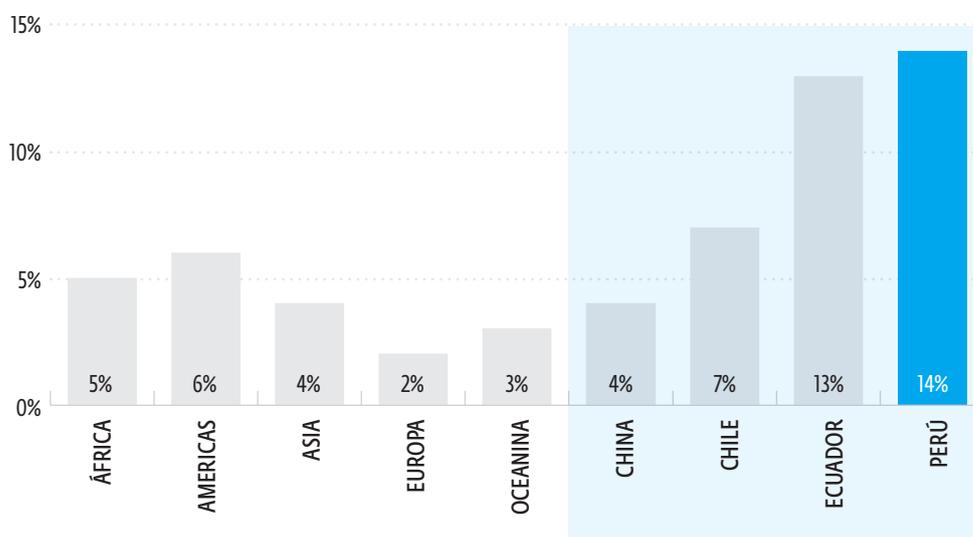
FIGURA 5.14 CULTIVO NACIONAL EN TONELADAS MÉTRICAS POR ÁREA, 2012–21



Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a estadísticas de la Red Nacional de Información Acuícola del Perú (RNIA) y el Registro Nacional de Acuicultura (Catastro Acuícola Nacional), 2022.

Nota: TM = toneladas métricas.

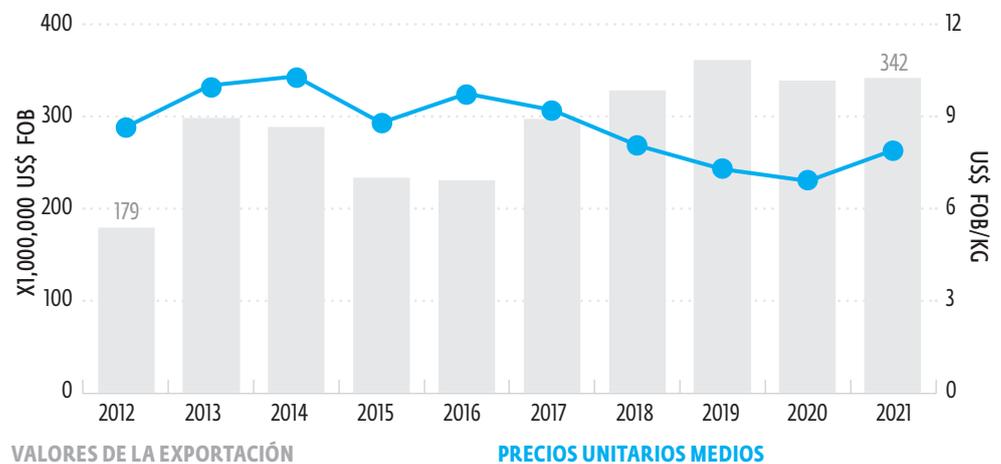
FIGURA 5.15 CRECIMIENTO PROMEDIO ANUAL DE LA PRODUCCIÓN DE ACUICULTURA POR CONTINENTE Y PAÍSES DESTACADOS, 2015-19



Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a estadísticas de la Red Nacional de Información Acuícola del Perú (RNIA) y el Registro Nacional de Acuicultura (Catastro Acuícola Nacional), 2022.

Aunque el Perú tiene un mercado interno importante para los productos de acuicultura, la mayor parte de la producción se exporta. En 2021, las ventas internas de los productos de acuicultura fueron de 37,383 TM, en comparación con 26,639 TM en 2012. La mayor parte de este monto corresponde a la trucha, que representa el 87% de las ventas internas. El mayor crecimiento en la producción y los ingresos de acuicultura ha sido generado por las exportaciones. Entre 2012 y 2021, las exportaciones de Acuicultura se duplicaron, alcanzando 51,795 TM y un valor de US\$ 342 millones en 2021 (Figura 5.16).

FIGURA 5.16 VALORES Y PRECIO UNITARIO PROMEDIO DE LA EXPORTACIÓN NACIONAL 2012–21



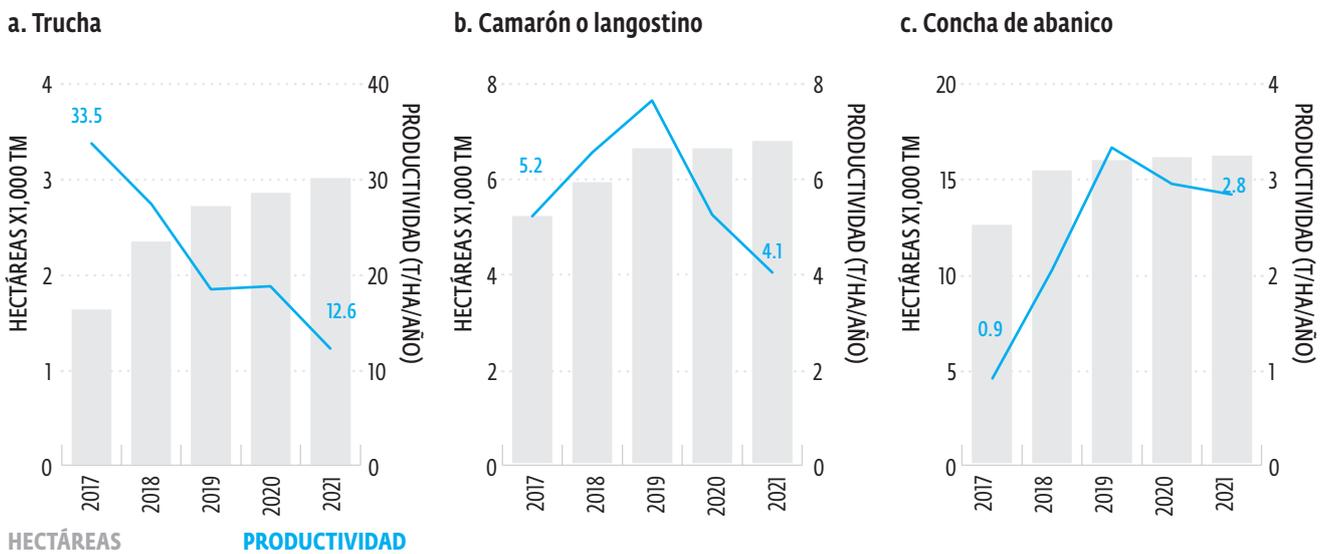
Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a estadísticas de la Red Nacional de Información Acuícola del Perú (RNIA) 2022.

Nota: FOB = libre a bordo; kg = kilogramos.

Desarrollos en las cadenas de valor de la acuicultura en el Perú

Los volúmenes de cosecha de especies marinas habían estado creciendo significativamente en los tres años anteriores al COVID-19, a pesar de que las fluctuaciones en las condiciones oceánicas se vieron exacerbadas por el cambio climático; algunas de estas ganancias se revirtieron después del comienzo de la pandemia. Entre 2017 y 2019, la cosecha de camarones o langostinos y conchas de abanico creció de manera constante a un 23% y un 112% anual, respectivamente, mientras que la cosecha reportada de truchas disminuyó (4%). Durante el período 2017–19, el rendimiento por hectárea de camarones o langostinos y conchas de abanico aumentó, lo que indica una mayor productividad (Figura 5.17). Este crecimiento se debió principalmente a grandes inversiones en tecnología que ayudaron a compensar la creciente volatilidad inducida por el cambio climático en las condiciones oceánicas. El rendimiento por hectárea disminuyó para la trucha, reflejando un aumento en la producción artesanal. Desde 2020, las tres especies han disminuido su volumen de cultivo (Figura 5.18). De estas especies, el camarón o langostino ha sido el más afectado a causa del COVID-19, disminuyendo los volúmenes cosechados en un 25% en promedio por año.¹⁶⁴

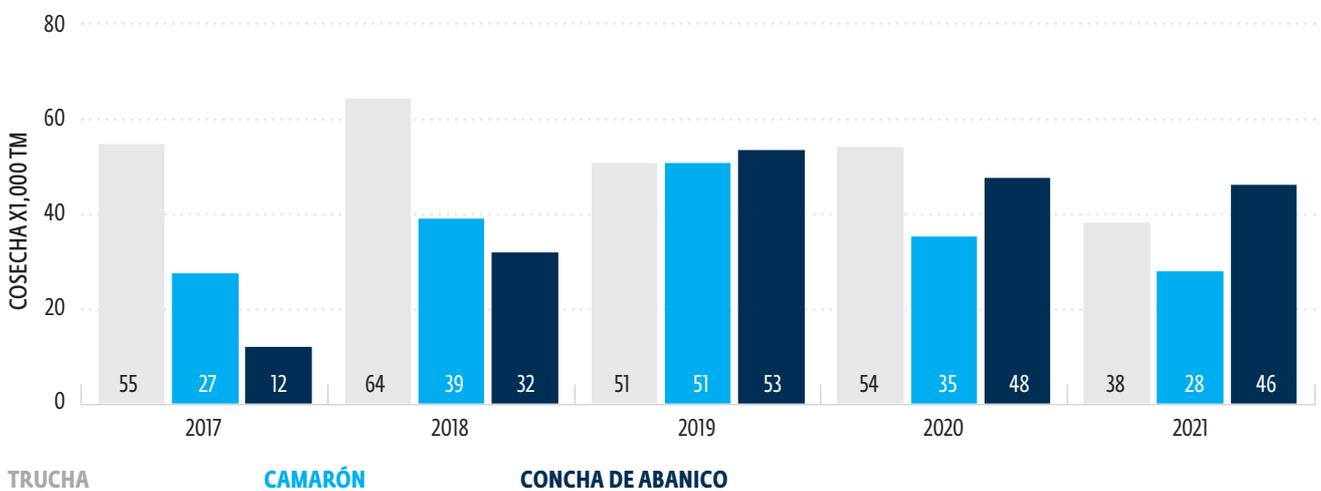
FIGURA 5.17 DESARROLLO DE LA PRODUCCIÓN DE LA ACUICULTURA COMPARADO CON ZONA EN CULTIVO, 2017-2021



Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a estadísticas de la Red Nacional de Información Acuícola del Perú (RNIA) 2022

Nota: t = tonelada métrica; ha = hectárea.

FIGURA 5.18 VOLUMEN DE COSECHA POR ESPECIE



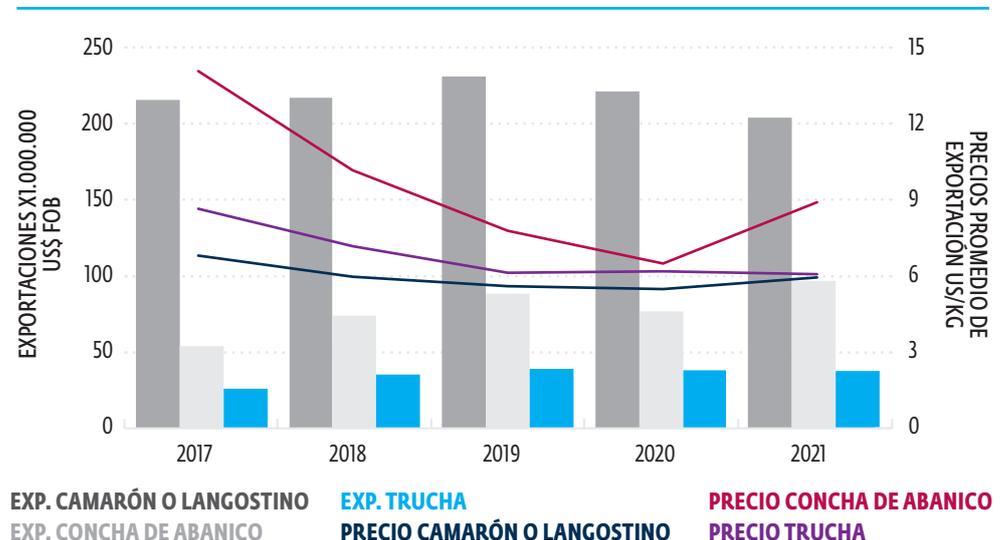
Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a estadísticas de la Red Nacional de Información Acuícola del Perú (RNIA) 2022

Nota: TM = tonelada métrica.

El rendimiento por hectárea de la acuicultura peruana se compara favorablemente con los competidores para el camarón o langostino con margen de mejora para las conchas de abanico. Incluso con la disminución de los rendimientos (tonelada métrica por hectárea, o t/ha) en el contexto de la pandemia del COVID-19, la productividad de las especies de exportación del Perú está por encima de la de los principales competidores. Para el camarón o langostino, el Perú se compara favorablemente con Vietnam (1.3 t/ha) y Ecuador (2.7 t/ha) y es similar a India (4.7 t/ha), mientras que para las conchas de abanico tanto China como Chile tienen mayor productividad con 5.1 t/ha y 5.5 t/ha, respectivamente. El rendimiento por hectárea de la producción de truchas ha disminuido en los últimos cinco años, principalmente debido a un cambio hacia productores informales de menor escala.¹⁶⁵

Los ingresos por exportación de truchas y conchas de abanico aumentaron, aunque los aumentos en los volúmenes de exportación se vieron parcialmente compensados por las caídas de precios. Los volúmenes de exportación de las tres especies crecieron en los últimos cinco años y las conchas de abanico mostraron un crecimiento anual promedio del 30% en comparación con el 20% de la trucha y el 2% de los camarones o langostinos (Figura 5.19). Estos aumentos se vieron parcialmente contrarrestados por la disminución de los precios de las conchas de abanico y la trucha, que, no obstante, mostraron aumentos anuales promedio considerables en los ingresos por exportaciones del 12% y el 8%, respectivamente. El valor total de las exportaciones de camarones o langostinos disminuyó un 1% anual después de un modesto crecimiento del 2% antes de la pandemia del COVID-19 (Figura 5.19).

FIGURA 5.19 DESARROLLO DE LAS EXPORTACIONES DE ACUICULTURA Y LOS PRECIOS PROMEDIO DE EXPORTACIÓN



Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base a estadísticas de la Red Nacional de Información Acuícola del Perú (RNIA) 2022

Nota: FOB = libre a bordo. Exp = exportado.

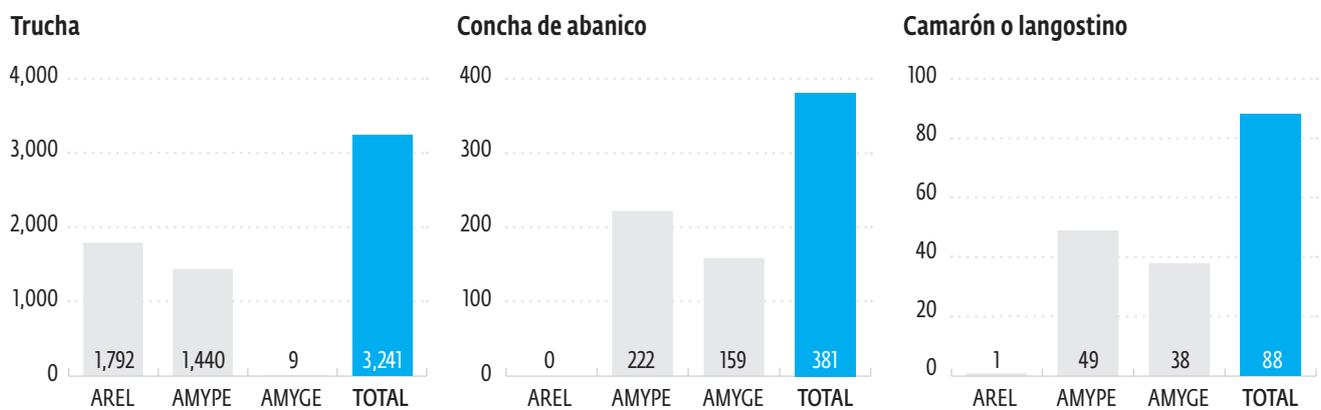
La estructura de mercado de los productores varía significativamente según la cadena de valor. La producción de trucha es realizada principalmente por personas individuales, así como por micro y pequeñas empresas (ver Recuadro 5.10 para las clasificaciones de empresas).¹⁶⁶ Del total de 3,241 productores, solo nueve son empresas medianas y grandes (Figura 5.20). Las conchas de abanico y los camarones o langostinos son producidos principalmente por micro y pequeños y medianos y grandes productores. Estos hechos también se reflejan en las zonas promedio de cultivo (Cuadro 5.6) así como en los datos de exportación. En 2020, los tres principales exportadores de cada especie exportaron el 99% de todas las truchas, el 62% de todas las conchas de abanico y el 61% de todas las colas de camarón.¹⁶⁷ La diferencia en la estructura tiene implicaciones para el impacto principal en el crecimiento de la industria. Es probable que un crecimiento adicional en la producción de trucha resulte en la expansión de productores de menor escala, más intensivos en mano de obra y con un mayor ángulo de inclusión, mientras que el crecimiento de la industria de conchas de abanico y camarones o langostinos contribuirá más a aumentar el crecimiento económico, así como a los ingresos por exportaciones y la diversificación.

RECUADRO 5.10 CLASIFICACIÓN DE LOS PRODUCTORES DE ACUICULTURA

El Ministerio de la Producción (PRODUCE) clasifica las empresas de acuicultura por escala y prácticas productivas:

1. Acuicultura de Recursos Limitados (AREL): Actividad desarrollada a través de la gestión extensiva, practicada por personas naturales para el autoconsumo o el trabajo por cuenta propia. La producción anual de AREL no supera las 3.5 toneladas métricas (TM). Regulado y supervisado por gobiernos regionales (GOREs).
2. Acuicultura de Micro y Pequeña Empresa (AMYPE): Actividad desarrollada a través de cualquiera de las tres prácticas de manejo de cultivos, practicada por personas naturales o jurídicas con fines comerciales. La producción anual de una AMYPE no supera las 150 TM. Regulado y supervisado por GOREs.
3. Acuicultura de Mediana y Gran Empresa (AMYGE): Actividad desarrollada mediante manejo semi intensivo o intensivo, practicada por personas naturales o jurídicas con fines comerciales. La producción anual de la AMYGE es superior a 150 TM. Regulado y supervisado por PRODUCE.

Nota: Existen tres clasificaciones por manejo: (a) Acuicultura Extensiva: basada en la productividad natural del ambiente; (b) Acuicultura Semi intensiva: utiliza alimentación complementaria junto con un mayor nivel de manejo y acondicionamiento del ambiente; y (c) Acuicultura Intensiva: utiliza tecnologías avanzadas y alimentación con dietas balanceadas para obtener altos rendimientos por área mediante un alto nivel de manejo y control.

FIGURA 5.20 NÚMERO DE ACTORES CON PERMISOS PARA CULTIVAR EN EL SECTOR ACUÍCOLA, SEGÚN ESCALA DE PRODUCCIÓN Y ESPECIE, 2021

Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base al Catastro Acuícola Nacional.

Nota: AREL = Acuicultura de Recursos Limitados; AMYPE = Acuicultura de Micro y Pequeña Empresa; AMYGE = Acuicultura de Mediana y Gran Empresa.

CUADRO 5.6 SUPERFICIE MEDIA DE PERMISOS DE CULTIVO EN HECTÁREAS, SEGÚN ESCALA DE PRODUCCIÓN Y ESPECIE, 2021

ESPECIE	AREL	AMYPE	AMYGE	PROMEDIO
Trucha	0.1	1.7	48.0	0.9
Concha de abanico	—	27.3	64.7	42.9
Camarón o langosta	1.6	31.7	138.5	77.5
Promedio	0.1	5.9	77.6	7.1

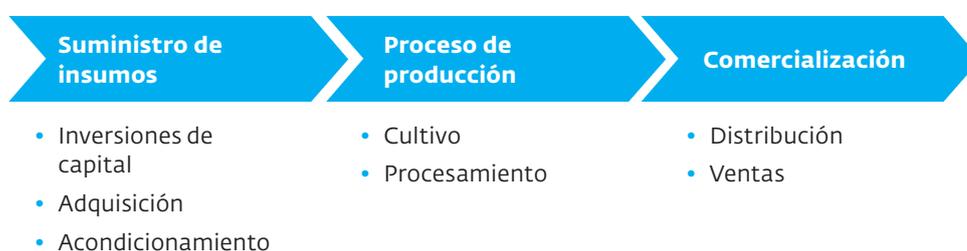
Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base al Catastro Acuícola Nacional.

Nota: — = no disponible; AREL = Acuicultura de Recursos Limitados; AMYPE = Acuicultura de Micro y Pequeña Empresa; AMYGE = Acuicultura de Mediana y Gran Empresa.

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática del Perú, la industria pesquera y acuícola generó aproximadamente 100.000 empleos directos en 2021. A su vez, el Ministerio de la Producción estima que de estos empleos habría 30.000 personas trabajando directamente en el subsector de la acuicultura – tanto en extracción como en la transformación – de los cuales el 47% se encuentra en la informalidad. Si bien la acuicultura se encuentra en una etapa incipiente de crecimiento, el sector podría contribuir de manera importante al desarrollo económico y social.¹⁶⁸ La cadena de valor de la trucha, por ejemplo, está dominada por pequeños productores que se beneficiarían especialmente del apoyo para aumentar la productividad para salir de la acuicultura de subsistencia.

La cadena de valor de la acuicultura presenta oportunidades más allá del cultivo. La Figura 5.21 presenta el marco de la cadena de valor de la acuicultura basado en el Plan Nacional de Desarrollo Acuícola, que incluye todas las actividades antes del consumo de los productos.¹⁶⁹ El primer eslabón, el suministro de insumos, incluye inversiones en infraestructura y equipamiento, así como la provisión de agua, energía, semillas y alimento para la especie. También incluye el proceso de creación de condiciones para que las especies prosperen, incluyendo el seguimiento de los aspectos ambientales y sanitarios. El proceso de producción consiste en el cultivo de la especie y el procesamiento, que también incluye el control de los aspectos sanitarios y ambientales. Finalmente, la comercialización abarca actividades para el consumo o la exportación de productos.

FIGURA 5.21 MARCO DE LA CADENA DE VALOR DE LA ACUICULTURA PERUANA



Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial con base en el Plan Nacional de Desarrollo Acuícola (PNDA).

Demanda

A nivel mundial, existe una demanda creciente de los productos de acuicultura como fuente de proteína animal producida de manera más sostenible. En 2018, la producción mundial de productos de acuicultura alcanzó los 82.1 millones de TM. Se estima que, dado el alto potencial de la industria, la producción crecerá hasta alcanzar los 109 millones de TM al 2030.¹⁷⁰

La demanda del camarón o langostino ha crecido en los países asiáticos. En 2019, las exportaciones mundiales de camarón fueron de 3.2 millones de TM, con más del 50% de las importaciones mundiales realizadas por China, Estados Unidos y Japón. El Perú aportó sólo el 1% de este volumen.¹⁷¹ Sin embargo, la demanda del camarón o langostino peruano por parte de los países asiáticos creció exponencialmente entre 2015 y 2018. Por ejemplo, economías como China, República de Corea y República de China Taiwán, incrementaron sus compras de productos peruanos. Las exportaciones a estos destinos crecieron anualmente más del 100% en este período. En 2021, China superó a Estados Unidos y se convirtió en el principal destino del camarón o langostino peruano, representando el 33% del volumen total de exportación. El Perú comparte ventajas competitivas en la producción de camarón o langostino con líderes en este mercado. En 2020, Ecuador, cuyas condiciones oceánicas son similares a las del Perú, superó a India y se convirtió en el mayor exportador mundial de camarón. Se estima que, en 2021, Ecuador fue el primer país en producir 1 millón de toneladas de camarón proveniente de la acuicultura.¹⁷² Sus ventajas competitivas le han permitido a Ecuador asegurar un suministro estable y precios bajos y convertirse en el principal proveedor de semillas del Perú. Este éxito ha hecho posible que Ecuador sea un fijador de precios y captar una gran parte de los mercados de EE. UU. y Europa.¹⁷³

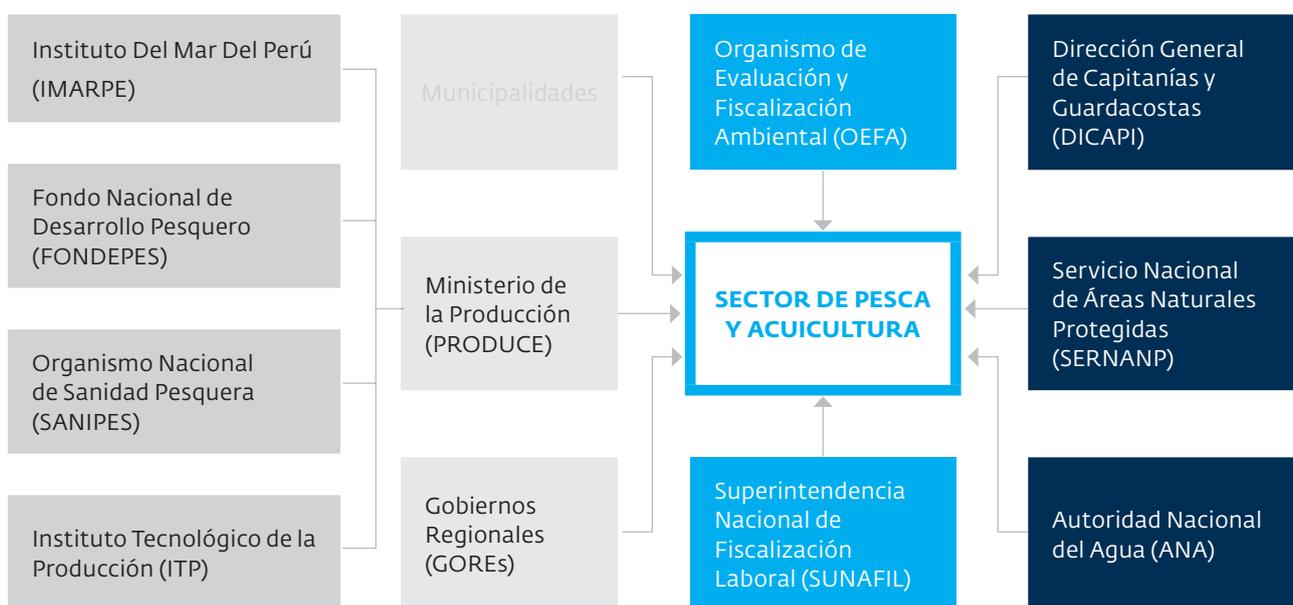
Existe potencial para expandirse a nuevos mercados de conchas de abanico, incluyendo Brasil y Canadá. En 2019, las exportaciones mundiales de conchas de abanico ascendieron a 162,000 TM. Por su precio competitivo, El Perú ocupó el tercer lugar, con el 6% de este volumen.¹⁷⁴ Actualmente, Estados Unidos y Francia (principales importadores de conchas de abanico, junto con China) son los principales destinos de las exportaciones de conchas de abanico peruanas. Existen, sin embargo, otros mercados con alto potencial, como Brasil, Canadá y Nueva Zelanda, cuya demanda de estos productos al menos se ha duplicado entre 2019 y 2021. Recientemente, se ha observado una disminución gradual en los precios promedio de los productos de concha de abanico a nivel mundial debido a la sobreproducción y las existencias almacenadas compradas por los Estados Unidos y Europa; sin embargo, se espera que la demanda mundial crezca a un ritmo mayor que la oferta.¹⁷⁵ Por lo tanto, la tendencia esperada es que los precios se recuperen.

Hay un crecimiento exponencial en la demanda de los países asiáticos para la trucha de tamaño sartén. En 2019, las exportaciones mundiales de trucha ascendieron a 280,000 TM. El Perú contribuyó con el 1.9% de este total y es el quinto mayor exportador de filetes congelados.¹⁷⁶ Hasta 2020, Estados Unidos fue el principal destino de las exportaciones de trucha peruana (concentrando el 37% del total exportado); sin embargo, la demanda de los países asiáticos de truchas de tamaño sartén (200 a 350 g), que produce el Perú, ha crecido exponencialmente en los últimos años.¹⁷⁷ En 2021, las exportaciones a Japón superaron a las de Estados Unidos, y actualmente Japón es el principal destino de la trucha peruana. Además, de los principales importadores mundiales de este tamaño —Japón, Alemania y la Federación Rusa— el Perú exporta un volumen importante solo a Japón. Esto indica que la demanda internacional de productos peruanos aún no es una restricción vinculante. Las operaciones más grandes en el Perú tienen costos de producción competitivos en comparación con los países líderes en este sector. Por ejemplo, los costos de producción del Perú se comparan favorablemente con los de Chile, el segundo mayor exportador a nivel mundial y el primero de América Latina.¹⁷⁸

Gobernanza

El marco regulatorio para la acuicultura ha ido evolucionando a medida que ha aumentado la importancia para el sector. Actualmente, la Ley General de Acuicultura¹⁷⁹ y su respectivo Reglamento¹⁸⁰ buscan promover, desarrollar y reglamentar la Acuicultura, que la ley define como “el cultivo de organismos acuáticos, que implica la intervención en el proceso de crianza para incrementar la producción” (Decreto Legislativo N°1195, 2015, Art. 6). De acuerdo con la Ley General de Acuicultura, el Ministerio de la Producción (PRODUCE) es el ente rector de la acuicultura a través de la coordinación del Sistema Nacional de Acuicultura. Este sistema orienta el crecimiento y desarrollo sostenible del sector en los tres niveles de gobierno (nacional, regional y local) a través de la integración y ejecución de normas, procedimientos e instrumentos de gestión y política, garantizando su cumplimiento. PRODUCE se apoya en otras entidades del sector público para la regulación y supervisión específica de aspectos especializados del sector acuícola. La Figura 5.22 presenta la distribución de competencias de alto nivel entre el Sistema Nacional de Acuicultura, destacando las entidades encargadas de las actividades de acuicultura por nivel de gobierno.

FIGURA 5.22 RESUMEN ESQUEMÁTICO DEL SISTEMA NACIONAL DE ACUICULTURA DEL PERÚ



Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial con base en información del gobierno.

Nota: ANA = Autoridad Nacional del Agua; DICAPI = Dirección General de Capitanías y Guardacostas; FONDEPES = Fondo Nacional de Fomento Pesquero; GOREs = Gobiernos regionales; IMARPE = Instituto Peruano del Mar; ITP = Instituto Tecnológico de la Producción; OEFA = Organismo de Evaluación y Fiscalización Ambiental; PRODUCE = Ministerio de la Producción; SANIPES = Agencia Nacional de Sanidad Pesquera; SERNANP = Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado; SUNAFIL = Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral.

Barreras y desafíos que deben abordarse

Desde el año 2000, las tres principales cadenas de valor de la acuicultura peruana—conchas de abanico, camarones o langostinos y truchas—han logrado atraer inversiones, lo que ha permitido aumentar la capacidad productiva. El sector se beneficiaría de un entorno que mejore la eficiencia de la industria al tiempo que garantiza estándares de calidad internacionales y evita los efectos secundarios negativos de posibles malas prácticas. Las barreras correspondientes para un mayor crecimiento del sector se analizan a lo largo de las categorías de gobernanza y gestión, innovación tecnológica y estructura de la cadena de valor. Se alinean con las restricciones transversales analizadas anteriormente. Aunque el sector adolece de una falta de coherencia en la gobernanza y una estrategia a más largo plazo, los problemas subnacionales en los GOREs y los municipios están en el centro de muchos de los principales desafíos que deben superarse para que el sector crezca. La insuficiente gestión de tierras pesa sobre el sector al provocar incrementos de costos y retrasos en el inicio de operaciones de las empresas y al exacerbar el tema de las externalidades negativas.

Gobernanza y gestión

El sector acuícola peruano podría beneficiarse de una hoja de ruta con objetivos a largo plazo y de estabilidad regulatoria. Aunque el marco regulatorio general está definido con relativa claridad, las entidades tienen una alta rotación de funcionarios de alto nivel. PRODUCE estuvo liderada por 26 ministros y 17 viceministros entre 2002 y 2021. Estas debilidades institucionales impiden un desarrollo organizado de la acuicultura, ya que existe una falta de continuidad en la formulación de políticas. Este problema se ve agravado por la escasa asignación de recursos financieros y capital humano de los GOREs, lo que limita la ejecución de políticas a nivel regional.

La falta de continuidad de la gobernanza dificulta el diseño, la implementación y la evaluación de instrumentos de política, lo que restringe la provisión de condiciones favorables para el desarrollo de la acuicultura. Por ejemplo, en 2012, luego de que PRODUCE aprobara el Plan Nacional de Desarrollo Acuícola, el gobierno desarrolló lineamientos para la elaboración de planes regionales de acuicultura a ser ejecutados por los GOREs, para identificar áreas de apoyo para la industria acuícola local. Sin embargo, a enero de 2022, solo el 50% de las regiones del Perú tenían un plan aprobado y la implementación de dichos planes no se mencionan explícitamente como parte de ningún objetivo estratégico dentro del Plan Nacional de Desarrollo Acuícola, por lo que no se supervisa su avance.¹⁸¹

Los procesos administrativos para iniciar operaciones en el sector acuícola generan altos costos de oportunidad, lo que podría disuadir a potenciales inversionistas. Por ejemplo, los estudios requeridos para obtener un permiso de operaciones (incluyendo uso de agua, derechos sobre la tierra e impacto ambiental) son costosos y consumen mucho tiempo. Según los registros del Registro Nacional de Acuicultura (Catastro Acuícola Nacional), el proceso de otorgamiento de una concesión puede exceder los dos años.

La acuicultura se ve afectada por externalidades negativas de otras actividades económicas, principalmente por algunas minas informales que contaminan una parte de las fuentes de agua requeridas para el cultivo. Este problema es una consecuencia directa principalmente de las brechas en la gestión y las políticas de planificación espacial, junto con la falta de supervisión en las regiones y la mitigación de las actividades informales. Sin una coordinación estratégica entre los sectores, estas externalidades negativas pueden generar pérdidas sustantivas, así como conflictos sociales. Esta falta de planificación espacial también se traduce en menos oportunidades para desarrollar sinergias al compartir el uso de insumos escasos entre sectores productivos, como el uso conjunto o la reutilización del agua en agricultura y acuicultura.¹⁸²

Las prácticas regulatorias demasiado rígidas obstaculizan la innovación, imponen costos adicionales y conducen a procesos duplicados. Las regulaciones se enfocan en prescripciones técnicas específicas con poca flexibilidad para adaptarse y tomar en consideración formas innovadoras de hacer negocios. Por ejemplo, el marco regulatorio actual limita la adopción de prácticas de economía circular al no permitir el uso de desechos de otras industrias como el uso de desechos de la industria del camarón o langostino y la trucha en la formulación de alimentos para animales,¹⁸³ o el reciclaje de desechos de conchas de abanico como insumos para desarrollar material de construcción.¹⁸⁴ Dichas prácticas deben ser reemplazadas por un enfoque de regulación basado en el riesgo que se actualice regularmente y permita flexibilidad para encontrar nuevas y mejores prácticas. Además, el gobierno no acepta certificaciones internacionales de estándares sanitarios que las empresas deben obtener para acceder a mercados de exportación de alto valor, incluso cuando exceden los requisitos locales. Esta posición del gobierno conduce a una duplicación del costo de cumplimiento y puede generar demoras porque la duración de las auditorías locales limita con frecuencia la exportación de productos frescos de las empresas, lo que genera un mayor daño económico a las empresas con estándares de calidad internacionales.

Algunas medidas políticas se implementan sin considerar suficientemente su efecto general en los mercados, lo que conduce a una desalineación de los incentivos y los objetivos deseados. Algunos objetivos gubernamentales para el sector de la pesca y la acuicultura se centran en impulsar el mercado interno y apoyar la seguridad alimentaria bajo el argumento de que el valor nutricional de estos productos podría contribuir a la salud y el bienestar de la población. Como resultado, la formulación de políticas, por ejemplo, a través de incentivos fiscales, se ha centrado en el aumento de la disponibilidad de productos de acuicultura en los mercados nacionales. Si bien este enfoque es un objetivo de política válido y loable, debe equilibrarse con la facilitación de las exportaciones que también puede respaldar otros objetivos de política importantes, como permitir el acceso a mercados más rentables.

Innovación Tecnológica

Las prácticas mejoradas y la introducción de nuevas tecnologías pueden mejorar y estabilizar los rendimientos de la acuicultura frente a la creciente volatilidad climática. En los últimos años, los rendimientos acuícolas han sido muy volátiles debido a los cambios climáticos que alteran las condiciones oceánicas y provocan enfermedades. La presencia de patógenos exagera la ya relativamente alta mortalidad de especies clave, como el camarón o langostino. La ausencia de tecnología moderna para controlar estos factores y adaptarse al cambio climático, especialmente entre AREL y APYME, genera importantes pérdidas económicas. Además, el suministro de semillas de conchas de abanico depende de las condiciones naturales amenazadas por el cambio climático, mientras que el país depende de las importaciones de semillas de camarón de Ecuador. La industria mundial de la acuicultura se está moviendo hacia la adopción de prácticas interseccionales de gestión de residuos en la etapa de transformación. La adopción de este tipo de prácticas está rezagada en el Perú, a pesar de la proximidad de la acuicultura y agricultura, lo que se prestaría para la introducción de prácticas que potencien sinergias en sus procesos productivos. Dichos procesos podrían incluir el uso de aguas residuales de la agricultura en la producción acuícola y el uso compartido del agua en esquemas eficientes de sistemas integrados de agroacuicultura, como la acuaponía. Una mejor planificación espacial podría fomentar el desarrollo de

actividades conjuntas para industrias complementarias. Además, la falta de adopción de tecnología dificulta el avance de la acuicultura hacia prácticas intensivas más eficientes. La acuicultura semi intensiva e intensiva requiere una mayor inversión inicial y exige tecnologías avanzadas y un alto nivel de control que solo unas pocas empresas han podido implementar, pero ni siquiera en todas sus tierras disponibles.

Las actividades de investigación podrían adaptarse mejor a las necesidades de las operaciones de acuicultura. Las empresas no han invertido lo suficiente en investigación y centros de mejoramiento genético e incremento de la producción local de semillas. La introducción de mejores prácticas y tecnologías y su adaptación a condiciones geográficas y climáticas específicas se ve obstaculizada por altos costos difíciles de asumir por parte de las empresas privadas. Al mismo tiempo, las empresas privadas no adoptan fácilmente la investigación académica en el proceso de producción. Además, dado que estos hallazgos o descubrimientos de investigación requieren un cierto nivel de formalidad, AREL y AMYPE, que concentran a la mayoría de los emprendedores, tienen dificultades para acceder a esos recursos.

Estructura de la cadena de valor

El crecimiento de la industria se ve limitado por la falta de integración vertical junto con altos niveles de informalidad. Los mercados de alto valor exigen cada vez más certificaciones integrales que requieren el seguimiento de productos. Las cadenas de valor fragmentadas, en las que los pequeños productores proporcionan insumos a las empresas más grandes para su procesamiento, dificultan el rastreo y la certificación. Este problema se ve agravado por la informalidad y la incapacidad de documentar el cumplimiento de las normas sanitarias y de calidad por parte de los pequeños productores. Los grandes productores que procesan para la exportación deben compensar la ausencia de un seguimiento continuo con costosas pruebas de calidad realizadas por certificadores externos. La informalidad también limita el crecimiento de las empresas, ya que los operadores informales tienen menos acceso a financiamiento y tienen dificultades para obtener certificaciones sanitarias o beneficiarse del apoyo del gobierno.

La falta de servicios públicos e infraestructura en zonas con actividad acuícola limita el crecimiento del sector. Por ejemplo, la escasez de electricidad y agua limpia a costos competitivos en las regiones con mayor producción acuícola limitan el potencial para la acuicultura semi intensiva o intensiva, así como para el procesamiento. Los déficits de servicios e infraestructura perpetúan la baja productividad de las empresas AMYPE y desalientan mayores inversiones en operaciones AMYGE.

La escasez de capital humano calificado en las regiones con mayor producción acuícola impide la adopción de tecnología innovadora y limita la productividad. La falta de capital humano calificado genera riesgos relacionados con prácticas inseguras que reducen la capacidad de obtener certificaciones sanitarias y riesgos de sanciones relacionadas con prácticas inseguras. Se requiere capital humano especializado para implementar y operar nuevas tecnologías y optimizar la supervisión durante la fase de crecimiento acuícola, particularmente mejorando los procesos de muestreo y monitoreo. El engorde y la cosecha deben llevarse a cabo en condiciones muy controladas para minimizar la mortalidad, un factor que actualmente está restringiendo el crecimiento de la productividad en acuicultura.

Oportunidades y Recomendaciones

Utilizando el análisis del sector y las descripciones de los desafíos, la evaluación de acuicultura identificó una serie de oportunidades y recomendaciones para el sector. Los principales cuellos de botella identificados incluyen la falta de un marco de política nacional de acuicultura que incluya la planificación espacial y asegure la disponibilidad de servicios públicos, incluyendo la infraestructura, en las principales áreas de cultivo.

Gobernanza y gestión

El gobierno debe desarrollar un marco regulatorio unificado para el sector de la acuicultura que se centre en la creación de un entorno propicio que gestione los riesgos de manera efectiva y minimice los costos de duplicación y cumplimiento. El sector se beneficiará de la visión estratégica consagrada en la Política Nacional de Acuicultura, publicada en enero del 2023. Su implementación debería fomentar el despliegue de una regulación de planificación espacial para la eficiencia y la sostenibilidad que fomentará la cooperación entre ministerios para mitigar las externalidades negativas de otras actividades económicas y garantizar su cumplimiento. La mesa ejecutiva para el desarrollo del sector acuícola, un grupo impulsor público-privado del sector creado en 2017 y fortalecido por el actual gobierno, podría servir como foro para compartir puntos de vista y experiencias. El éxito de esta cooperación dependerá de la participación activa de autoridades de diferentes sectores y empresarios exitosos en acuicultura. En el marco de la implementación Política Nacional de Acuicultura, es importante desarrollar incentivos estratégicos con un enfoque en la generación de valor de los participantes del sector privado.

Los incentivos fiscales orientados a la promoción de las exportaciones podrían complementarse con medidas para mejorar la productividad. A partir de diciembre de 2021 se restablecen los incentivos fiscales para el sector acuícola, principalmente para el cultivo. Estos incentivos permitirán a los exportadores aprovechar los aumentos en la demanda extranjera de acuicultura, a medida que el sector amplía la oferta de estos productos. Los incentivos fiscales podrían complementarse con políticas que fomenten la mejora de la calidad para aumentar la demanda tanto internacional como nacional de los productos de la acuicultura peruana, así como campañas para aumentar el consumo local. Esto último podría lograrse mediante el fortalecimiento del programa A Comer Pescado, o mediante la creación de nuevas campañas educativas en los medios que pudieran incidir en los hábitos de los niños, como la impulsada en la década del 2000.

Los pasos específicos para fortalecer las cadenas de valor en la acuicultura peruana podrían apuntar a dos objetivos principales: (a) la formalización de las MIPYMES de acuicultura y (b) la asignación de recursos para disminuir la brecha de infraestructura. Estos objetivos tendrían un efecto positivo en la capacidad de producción, elevando tanto la productividad como los estándares de calidad, proporcionando así un entorno que fomente el crecimiento. Las mejoras de infraestructura en electricidad, agua y caminos no solo beneficiarían a los actores de acuicultura, sino que también tendrían externalidades positivas sobre las comunidades cercanas.

Los formuladores de políticas deben identificar las regulaciones que han obstaculizado o podrían obstaculizar el desarrollo de una industria eficiente y sostenible. Por ejemplo, la falta de estandarización entre los procesos de certificación internacional, que corresponden a las tendencias del mercado, y las auditorías de SANIPES han restringido la inserción de los productos peruanos en nuevos mercados internacionales. SANIPES podría aprender de la experiencia positiva de SENASA en el sector agropecuario (ver Recuadro 5.2). Las actualizaciones periódicas y el ajuste de las regulaciones, posibilitadas por una revisión participativa de la eficiencia regulatoria que considere el nivel de madurez del sector y las condiciones actuales del mercado, podrían ayudar a romper las barreras ficticias del mercado y acelerar algunos procesos administrativos, entre otros beneficios en materia de eficiencia.

Los costos de cumplimiento podrían reducirse significativamente mediante la simplificación de la interacción entre la industria y el gobierno. El relanzamiento de las Ventanillas Únicas de Acuicultura (VUA) en noviembre de 2021 es un paso constructivo en esa dirección que debe facilitar el otorgamiento de concesiones con el uso de herramientas tecnológicas.¹⁸⁵ Unos años luego de este relanzamiento, la VUA debería ser evaluada para ver si ha reducido el costo de oportunidad asociado a la inactividad de las empresas acuícolas; si no, debe mejorarse, complementarse o reemplazarse.

Innovación Tecnológica

Una de las principales oportunidades para el sector de la acuicultura es la creación de centros de optimización genética de semillas. La optimización genética mejoraría la productividad porque permitiría un uso más eficiente de las características climáticas y geográficas de las distintas zonas de producción. Si se tiene en cuenta la preferencia del consumidor por especies clave, la modificación genética también puede ayudar a expandir los mercados existentes y abrir el acceso a otros nuevos. Por ejemplo, en Brasil se han criado algunas especies de pescado según sus usos regionales específicos en la industria culinaria.

Dado que la acuicultura se ve profundamente afectada por las condiciones naturales, centrar la investigación en medidas de adaptación al cambio climático podría conducir a aumentos de productividad y crecimiento. Las medidas de adaptación podrían incluir nuevos sistemas de producción y sistemas de acuicultura de recirculación, así como la gestión comunitaria de cuencas hidrográficas para la producción a pequeña escala, la instalación de tanques de recolección de agua de lluvia y el uso de cultivos en estanques y diques. Tales medidas no solo preservan la biodiversidad de los cuerpos de agua del país, un área donde el Perú es particularmente rico, sino que también pueden proporcionar un camino para que las empresas privadas adapten sus procesos de cadena de valor a las nuevas condiciones climáticas, aumentando los rendimientos y reduciendo las pérdidas.

La inversión en tecnologías para la intensificación de los procesos de cultivo, con foco en el camarón o langostino, podría conducir a una reducción de los costos de producción. Si bien es factible ampliar la zona donde se desarrolla la producción de camarón o langostino, las pruebas realizadas en las regiones del norte del país muestran que la producción podría incrementarse de manera mucho más eficiente invirtiendo en tecnologías para mejorar la intensificación de la cosecha.

La innovación en la gestión de residuos abre una oportunidad para cuidar el medio ambiente y generar rentabilidad con lo que actualmente es un gasto operativo. Por ejemplo, el exoesqueleto de los camarones o langostinos y el tallo de las conchas de abanico pueden ser utilizados como insumos para productos de la industria cosmética, entre otros. Este uso de prácticas de economía circular ayudaría a reducir los problemas ambientales relacionados con la gestión de residuos.

Con el aumento de la demanda mundial, nuevos segmentos en los mercados internacionales podrían atenderse con presentaciones alternativas de las especies clave del Perú, utilizando la innovación basada en tecnología, aumentando así el volumen de producción a precios de exportación más altos. Por ejemplo, para la industria camaronera se podría desarrollar una nueva presentación de colas y brochetas; para la trucha, podría ser la innovación en el fileteado; y la concha de abanico podría ofrecerse en presentaciones novedosas para acceder a nuevos mercados asiáticos.

Estructura de la cadena de valor

Se puede obtener la eficiencia en los procesos de la cadena de valor mejorando el capital humano a través de la implementación de programas cortos de capacitación, así como programas de supervisión empresarial. Los programas de capacitación de los empleados son esenciales para garantizar altos estándares a lo largo de la cadena de valor (lo que puede resultar en innovación, reducción de costos y aumento de la productividad, entre otros), mientras que la implementación de programas de supervisión empresarial puede brindar conocimiento para la toma de decisiones, mejorando así el desempeño y rendimiento de las empresas. Esto último es especialmente beneficioso para los empresarios de AREL y AMYPE.

La implementación de esquemas de asociatividad vertical que en conjunto puedan reducir costos y aumentar la generación de valor a lo largo de la cadena de valor de la acuicultura. La adopción reciente de auditorías de procesos basados en riesgos en Acuicultura, que cambia el enfoque de auditoría a las condiciones del mercado, podría reducir la burocracia premercado. Cuanto más amplia sea la adopción de este enfoque de auditoría (es decir, un proceso basado en riesgos), mayor será la aceptación de la calidad de los procesos cubiertos por las certificaciones de las empresas en la cadena de valor.

Ver Cuadro 5.7 para un resumen de las Recomendaciones.

CUADRO 5.7 RECOMENDACIONES PARA PROMOVER EL SECTOR ACUÍCOLA

OBJETIVOS	ACCIONES ESPECÍFICAS	LÍNEA DE TIEMPO
GOBERNANZA Y GESTIÓN		
Implementar una hoja de ruta con objetivos a largo plazo y mejorar la eficiencia en la ejecución a nivel regional	<ul style="list-style-type: none"> • Implementar la Política Nacional de Acuicultura y un marco regulatorio que incluya una regulación de ordenamiento territorial y una perspectiva empresarial. • Impulsar políticas que fomenten la mejora de los productos y revisar los incentivos fiscales para promover la demanda nacional e internacional. • Promover la formalización de Acuicultura de MIPYMES. 	Corto a mediano plazo

Nota: MIPYMES = micro, pequeñas y medianas empresas.

OBJETIVOS	ACCIONES ESPECÍFICAS	LÍNEA DE TIEMPO
Mejorar el proceso de actualización de las regulaciones para permitir formas innovadoras de hacer negocios	<ul style="list-style-type: none"> Revisar los términos y condiciones de las concesiones de acuicultura y la carga regulatoria para identificar ganancias de eficiencia con la participación del sector privado. Introducir un proceso para realizar dicha revisión con regularidad. 	Mediano plazo
Optimizar los procesos para reducir los costos de cumplimiento	<ul style="list-style-type: none"> Digitalizar los procesos gubernamentales. Reducir el número de procesos e interacciones, por ejemplo, mediante la introducción de ventanillas únicas. Alinear las normas sanitarias con los requisitos para la certificación internacional. 	Corto plazo
Reducir las brechas de infraestructura en conectividad (principalmente, electricidad y carreteras)	<ul style="list-style-type: none"> Promover una política de asignación de un monto fijo de recursos para el aporte de bienes públicos necesarios para la acuicultura. 	Mediano plazo
TECNOLOGÍA		
Reducir los costos de adaptar la tecnología a condiciones geográficas y climáticas específicas	<ul style="list-style-type: none"> Fomentar la provisión de fondos para la investigación de medidas de adaptación al cambio climático. Fomentar la inversión para adoptar prácticas de intensificación relacionadas con la creación de centros de optimización genética de semillas. 	Mediano plazo
Aprovechar nuevas oportunidades en nuevos mercados y segmentos de mercado	<ul style="list-style-type: none"> Promover presentaciones alternativas de especies clave. Permitir la innovación en la gestión de residuos para implementar una economía circular. 	Mediano plazo
ESTRUCTURA DE LA CADENA DE VALOR		
Fomentar el capital humano para la innovación y la eficiencia en los procesos	<ul style="list-style-type: none"> Crear y promover programas cortos de capacitación para MIPYMES a través de alianzas estratégicas. Crear políticas para impulsar programas de capacitación dirigidos a productores AMYPE con participación de empresas AMYGE. 	Corto plazo
Desarrollar más capacidad para que los pequeños productores generen mayor valor	<ul style="list-style-type: none"> Explorar esquemas de integración de la pequeña producción para la consolidación de grupos productivos. 	Corto plazo

Nota: AMYGE = Acuicultura de Mediana y Gran Empresa; AMYPE = Acuicultura de Micro y Pequeña Empresa; MIPYMES = micro, pequeñas y medianas empresas.

5.4 ECONOMÍA DIGITAL

La construcción de una estrategia de desarrollo nacional exitosa debe estar respaldada por la capacidad de un país para aprovechar las tecnologías digitales en varios sectores: por ejemplo, salud, educación, transporte, comercio y finanzas. Por ello, la Economía Digital (ED) constituye un pilar de desarrollo en muchas áreas de la economía tanto para productores como para consumidores, incluyendo los gobiernos. La ED, en este contexto actual, está compuesta por la infraestructura digital, las habilidades digitales, el gobierno electrónico, los negocios digitales y los servicios financieros digitales.

Sin embargo, el Perú enfrenta varias limitaciones en el desarrollo de su ED en todas las áreas y necesita una estrategia más coherente en el corto y mediano plazo. Hay limitada infraestructura digital en las zonas rurales (puntos de intercambio de internet, electricidad y caminos) e incluso problemas de conectividad en las zonas urbanas (internet de alta velocidad limitada), lo que ha resultado en un acceso desigual a la tecnología entre los ciudadanos. El país también lucha con un marco regulatorio y normas gubernamentales que carecen de flexibilidad y conocimientos insuficientes combinados con una alfabetización digital deficiente en la población que se traduce en una falta de modernización en el gobierno. Este análisis sectorial pretende informar las prioridades estratégicas a corto y mediano plazo (de tres a cinco años) para la participación de los países en la Economía Digital en el Perú. Identifica brechas y oportunidades en el sector y hace recomendaciones relacionadas con los cinco elementos centrales de la ED: infraestructura digital, habilidades digitales, servicios financieros digitales, gobierno digital, y negocios digitales. El diagnóstico encontró evidencia de varios vacíos en los datos, especialmente en los datos desglosados por género y región. Los datos del lado de la oferta demostraron estar más disponibles que los datos del lado de la demanda, particularmente en relación con la infraestructura digital y las plataformas. Estas brechas resaltan la necesidad de mejorar la recopilación de datos relacionados con la Economía Digital, tanto para mejorar la formulación de políticas como para seguir el avance del desarrollo de la Economía Digital.

Para 2021–26, la política del gobierno del Perú incluye algunas acciones relacionadas con la ED. Su objetivo es reducir las brechas en el acceso a la electricidad a través de energías renovables y no renovables, especialmente en las zonas rurales. También apunta a modernizar las operaciones del Banco de la Nación para atender las necesidades de la población y promover la tecnología digital para reducir los costos relacionados con los impuestos y optimizar la recaudación de impuestos, con el fin de aumentar la competitividad de las empresas y el acceso a las cadenas de valor formales. También tiene como objetivo consolidar la implementación de la ciudadanía digital a través de la creación de una identidad digital. Finalmente, promueve el comercio electrónico, el emprendimiento digital, la innovación, los datos abiertos y la digitalización.

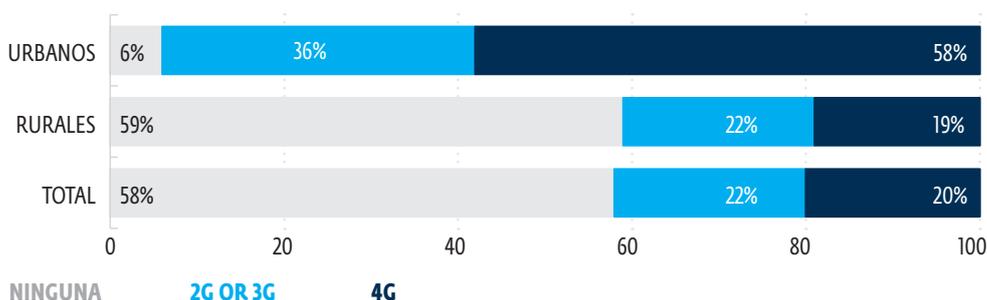
Infraestructura Digital

La infraestructura deficiente del Perú y la conectividad limitada son los principales impedimentos para fomentar la ED. Un componente principal de la ED es la infraestructura de fibra óptica y su red de apoyo (electricidad). Según el *Network Readiness Index* de 2020, el Perú ocupa el puesto 80 entre 134 países.¹⁸⁶ La

infraestructura de fibra óptica es sólida en las principales ciudades; sin embargo, sigue siendo limitado en las zonas rurales. Además, se ha desplegado principalmente en la región costera, con un despliegue muy limitado en las regiones andina y amazónica. Al cierre de 2019, los operadores reportaron un total de 70,019 kilómetros de cables de fibra óptica desplegados a nivel nacional, de los cuales 69,875 kilómetros se encuentran instalados y en operación. De las redes de fibra óptica en operación, el 54% se ha desplegado en un entorno interurbano (entre ciudades) y el 46% se ha desplegado en un entorno intraurbano (dentro de las ciudades).

Además, más de la mitad de los centros poblados (CCPP) o localidades rurales (más pequeñas que un distrito) no cuentan con cobertura de internet móvil, mientras que, en cambio, casi todos los CCPP urbanos sí la tienen (Figura 5.23). En cuanto a la tecnología de conectividad, en las CCPP urbanas predomina la tecnología de cuarta generación (4G), que permite un mejor acceso y uso de los servicios financieros digitales (SFD). Según el Índice de Internet Inclusivo, el Perú tiene muchas limitaciones en su nivel de cobertura de red móvil: el 82.5% de los distritos del Perú tienen solo redes 2G, la tecnología más baja disponible. El despliegue de la red 5G comenzó a fines de 2020 en los distritos urbanos. En comparación, la cobertura de la red 4G es mucho mayor en países similares: Perú (52%), Chile (88%), Colombia (98%), Tailandia (98%) y Turquía (97%).

FIGURA 5.23 COBERTURA DE INTERNET MÓVIL SEGÚN ZONA Y TECNOLOGÍA, 2020



Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial en base al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) del Perú.

Nota: CCPP = centros poblados.

La disponibilidad de estaciones base celulares (antenas) también es un gran desafío. La red debe ser capaz de admitir el aumento futuro previsto en los servicios de Internet móvil y el tráfico de Internet fijo inalámbrico. El regulador, OSIPTEL, estima que en 2019 había 24,076 estaciones base celulares, pero que en 2025 se necesitarán 36,695 adicionales.¹⁸⁷ Además, existen importantes diferencias regionales; por ejemplo, Ica, Lambayeque y Ucayali muestran las brechas más grandes y requerirían una inversión significativamente mayor.

Varias iniciativas están en marcha para ampliar el acceso a los servicios de Internet, pero su implementación ha sido lenta. El Programa Nacional de Telecomunicaciones (PRONATEL) viene impulsando proyectos regionales desde 2013, para dar cobertura en zonas rurales y dar acceso a instituciones críticas específicas (instituciones educativas, establecimientos de salud y comisarías) como parte de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica (RDNFO). Sin embargo, de los 21 proyectos regionales de banda ancha, solo cuatro están en operación (Lambayeque, Huancavelica, Apurímac y Ayacucho) y en ejecución. Tres proyectos adicionales están bajo revisión después de que se cancelaron los contratos iniciales.

La región amazónica necesita una inversión significativa en acceso a internet de banda ancha. Actualmente hay tres proyectos amazónicos: (a) aumento de internet e intranet en las regiones de la cuenca de los ríos Napo, Putumayo y Yurimaguas-Iquitos; (b) aumento de internet e intranet para las localidades del distrito de Manseriche, la provincia de Marañón Datem y la región de Loreto; y (c) aumento del servicio de internet para localidades rurales alejadas de la infraestructura de telecomunicaciones actual, en beneficio de localidades ubicadas en las regiones de Loreto, Madre de Dios, Ucayali y algunos distritos de Amazonas. Las entrevistas con las partes interesadas indican que es necesario abogar ante el gobierno—Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) y ProInversión— para acelerar y promover estos proyectos. En el contexto del COVID-19, se aprobó un Decreto de Urgencia (DU 014-2021, en febrero de 2021) que establece un procedimiento especial para contratar la prestación del servicio de internet, apoyando a “Todos Conectados”. Este decreto establece un procedimiento especial para la contratación del servicio de internet. Específicamente para la Amazonía, una de las acciones para incrementar la conexión a internet implica la contratación de servicios de internet satelital para 860 localidades en Amazonas, Loreto, Madre de Dios y Ucayali, a través del proyecto Conecta Selva al 2022.

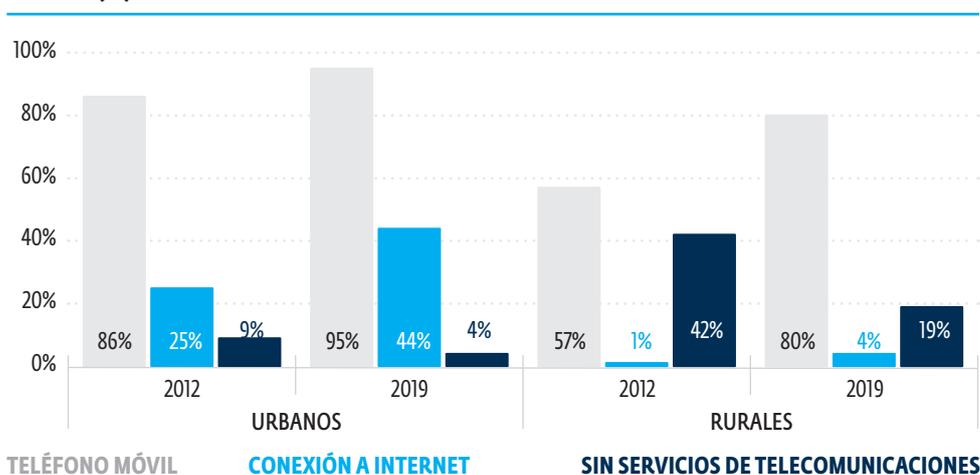
El Perú aún enfrenta incertidumbre y desafíos en la operación de RDNFO. La concesión original, que resultó en la culminación exitosa de las principales inversiones de capital, se basó en una estructura rígida de precios. Los altos precios de la transferencia de datos permitieron a los operadores privados ofrecer servicios a un costo menor que la RDNFO en regiones económicamente más atractivas, lo que provocó una falta de viabilidad financiera y una infrautilización de la infraestructura nacional. El gobierno del Perú, a través del MTC, declaró la terminación del contrato de concesión con el operador, Red Azteca, en julio de 2021. Luego de un tiempo de transición, PRONATEL ha asumido la operación de la red de manera temporal mientras se identifica a un nuevo operador. La falta de una infraestructura troncal operativa que permita un amplio acceso a nivel nacional es el desafío más serio para el desarrollo digital que han identificado las partes interesadas. Retrasos adicionales en la definición de una nueva política y modelo de negocios para RDNFO obstaculizarían el desarrollo del sector y la urgente necesidad de brindar conectividad asequible a todos los ciudadanos en las diferentes partes del territorio peruano.¹⁸⁸

Los principales desafíos en este subsector están relacionados con la incertidumbre política y administrativa. Desde marzo de 2018, el MTC ha tenido ocho ministerios diferentes, lo que ha generado una falta de continuidad en las políticas, iniciativas y proyectos. También ha habido retrasos significativos en la implementación de proyectos regionales, que están relacionados con problemas en el desarrollo de planes estratégicos y mecanismos estrictos para su aprobación.

Habilidades Digitales

En el Perú, la gran mayoría de los hogares tiene acceso a teléfonos móviles, pero existen diferencias significativas entre las zonas urbanas y rurales; la situación de internet es aún más grave, y esto no ha mejorado con el tiempo (Figura 5.24). Para construir habilidades digitales, las personas necesitan acceso a dispositivos y servicios de comunicaciones. Como se describió en la sección anterior, la conectividad a Internet está más disponible en las zonas urbanas, pero otros factores explican la falta de crecimiento, como los precios. Además, el internet de banda ancha móvil prepago bajó al mismo precio que el servicio pospago entre 2012 y 2019.

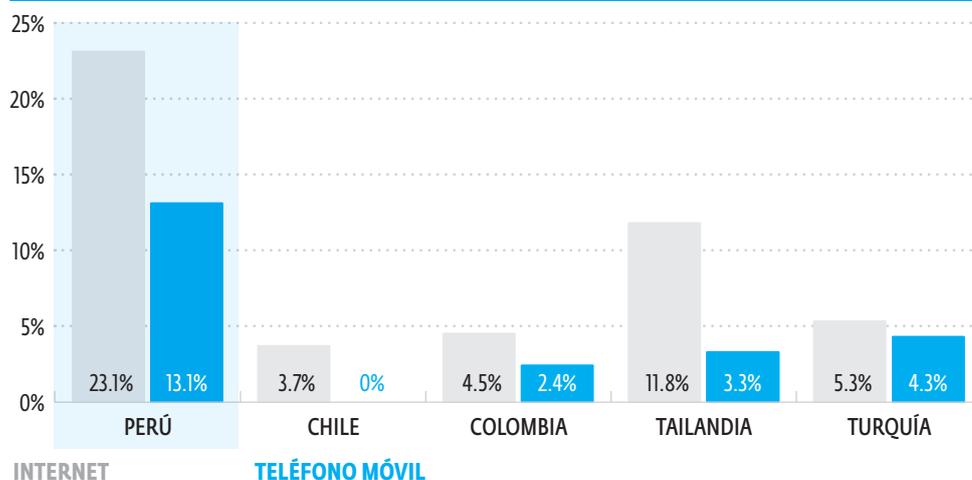
FIGURA 5.24 HOGARES, URBANOS Y RURALES, QUE CUENTAN CON TELÉFONO MÓVIL, CONEXIÓN A INTERNET O NO CUENTAN CON SERVICIOS DE TELECOMUNICACIONES, 2012–19 (%)



Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial con base en la encuesta nacional de hogares; ENAHO) 2012–19.

Existe una brecha de género y una brecha regional en el acceso a Internet y telefonía móvil. En comparación con Colombia, Chile, Tailandia y Turquía, el Perú tiene la mayor brecha de género. Los hombres tienen más acceso a Internet (brecha de 23.1%) y teléfonos móviles (brecha de 13.1%) que las mujeres. Los demás países tienen una brecha de menos del 5%, excepto Tailandia, donde los hombres tienen un 11.8% más de acceso a internet que las mujeres (Figura 5.25). El uso de Internet también sigue siendo significativamente menor en las zonas rurales que en las zonas urbanas. En ambas zonas, el uso de Internet aumentó de 2012 a 2019, pero el uso urbano triplicó el uso rural en 2019 (62% frente a 18%).

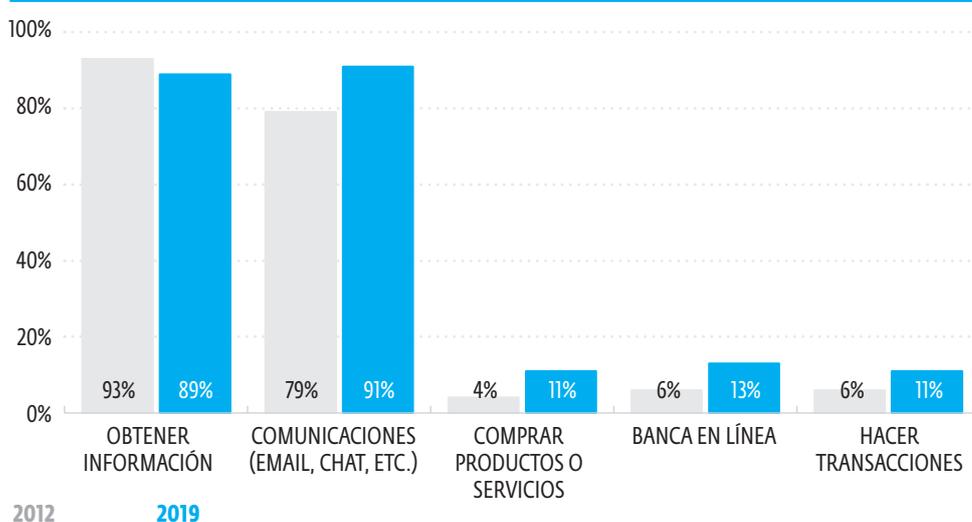
FIGURA 5.25 BRECHAS DE GÉNERO EN CONECTIVIDAD DIGITAL, 2021 (%)



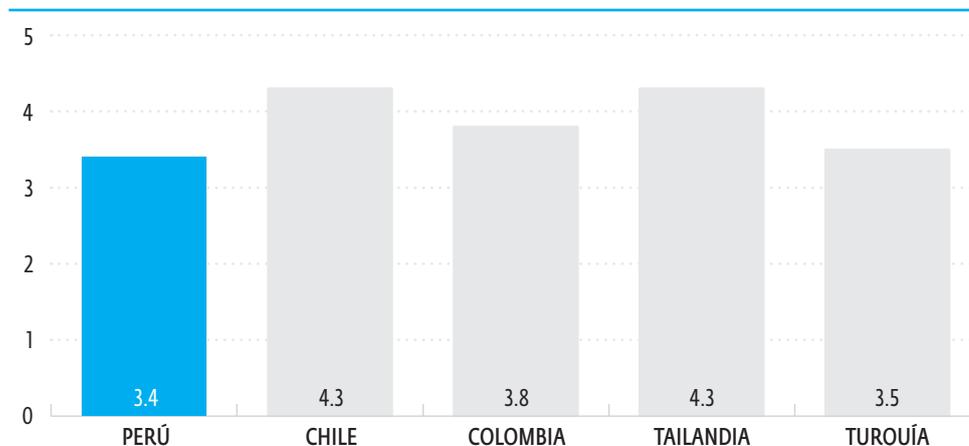
Fuente: Estimaciones de Índice de Internet Inclusivo 2021.

La población peruana utiliza internet para tareas muy básicas. El uso de Internet se concentra en las categorías de “para obtener información” y “comunicarse”. Los usos más avanzados son menos populares, lo que podría ser un indicador de falta de alfabetización digital, falta de confianza y falta de interés, entre otras razones. Se logró alguna mejora entre 2012 y 2019, pero los porcentajes aún son bajos (Figura 5.26). Asimismo, los porcentajes fueron mayores para las actividades informáticas básicas. Las actividades relacionadas con la búsqueda, descarga, instalación y configuración de software muestran el porcentaje total más bajo (34%), y muestra la necesidad de mejora en habilidades digitales. Asimismo, la población activa¹⁸⁹ con suficientes habilidades digitales (por ejemplo, conocimientos informáticos, codificación básica y lectura digital) es menor en comparación con otros países (Figura 5.27). Cuando se compara el uso con los datos públicos de EE.UU., los peruanos tienen los mismos niveles de habilidad digital que las personas de edad avanzada.

FIGURA 5.26 TIPO DE USO DE INTERNET EN EL PERÚ, 2012-19 (% DE PERSONAS)



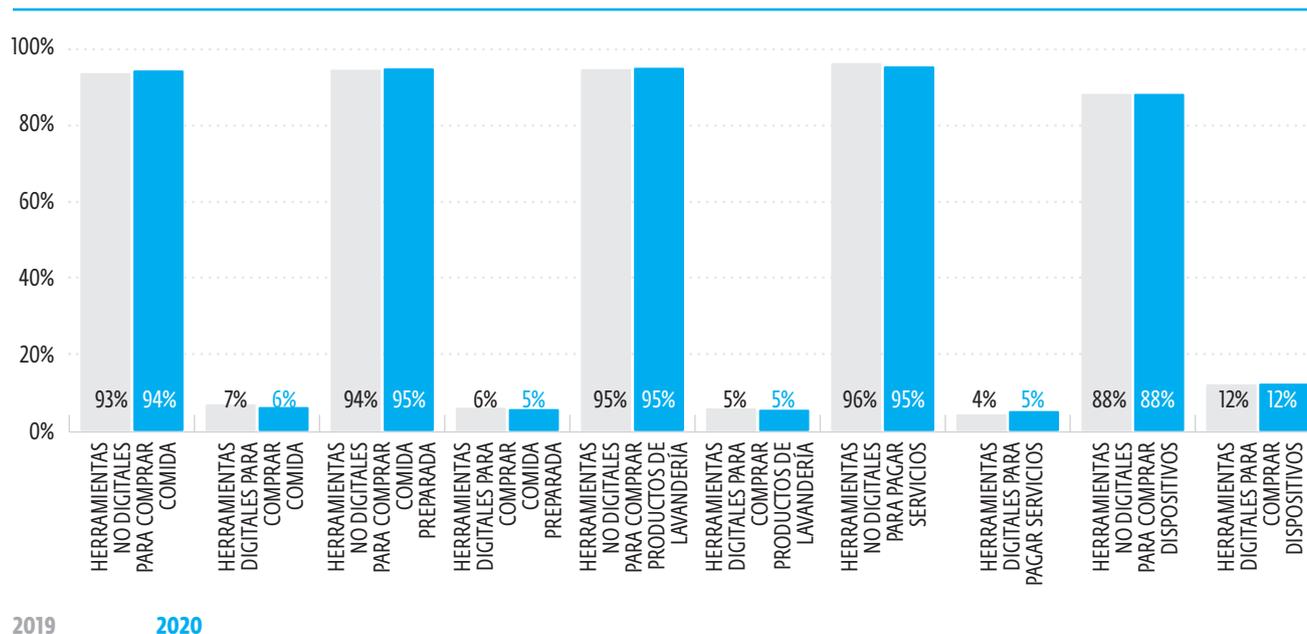
Fuente: Elaborado por el personal del Banco Mundial con base en la encuesta nacional de hogares; ENAHO) 2012-19.

FIGURA 5.27 HABILIDADES DIGITALES ENTRE LA POBLACIÓN ACTIVA (A PARTIR DE LOS 15 AÑOS), 2019

Fuente: Estimaciones del Informe de Competitividad Global 2019.

Nota: Los resultados muestran clasificaciones entre 1 y 7, siendo 7 la mejor.

Una mayor evidencia indica que la población del Perú todavía tiene habilidades digitales bajas, lo que limita el uso y la aplicación más amplios y activos de herramientas y servicios digitales, así como los beneficios potenciales (Figura 5.28). La falta de acceso a Internet y dispositivos de comunicación plantea algunas de las limitaciones de la demanda. Aun considerando la pandemia del COVID-19 que generó una tendencia hacia las compras en línea, el crecimiento de dichas compras se limitó en el Perú a personas que ya eran usuarias de internet o que tenían tarjetas de crédito o débito.

FIGURA 5.28 PROPORCIÓN DE PERSONAS QUE UTILIZAN HERRAMIENTAS DIGITALES Y NO DIGITALES PARA REALIZAR COMPRAS Y PAGAR SERVICIOS (%), 2019-2020

2019

2020

Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

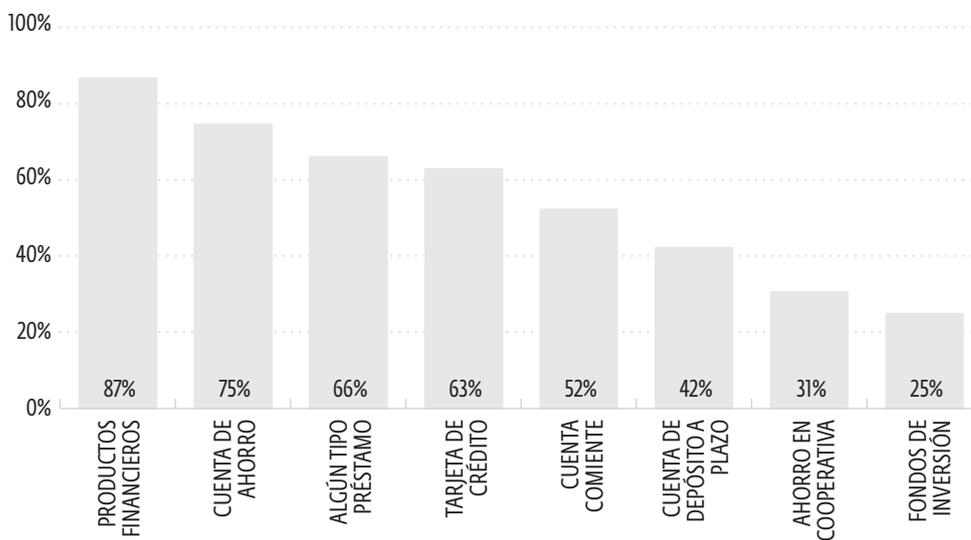
Nota: Herramientas digitales: tarjetas de crédito, tarjetas de débito y en línea. Herramientas no digitales: efectivo.

Los especialistas en tecnologías de la información y la comunicación (TIC) son pocos o se encuentran trabajando en otras actividades productivas. Las entrevistas revelaron que incluso la codificación básica es un problema para las empresas TIC, y que existe un gran desajuste entre especialistas masculinos y femeninos, no solo en cantidad sino también en calidad del conocimiento. Los graduados de la carrera CTIM (ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas) representan solo el 20% del total (solo el 32% son mujeres), lo que es bajo si se compara con Chile (45%) y México (42%), y esta escasez crea un cuello de botella en el suministro.¹⁹⁰

Servicios financieros digitales

Antes de la pandemia del COVID-19, los pagos digitales y las compras en línea estaban poco desarrollados, obstaculizados por los bajos niveles de inclusión financiera y conocimiento de la población, con un enfoque en las transacciones de puntos de venta con tarjeta. En 2019, el 48% de la población tenía acceso a cuentas de ahorro. El 34% de los adultos informaron haber realizado o recibido un pago digital durante 2017, y la mayoría dependía de instrumentos basados en tarjetas emitidos por bancos. Los bancos han tardado en ofrecer productos y plataformas digitales a sus clientes: solo el 12% de los titulares de cuentas informa haber utilizado un teléfono móvil o Internet para acceder a su cuenta.¹⁹¹ Los ciudadanos conocen diversos tipos de servicios financieros, principalmente sobre productos tradicionales como ahorro, préstamo y tarjetas de crédito (Figura 5.29). La falta de conocimiento sobre los Servicios Financieros Digitales (SFD) reduce la aceptación de tales servicios. Además, persisten las brechas de género en el acceso, uso y conocimiento de los servicios financieros.

FIGURA 5.29 PERSONAS QUE SABEN DE PRODUCTOS FINANCIEROS, 2019 (%)



Fuente: Estimaciones de la encuesta de medición de capacidades financieras (FCM) 2019.

La inclusión financiera digital puede ayudar a remediar los bajos niveles de inclusión financiera, particularmente en zonas rurales remotas. El Informe de Indicadores de Inclusión Financiera muestra que, a junio de 2020, el 85% (1,603) de todos los distritos tenían al menos una sucursal, un cajero automático, un corresponsal o una oficina de operaciones básicas.¹⁹² Solo el 16.3% (300) de los distritos cuentan con una sucursal de una institución financiera privada, el 55.7% (1027) de los distritos tienen acceso a agentes bancarios, mientras que el 14.7% (271) de los distritos no tienen un solo punto de acceso físico. Los bajos niveles de inclusión financiera son sustancialmente más frecuentes en las zonas rurales más remotas y pobres con baja densidad de población que no pueden ser atendidas económicamente por ubicaciones físicas. En este sentido, el Plan Estratégico Multisectorial (PEM), que forma parte de la Política Nacional de Inclusión Financiera, incluye disposiciones para aumentar el acceso a ubicaciones de banca física y las medidas para promover la inclusión financiera digital. Sin embargo, podría ser útil en este proceso garantizar la interoperabilidad entre monederos electrónicos que solo tienen avanzados códigos QR habilitados para pagos (siguiendo el modelo de India) pero sin avances para facilitar pagos entre diferentes monederos electrónicos.

El gobierno del Perú ha utilizado su respuesta al COVID-19 para ampliar el acceso a SFD en línea con el PEM. El Banco de la Nación del Perú está implementando cuentas digitales vinculadas al documento nacional de identidad (DNI) de los ciudadanos. La primera etapa de estas cuentas DNI tenía como objetivo inscribir a 2 millones de ciudadanos, permitiéndoles acceder a los pagos de las transferencias sociales, lo cual ya ha sido logrado. Se espera que el programa abra cuentas para el 50% de los ciudadanos para diciembre de 2022; pero sería crítico fortalecer la seguridad de las cuentas y minimizar casos de fraude. En total, el gobierno desarrolló cuatro programas de red de seguridad usando una combinación del Banco de la Nación y canales privados, incluyendo billeteras móviles (por ejemplo, Tunki, Bim, Yape), banca móvil, cuentas de ahorro y agentes bancarios para desembolsar beneficios. Además, el gobierno promulgó el decreto de urgencia DU N° 056-2020 (aprobado en mayo de 2020), destinado a facilitar la apertura de cuentas bancarias (cuentas digitales) en todas las instituciones financieras, los proveedores de billetera electrónica y las administradoras de fondos de pensiones sin firma de contratos. El decreto también permite a los proveedores deshabilitar cuentas automáticamente si no se utilizan durante seis meses. Estas medidas han acelerado la inclusión financiera de microempresarios y ciudadanos, que fue especialmente crítica durante el estado de emergencia por el COVID-19.

Como resultado de la acción del gobierno y el aumento de la demanda durante la pandemia, la aceptación de la billetera móvil ha crecido un 66%. Yape, la billetera móvil del Banco de Crédito del Perú, tiene 7 millones de cuentas, y 1.2 millones de estas están en manos de personas que nunca han tenido una cuenta. Yape actualmente estima que 1.7 millones de sus usuarios utilizan el servicio comercialmente. Plin, la billetera móvil de BBVA, tiene más de 4.5 millones de cuentas y BIM tiene 1.4 millones de cuentas. Cambios innovadores, como el uso de QR o Facebook messenger para las transacciones (es decir, aplicaciones más amigables, convenios con gobiernos locales para afiliar a comerciantes en mercados y tiendas, y cambios regulatorios ¹⁹³ que fortalecen el sistema) han propiciado el aumento de cuentas. Si bien el ancho de banda suficiente para las transacciones SFD de baja intensidad de datos está casi universalmente disponible en el Perú, la aceptación se ve limitada

por la disponibilidad de teléfonos inteligentes, particularmente en zonas rurales. Se proyecta que las ventas de teléfonos inteligentes crezcan de 5.6 millones de unidades en 2020 a 7.6 millones en 2026.¹⁹⁴ La adopción en zonas rurales remotas se ve aún más restringida por la necesidad de depositar dinero en billeteras digitales y el costoso despliegue de proveedores.

El número de empresas de tecnología financiera (fintech) ha ido en aumento, incluyendo a empresas que atienden directamente a los clientes. Entre 2014 y 2021, la cantidad de empresas de tecnología financiera aumentó de 50 a 170.¹⁹⁵ Las empresas de tecnología financiera en el Perú brindan principalmente servicios bancarios,¹⁹⁶ especialmente a ciudadanos urbanos de ingreso mediano y bajo, con préstamos promedio de US\$ 624. Las instituciones financieras tradicionales se están asociando cada vez más con empresas fintech para mejorar sus relaciones con sus clientes y ofrecer nuevos productos a las personas no bancarizadas. Por ejemplo, Rappi, que comenzó como una aplicación móvil en Colombia, e Interbank, uno de los bancos más grandes del Perú, se unieron para brindar servicios financieros. A través de la aplicación, Interbank ofrece diversas transacciones como recibir devoluciones de compras, solicitar tarjetas de débito, realizar transferencias Interbancarias gratuitas e inmediatas, realizar transferencias utilizando el número de móvil de la cuenta de RappiBank, retirar efectivo de cajeros automáticos y agentes de Interbank, pagar servicios y muchas más.¹⁹⁷ Varias alianzas también están trabajando en el desarrollo de sus servicios de cambio de moneda y han iniciado algunos productos híbridos con instituciones microfinancieras o están abriendo cuentas en bancos. Otras fintech están desarrollando nuevos algoritmos para calificar préstamos con instituciones microfinancieras (CMAC, Financieras) para personas no bancarizadas.

El Perú está implementando leyes específicas que rigen las empresas fintech, pero aún se encuentran en las primeras etapas. El Decreto de Urgencia (DU) para promover el financiamiento de PYMEs, emprendimientos y empresas emergentes (DU N° 013-2020) incluyó disposiciones para la creación de una Superintendencia Fintech como parte de la Superintendencia del Mercado de Valores (SMV). Actualmente, el sector fintech solo está regulado a través de este DU y la SMV. El sector es monitoreado por la Superintendencia de Banca, Seguros y AFP (SBS), que utiliza el sistema de prevención de lavado de activos y financiamiento del terrorismo. Para tal efecto, las empresas fintech deben informar a la Unidad de Inteligencia Financiera de la SBS a través de su oficial de cumplimiento de todas las transferencias de dinero al menos una vez al año o cuando la SBS solicite esta información.¹⁹⁸ Sin embargo, la SBS no reporta información consolidada del sector y no existe una regulación para la privacidad de la información más allá del marco general de privacidad.¹⁹⁹ Por otra parte, la Resolución de la SBS que regula los esquemas piloto temporales (Res. SBS N° 02429-2021) no incluye a las empresas fintech o emergentes, solo a las ya supervisadas por la institución. Se necesita un marco legal integral para fintech para estandarizar la terminología, garantizar una práctica sólida de gestión de datos e identificar formas de corregir las fallas del mercado (como la asimetría de la información y los conflictos entre el principal y el agente). Actualmente, diferentes autoridades públicas están involucradas en acciones relacionadas con fintech y sus roles aún deben definirse de manera adecuada y formal (ver Cuadro 5.10 para comparar entre países similares).

CUADRO 5.10 AVANCES EN LA REGULACIÓN DE LA INDUSTRIA FINTECH POR PAÍS, 2021

NORMA	MÉXICO	COLOMBIA	PERÚ	ARGENTINA	BRASIL	CHILE	URUGUAY
Ley Fintech	✓	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Financiamiento colectivo	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Factoring	✓	✓	✓	✓	✓	✓	✓
Criptoactivos	✓	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Banca abierta	✓	n.d.	n.d.	n.d.	✓	n.d.	n.d.
Insurtech	✓	✓	o	o	✓	n.d.	n.d.
Ciberseguridad	✓	✓	✓	✓	✓	✓	n.d.

Fuente: Elaborado en base a la información proveniente de Darío Bregante y María del Pilar Sabogal, "Guía de Negocios FinTech 2021/2022" (Ley EY, 22 de noviembre de 2021), https://www.ey.com/es_pe/law/guia-fintech.

Nota: n.d. = no disponible

El gobierno ha comenzado a trabajar en la legislación para permitir la banca exclusivamente digital, pero aún quedan varios desafíos regulatorios. La Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y la Ley de la Superintendencia de Banca y Seguros actualmente no permiten bancos exclusivamente digitales. Además, existe la necesidad de un marco legal relacionado con los procesos de identificación y autenticación digital, así como la contratación, para poder brindar una experiencia digital completa a los clientes. La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) está supervisando la Plataforma Nacional de Identificación y Autenticación de la Identidad Digital (IDGob.pe). Sin embargo, existen superposiciones de competencias con el Registro Nacional de Identificación (RENIEC), la institución encargada de este proceso antes de que se publicara la Ley de Gobierno Digital (DL N° 1412) en septiembre de 2018, en cuanto, por ejemplo, a la información incluida en la Identidad Digital.

Hay una falta de capacidad en las instituciones financieras en temas como la banca abierta y la ciberseguridad. La ciberseguridad está regulada, pero las instituciones financieras privadas necesitan mejorar su seguridad digital y la gestión de vulnerabilidades. Muchas instituciones financieras aún no están implementando herramientas, controles o procesos utilizando tecnologías y herramientas digitales emergentes, como *big data*, el aprendizaje automático y la inteligencia artificial. Estos son importantes para prevenir ataques cibernéticos y determinar patrones sospechosos asociados con el fraude, entre otras capacidades de detección.

Gobierno Electrónico

El gobierno del Perú ha estado desarrollando y fortaleciendo sus propias plataformas de pagos e información. Las plataformas digitales gubernamentales son esenciales para simplificar los procesos administrativos y mejorar las interacciones con los ciudadanos. El gobierno ya ha realizado grandes inversiones para adoptar nuevas prácticas y modernizar los servicios para responder mejor a las demandas de los ciudadanos. Las plataformas más importantes son (a) Págalo, una plataforma digital para simplificar el pago de tasas y servicios para trámites en diferentes entidades públicas, sin tener que hacer una transacción física en una sucursal del Banco de la Nación; y (b) GOB, una plataforma digital centralizada para transacciones gubernamentales. La Secretaría de Gobierno Digital, a través de la PCM, ha promulgado un decreto (DS N° 029-2021-PCM) para establecer las condiciones, los requisitos y el uso de tecnologías y medios electrónicos en los trámites administrativos que serán la base para la mejora de estas plataformas y establecer requisitos para la identificación digital.

Varios programas gubernamentales implementaron plataformas de servicio al usuario y espacios de marketing virtual durante el COVID-19. MIDAGRI creó una plataforma para realizar las rondas de negocios de su programa Agroideas, y PRODUCE digitalizó su proceso de capacitación para microempresarios del programa Tu Empresa y creó una plataforma para registrar tiendas a nivel nacional con pagos digitales y compartir la información con la población.²⁰⁰ El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MINTRA) desarrolló una plataforma para formalizar a los trabajadores del sector informal a través de la nómina electrónica en el marco del programa nacional Verifica Tu Chamba.²⁰¹

Sin embargo, ha habido poco avance en los trámites administrativos relacionados con la identificación (cédulas de identidad, partidas de nacimiento y pasaportes) a través de herramientas digitales. Los retrasos en la implementación de la identificación electrónica y el acceso a los registros públicos han provocado largas demoras en los procesos para que el público obtenga registros y use la identificación electrónica para transacciones privadas y gubernamentales. Un tema importante que resolver es la cuestión de qué institución albergará los registros civiles y de identificación correspondientes y cómo garantizar la interoperabilidad de los sistemas—por ejemplo, entre el registro y los ministerios de línea que necesitan verificar o autenticar las identidades de los beneficiarios. El documento nacional de identidad del Perú tiene un microchip, pero solo para facilitar el uso de firmas digitales en documentos y contratos gubernamentales. Un ejemplo interesante de identidad digital se puede encontrar en India, donde la Autoridad de Identificación Única desarrolló una aplicación para permitir identificar a los ciudadanos a través de QR, contactos de correo electrónico y otros recursos. Con esta aplicación, los ciudadanos pueden acceder a los servicios gubernamentales y al proceso electrónico *know-your-customer* para la banca.

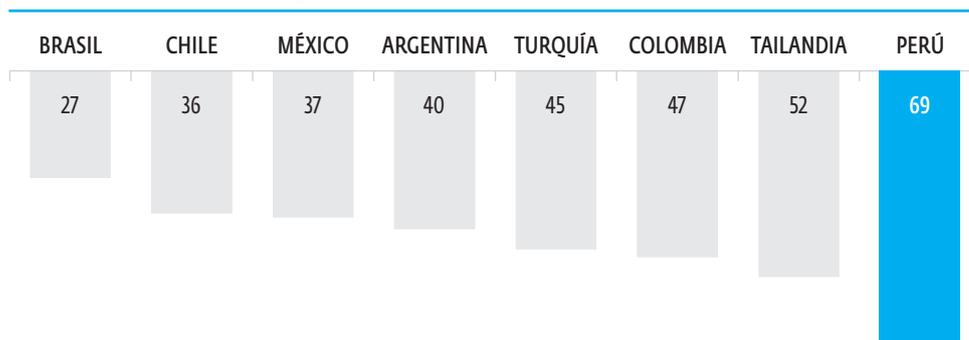
Negocios Digitales

Los ecosistemas de emprendimiento digital son grupos que contienen, dentro de una geografía delimitada, un proceso de autoreforzamiento de creación, crecimiento y mantenimiento de empresas emergentes (es decir, empresas que están habilitadas por tecnologías digitales). Como tal, albergar un ecosistema sólido es un activo clave para la economía digital de un país y contribuye sustancialmente a la capacidad innovadora y la competitividad del país. Los ecosistemas requieren varios componentes para

prosperar, entre ellos (a) la presencia de una demanda direccionable de soluciones digitales; (b) la calidad del talento empresarial digital; (c) la disponibilidad de mercados de capital de riesgo dinámicos para proporcionar acceso a la financiación; (d) redes y enlaces que conectan diferentes modos dentro del ecosistema, y e) políticas y reglamentos que proporcionen un entorno propicio adecuado. Esta sección se centra en los primeros cuatro pilares, mientras que el último pilar se aborda en la sección "Recomendaciones".

El ecosistema de emprendimiento digital peruano continúa a la zaga de sus pares regionales; sin embargo, ha comenzado a mostrar signos tempranos de evolución. El país ocupó el puesto 63 entre los 100 primeros países en la clasificación de ecosistemas de empresas emergentes de StartupBlink en 2022, mientras que Lima se clasificó en el puesto 6 entre los centros de empresas emergentes más grandes de América Latina y en el puesto 201 entre los centros más grandes a nivel mundial (Figura 5.30).²⁰² El desarrollo del ecosistema del país ha sido tradicionalmente rezagado con respecto a otros países de la región latinoamericana, especialmente Argentina, Brasil, Chile, Colombia y México. Brasil y México, específicamente, albergan mercados de capital de riesgo prósperos, donde el financiamiento de capital de riesgo y el talento tecnológico empresarial han producido varios unicornios²⁰³ y generado un gran revuelo en torno a sus ecosistemas empresariales emergentes. El Perú tiene algunos cimientos establecidos para avanzar de manera similar en su ecosistema de emprendimiento digital, como se describe en el siguiente párrafo, pero el país sigue caracterizándose por desafíos clave del lado de la oferta y la demanda²⁰⁴ que impiden el desarrollo de su ecosistema, en especial (a) el acceso limitado al financiamiento, (b) los desafíos en el fomento del talento, y (c) las actividades y redes limitadas del sector privado que apoyan la innovación y el intercambio global de conocimientos.

FIGURA 5.30 CLASIFICACIÓN DE LOS ECOSISTEMAS DE EMPRENDIMIENTO DIGITAL DE LOS PAÍSES POR STARTUPBLINK, 2022



Fuente: Clasificación elaborada en base a información proveniente de StartupBlink, "The Global Startup Ecosystem Index Report 2022" ("El informe del Índice Global de Ecosistemas de Empresas Emergentes 2022"), StartupBlink, 2023, <https://report.startupblink.com/>.

Nota: Se muestran las clasificaciones de los países seleccionados, en los primeros 100 países.

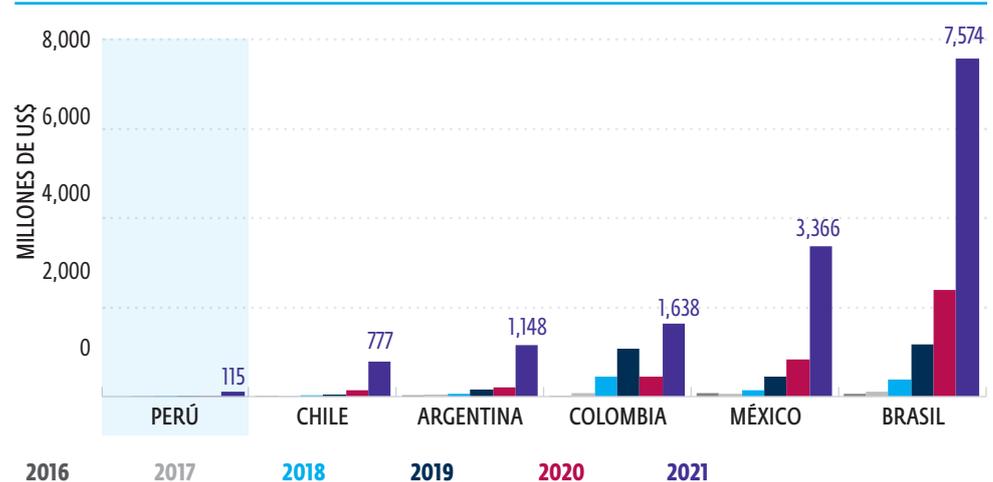
El ecosistema del Perú se concentra en Lima y cuenta con algunas bases fundamentales, como la actividad inicial y el apoyo activo de los intermediarios empresariales. La actividad empresarial emergente en el país aumentó debido a los vientos a favor de la digitalización provenientes de la pandemia del COVID-19. Sin embargo, a medida que el Perú y Lima descendieron varias posiciones en el ranking de StartupBlink entre 2019 y 2021, el crecimiento del ecosistema general fue superado por el de otros centros tecnológicos de todo el mundo. La mayoría de las empresas emergentes se centran en el comercio electrónico y la tecnología financiera, una señal de la etapa inicial del ecosistema, así como en la tecnología educativa, una tecnología vertical muy popular en toda América Latina.²⁰⁵ Con la excepción de una docena de empresas emergentes exitosas, como Fandango Latam (un unicornio) y Crehana, la mayoría de las empresas emergentes siguen siendo pequeñas y requieren el apoyo de intermediarios emprendedores, que incluyen incubadoras, aceleradoras y estudios de riesgo. Alrededor del 63% de las empresas emergentes del país han recibido el apoyo de más de 80 intermediarios, incluyendo organizaciones regionales o globales como Endeavor, NXTP Labs e Y Combinator.²⁰⁶ Otros cimientos del ecosistema incluyen niveles crecientes de infraestructura digital, disponibilidad y mayor adopción de productos fintech por parte de los consumidores (como se analizó anteriormente) y tendencias positivas en los flujos de negocios de capital de riesgo (CR) —aunque esto se debe principalmente a una inversión significativa en una sola empresa emergente.

Si bien el Perú es un país emprendedor, el ecosistema carece del talento experimentado necesario para ampliar empresas emergentes. Según el *Global Entrepreneurship Monitor* (Monitor Global de Emprendimiento), el Perú es uno de los países más emprendedores del mundo y los adultos tienden a tener actitudes positivas con respecto al emprendimiento.²⁰⁷ Sin embargo, las empresas de tecnología emergente requieren fundadores y empleados con experiencia, especialmente en el sector que buscan alterar, habilidades sofisticadas de gestión empresarial y habilidades digitales o técnicas avanzadas. Actualmente, el país carece de emprendedores experimentados que sepan cómo ampliar empresas emergentes, dada la etapa inicial del ecosistema,²⁰⁸ y, como se mencionó anteriormente, hay relativamente pocos especialistas TIC. El país ocupa el puesto 68 de 82 mercados emergentes en el nivel de habilidades TIC,²⁰⁹ y los graduados CTIM representan solo el 20% del número total de graduados,²¹⁰ lo que constituye un cuello de botella para la materialización de ideas para modelos innovadores de negocios digitales.²¹¹ El aumento de la adopción de tecnologías educativas, que actualmente representa alrededor del 10% de la población adulta,²¹² en combinación con programas de campamentos como la empresa social Laboratorio,²¹³ podría resultar en una reducción gradual de la brecha en las habilidades técnicas.

Existe una brecha sustancial en el acceso a la financiación de capital de riesgo para las empresas emergentes en tecnología. La inversión de capital de riesgo privado como porcentaje del tamaño de la economía peruana fue cercana a cero entre 2016 y 2020, muy por debajo de Brasil (0.07 %), México (0.03 %) y Chile (0.02 %). En ese período, las empresas emergentes peruanas completaron alrededor de 18 acuerdos y recaudaron un total de alrededor de US\$ 31 millones en financiamiento CR, de los cuales el 90% se invirtió en empresas emergentes en su etapa inicial.²¹⁴ De 2020 a 2021, en el contexto de un aumento global en el interés por el capital de riesgo como clase de activo, la inversión en empresas emergentes peruanas se quintuplicó a US\$ 115 millones en 2021 (Figura 5.31). Sin embargo, la mayor parte del financiamiento se concentró en Crehana, una empresa emergente de edtech que recaudó una ronda

de financiación Serie B de US\$ 70 millones. Dada la disponibilidad limitada de financiamiento de capital de riesgo, especialmente si se compara con el tamaño de la economía peruana, las empresas emergentes a menudo recurren al financiamiento de subvenciones del gobierno y financiamiento de deuda.²¹⁵

FIGURA 5.31 VOLUMEN TOTAL DE INVERSIÓN DE CAPITAL DE RIESGO, 2016–21



Fuente: Pitchbook y GPCA (Global Private Capital Association)

CUADRO 5.11 RESUMEN COMPARATIVO DEL PANORAMA DE CAPITAL DE RIESGO, 2021

PAÍS	VOLÚMENES CR (MILLONES DE US\$)	NÚMERO DE NEGOCIACIONES	TASA DE PENETRACIÓN CR (%)
Perú	115	17	0.05
Chile	777	81	0.07
Colombia	1,638	74	0.24
Tailandia	424	26	0.08
Turquía	2,792	51	0.35

Fuente: Pitchbook y GPCA (Global Private Capital Association)

Nota: La penetración de CR es el volumen de CR dividido por el producto interno bruto (PIB). Los datos del PIB se derivan del Fondo Monetario Internacional.

La falta de fondos de capital de riesgo anclados en el Perú y la apreciación limitada de dicho capital como clase de activo entre los inversionistas institucionales locales explican la brecha de capital de riesgo. Dado que el tamaño del mercado relativamente pequeño es un factor limitante, el Perú actualmente alberga pocos administradores de fondos de capital de riesgo locales que, en ecosistemas maduros, suelen ser los que más hay en sintonía con el ecosistema y los mejor ubicados para proveer y coinvertir en empresas emergentes de alto potencial.²¹⁶ Las entrevistas con las partes interesadas también revelaron que el financiamiento colectivo y los inversionistas ángeles son relativamente poco comunes. Como resultado, es un desafío para las empresas emergentes superar la etapa semilla y, para hacerlo, deben cruzar fronteras geográficas y despertar el interés de los inversionistas globales o regionales. Crehana, por ejemplo, recibió predominantemente inversiones de capital de *General Atlantic, Mountain Nazca y Salesforce Ventures*. Estos desafíos tienen un efecto de autoreforzamiento en todo el ecosistema; la mayoría de las empresas luchan por acceder al capital inicial, mientras que los administradores de fondos potenciales se abstienen de invertir en el ecosistema porque los tamaños de los boletos son demasiado pequeños, es un desafío encontrar coinversionistas y el potencial de salida (es decir, la capacidad de los fondos para recibir rendimientos en su capital a través de ofertas públicas iniciales o ventas a inversionistas en etapas posteriores) sigue siendo limitado. Para que el ecosistema avance, es necesaria la disponibilidad de administradores de fondos en el sector privado local, respaldados por inversionistas institucionales, personas de alto patrimonio neto (HNWI), empresas y otros inversionistas comerciales, y complementados con ángeles incipientes, plataformas de financiamiento colectivo, incubadoras y aceleradoras actualmente presentes en el Perú.

La innovación y la falta de investigación y desarrollo (I+D) limitan la calidad de las empresas emergentes en el Perú. El país tiene una puntuación relativamente baja en la calidad de las instituciones de investigación, la I+D corporativa y las colaboraciones internacionales de investigación, así como en el rendimiento académico en la educación CTIM (matemáticas y ciencias), con un rendimiento significativamente inferior en comparación con otros centros tecnológicos.²¹⁷ Apoyar la innovación y la I+D podría permitir que las soluciones empresariales emergentes se vuelvan más "vanguardistas" en lugar de "copiar y pegar", para permitir que el país se expanda a verticales tecnológicamente más avanzados.

El apoyo gubernamental y los intermediarios para el emprendimiento desempeñan un papel clave en la mitigación de algunos de estos desafíos, pero su alcance es limitado y se necesita una mayor actividad del sector privado para apoyar el ecosistema.

Los fondos gubernamentales, como el Fondo de Capital para Emprendimientos Innovadores, recientemente establecido por el Ministerio de la Producción del Perú (PRODUCE) y el Banco de Desarrollo (COFIDE), constituyen un trampolín para llenar los vacíos de financiamiento. Las incubadoras y aceleradoras gubernamentales y universitarias, como Start-up Perú, Innovate Perú y Emprende UP, han intermediado de manera similar en un mayor interés en la creación y el financiamiento de empresas emergentes. Un desafío es que tales iniciativas a menudo se enfocan en graduados universitarios, en lugar de potenciales fundadores con experiencia en el sector, quienes tienden a ser empresarios más exitosos. El país también alberga cada vez más asociaciones, como la Asociación Peruana de Capital Semilla y Emprendedor (PECAP) y Angel Ventures Perú, que apoyan el intercambio de conocimientos nacionales. Esto

es clave para mejorar los vínculos del ecosistema peruano con las partes interesadas del sector privado global y regional (administradores de fondos, empresas emergentes unicornio), ya que aportan al mercado la experiencia y las "mejores prácticas" que se requieren para mejorar la calidad de las empresas emergentes en el ecosistema, incluso más allá de Lima.

Adopción de soluciones digitales por parte de las empresas tradicionales

Las tecnologías digitales pueden mejorar el crecimiento de la productividad de las corporaciones y MIPYMES al ofrecer soluciones que automatizan las funciones comerciales tradicionalmente manuales. Las empresas en el Perú tienden a experimentar desafíos de productividad derivados de la asignación ineficiente de mano de obra y capital. Si bien las soluciones de tecnología de la información han estado cada vez más disponibles, la mayoría de las empresas continúan confiando en los procesos manuales para completar tareas operativas relativamente simples y de bajo pago, en parte porque el modelo de monetización tradicional de instalar y alojar productos en los sitios de los clientes implica altos costos irre recuperables que a menudo son inasequibles. y existe una disponibilidad limitada de software como servicio (SaaS) en el Perú.

En el Perú, la mayoría de las empresas utilizan al menos alguna forma de TIC; sin embargo, hay margen para mejorar, ya que la adopción de tecnologías avanzadas, como SaaS, sigue siendo más limitada. Son varias las formas en que la revolución digital está transformando los modelos de negocio, la producción y la competitividad. En el Perú, el 69% de las empresas entrevistadas por las Encuestas de Empresas del Banco Mundial tienen su propio sitio web, aunque este porcentaje es inferior al de países pares (Cuadro 5.12). Sin embargo, los altos niveles de informalidad en el Perú pueden distorsionar esta imagen (37% de las MIPYMES no estaban registradas en la SUNAT). La encuesta muestra que el número de sectores que invierten en software está aumentando. Anteriormente, los principales sectores con dicha actividad eran finanzas, seguros y banca. Encuestas recientes también indican que hay digitalización en el comercio minorista/bienes de consumo, la minería y las inversiones agroindustriales. Los principales sectores que invierten en tecnología e innovación son la educación privada (41.5%), la información y las comunicaciones (38.3%) y la electricidad (38.2%). Sin embargo, solo el 26.7% de las empresas priorizan la inversión en tecnología e innovación, y la IED en desarrollo de software en el Perú cayó en 2020 a US\$ 4.5 millones, lo que lo lleva al puesto 7 en América Latina y lo convierte en el país que más perdió en América Latina y el Caribe. Además, la adopción de tecnologías más avanzadas sigue siendo limitada, tanto entre las empresas como entre las MIPYMES.²¹⁸

CUADRO 5.12 ADOPCIÓN DE HERRAMIENTAS DIGITALES DE LAS EMPRESAS POR PAÍS (%)

PORCENTAJE DE NEGOCIOS CON...	PERÚ	CHILE	COLOMBIA	TAILANDIA	TURQUÍA
Línea de crédito	77.8	79.6	62.4	15.5	34.8
Cuenta de ahorros	96.2	97.9	98.9	87.7	81.3
Página web	69.2	78.7	79.2	45.5	64.6
Correo electrónico	96.7	96.6	98.7	52.9	—

Fuente: Encuestas de Empresas del Banco Mundial 2021.

Los pagos digitales y las compras online para empresas tampoco están muy desarrollados. La encuesta empresarial de 2019 indica que solo el 13.2% de las empresas tiene herramientas digitales para realizar ventas, solo el 8.2% vende en línea y el 19% compra en línea. Sin embargo, durante la pandemia, el 7% de las empresas aumentó sus ventas en línea. Solo entre julio y agosto de 2020, el crecimiento de los pagos digitales fue exponencial, pero con la apertura de actividades, las cifras comenzaron a disminuir. Un factor disuasorio clave para los pagos de empresa a empresa/de empresa a consumidor (B2B/B2C) sigue siendo la falta de interoperabilidad entre los sistemas de pago, como se mencionó anteriormente.

Se ha desarrollado el marco legal para comenzar a mejorar la digitalización de las empresas y MIPYMES en el Perú. El DU N° 013-2020 promueve el financiamiento a las pequeñas y medianas empresas (PYMES) y empresas emergentes a través de facturas negociables, órdenes de compra y servicios emitidos por entidades estatales u otras, incluyendo capacitación para empresas emergentes y fintech. Estas iniciativas son lideradas por PRODUCE. También existe un programa, Innova Perú, para promover la innovación y la transformación de negocios digitales. Este programa, que solo cuenta con un presupuesto temporal, tiene como objetivo mejorar la productividad empresarial a través de la innovación y la digitalización, trabajando dentro de PRODUCE. El programa cuenta con fondos del Fondo Crecer y Fondo MIPYME Emprendedor, y por sus limitaciones presupuestarias ha trabajado con MIPYMES a través de concursos semestrales.

Recomendaciones

Para abordar las disparidades regionales en el acceso, el gobierno debe promover inversiones con un enfoque en las regiones rezagadas. La prioridad más importante debe ser encontrar una solución que asegure la operación continua de la RDNFO y la implementación de proyectos de infraestructura de última milla en zonas que carecen de acceso. Otras zonas que requieren acción incluyen la promoción de mecanismos para compartir infraestructura, el uso eficiente del espectro y la competencia en el mercado de internet fijo. Abordar el acceso universal y la conectividad rural se beneficiaría de recursos adicionales dentro del Ministerio de Transportes y Comunicaciones para ayudar con la planificación estratégica y la implementación de proyectos. Simplificar y agilizar el marco legal y regulatorio ayudaría a estimular las

inversiones en infraestructura digital. El gobierno del Perú planea reducir la cantidad de regulaciones en un 30% para 2024, a fin de simplificar los procedimientos y mejorar los procesos para aumentar la calidad de Internet y los servicios de telefonía móvil. Un aspecto clave es definir claramente el rol de todas las instituciones públicas que realizan acciones relacionadas con infraestructura digital (OSIPTEL,²¹⁹ PRONATEL, MTC, etc.) e identificar nuevos modelos de negocio, incluyendo APPs, donde la prestación de servicios puramente privados no es económicamente viable. En general, el sector se beneficiaría de una mejor recopilación y disponibilidad de datos para fines de planificación.

El Perú necesita acelerar sus planes para mejorar las competencias digitales de la población. Se debe desarrollar un programa nacional de alfabetización digital liderado por la Secretaría de Gobierno Digital en colaboración con otras agencias gubernamentales. Este programa debe complementar el Plan Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera, que está orientado a SFD, con esfuerzos para llegar a un público más amplio, incluyendo a estudiantes y MIPYMES, y con un enfoque en los grupos rezagados, incluyendo a las mujeres y las poblaciones rurales. Las medidas deben incluir iniciativas público-privadas para aumentar la disponibilidad de recursos y asegurar la pertinencia de las habilidades adquiridas. Los ejemplos de mejores prácticas de otros países a considerar incluyen Colombia,²²⁰ que fomenta las habilidades digitales con una amplia variedad de iniciativas. Estas incluyen programas de formación en TIC, desarrollo de la cultura digital, formación para el uso de las TIC en bibliotecas y mejorar la calidad de la educación, uso responsable de las TIC, TIC para personas con discapacidad, empoderamiento de la ciudadanía en el uso de las TIC para interactuar con el estado y formación para las MIPYMES en uso de las TIC.

El Plan Estratégico Multisectorial de la Política Nacional de Inclusión Financiera, que sienta las bases para ampliar el uso de SFD, debe complementarse con medidas clave para aumentar la adopción de SFD. El sector se beneficiaría de la implementación de un marco legal integral y del fortalecimiento y la simplificación de las regulaciones existentes en materia de seguridad cibernética, antilavado de activos/lucha contra el financiamiento del terrorismo (ALA/CFT) y regulaciones de privacidad. La regulación ad hoc actual a través de un decreto y la Superintendencia de Mercados Financieros debe pasar a una agencia reguladora exclusiva. El nuevo marco de regulación y supervisión, basado en ejemplos de mejores prácticas de pares como México, Brasil y Colombia, debe apuntar a proporcionar una base sólida para la operación de empresas fintech, criptoactivos, banca abierta e insurtech. El marco regulatorio y de supervisión debe incluir la estandarización de la terminología, la gestión de datos y los requisitos de información, así como la regulación de las empresas emergentes. La interoperabilidad entre billeteras electrónicas también es fundamental para el desarrollo de SFD en el Perú. Este esfuerzo requiere una comprensión de los avances en este ámbito y las características de las transacciones en el país, liderado por la SBS y el MEF. El primer paso en este proceso es participar en los recientemente creados Comités Consultivos de Inclusión Financiera en materia de interoperabilidad y transformación digital, en coordinación con el MEF. El gobierno del Perú debe considerar modificar la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y la Ley de la Superintendencia de Banca y Seguros para permitir la banca exclusivamente digital. Si bien el Perú aborda estos temas, es importante asegurar la coordinación entre los miembros de la Comisión Multisectorial de Inclusión Financiera (CMIF) y la Dirección General de Finanzas y Mercados Privados de Pensiones del MEF.

El fortalecimiento del gobierno electrónico en el Perú debe enfocarse en la introducción de una identificación digital, resolver la interoperabilidad de los sistemas de pago electrónico y consolidar las ganancias en la introducción de las plataformas de gobierno electrónico. La identificación digital es una tecnología fundamental que mejoraría la capacidad de los peruanos para beneficiarse de las finanzas digitales, el gobierno electrónico y los negocios electrónicos. Este proceso incluiría la resolución de inquietudes institucionales y administrativas sobre qué institución alberga los registros civiles y de identificación, y cómo interactúan con otros repositorios de datos gubernamentales correspondientes. El gobierno debe aprender de los ejemplos de mejores prácticas, por ejemplo, en India. Los éxitos recientes en el desarrollo y la mejora de las plataformas de gobierno electrónico deben complementarse con medidas para promover la adopción. Estas medidas incluirían servicios de asesoría para la transformación digital del Banco de la Nación, comprender el proceso de adopción de pagos digitales y llenar el vacío de conocimiento de SFD. Las plataformas orientadas a las PYMES y los pequeños productores agrícolas podrían beneficiarse de la simplificación.

Para atraer más inversión CR y generar más entusiasmo en torno a su ecosistema relativamente joven, los intermediarios de fondos y emprendimiento deben promover la expansión regional en las primeras etapas de la vida de una empresa emergente. La creación de unicornios o empresas emergentes de gran escala es fundamental para el desarrollo del ecosistema porque podrían hacer que los inversores institucionales regionales y globales se fijen en el país. Para lograr esto y superar el problema de un tamaño de mercado relativamente pequeño, se debe alentar a las empresas emergentes peruanas a participar en una expansión global o regional desde el principio, aprovechando la relativa homogeneidad del idioma y la cultura de la región de América Latina y el Caribe. Por ejemplo, los fondos CR locales y los intermediarios de emprendimiento pueden crear programas internos de “dirección financiera en planta” que guíen a las empresas en las que se invierte para que crezcan rápidamente más allá de las fronteras del país. Para mejorar aún más la calidad de las empresas emergentes en el ecosistema y el acceso a financiamiento de capital de riesgo, el Perú también debe desarrollar asociaciones con centros tecnológicos regionales (por ejemplo, Brasil, México) para mejorar los flujos financieros y de conocimiento. Con respecto a los flujos financieros, el Perú debe acercarse a los fondos CR regionales activos en Brasil y México, por ejemplo, a través de eventos de exhibición de aceleradores, para aumentar el interés de los fondos en las empresas emergentes locales. Con respecto a los flujos de conocimiento, se deben establecer programas de intercambio internacional para los fundadores, enfocados en permitir la ampliación regional o global de los emprendimientos peruanos y el aprendizaje de las mejores prácticas. Los ejemplos incluyen el programa INPUT de Hungría y las asociaciones entre ecosistemas en India y México con Silicon Valley.

Para mejorar el desarrollo del mercado local de capital de riesgo, el Perú debe alentar a los inversionistas del sector privado local e internacional a invertir en empresas peruanas emergentes. Ejemplos de inversionistas son las personas de alto patrimonio neto (HNWI), el CR corporativo, los bancos y fondos de pensiones. Los ejemplos exitosos incluyen un fondo dedicado en el que el gobierno iguala el financiamiento de capital privado, mejorando así la comodidad de los inversionistas institucionales locales e internacionales al invertir en capital de riesgo en el Perú.

Ver Cuadro 5.13 para un resumen de las Recomendaciones.

CUADRO 5.13 RECOMENDACIONES PARA FOMENTAR EL DESARROLLO DIGITAL

ÁREA DE POLÍTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS	LÍNEA DE TIEMPO
MEJORAR LA INFRAESTRUCTURA DIGITAL		
Mejorar la red troncal digital y la infraestructura de última milla	<ul style="list-style-type: none"> • Seleccionar un nuevo operador para RDNFO basado en un modelo de negocio sólido, financieramente sostenible que permita adaptarse a las nuevas tecnologías y cambios del mercado. • Priorizar la implementación (y, cuando sea necesario, la reestructuración) de proyectos de conectividad de última milla con enfoque en zonas rurales desatendidas para lograr un uso eficiente de su capacidad instalada, con enfoque en la RDNFO y proyectos regionales. • Encontrar modelos de negocio viables (por ejemplo, APPs) en infraestructura digital, particularmente proyectos de última milla, donde la provisión puramente privada no es económicamente viable. • Mejorar la recopilación y disponibilidad de datos públicos, incluyendo la información georreferenciada, para mejorar la toma de decisiones. 	Corto a mediano plazo
Mejorar el uso compartido de la infraestructura	<ul style="list-style-type: none"> • Introducir políticas que optimicen el uso de la infraestructura, por ejemplo, compartiendo infraestructura, mediante el uso eficiente del espectro y la competencia en el mercado de internet fijo. 	Corto a mediano plazo
DESARROLLAR HABILIDADES DIGITALES		
Mejorar la alfabetización y las habilidades digitales	<ul style="list-style-type: none"> • Desarrollar un programa nacional de alfabetización digital liderado por la Secretaría de Gobierno Digital en colaboración con otras instancias gubernamentales. • Ampliar los proyectos de habilidades digitales existentes para llegar a estudiantes y MIPYMES con enfoque en poblaciones desfavorecidas. • Fomentar iniciativas público-privadas, basadas en ejemplos de mejores prácticas internacionales como Colombia. 	Corto a mediano plazo
FORTALECER LOS SERVICIOS FINANCIEROS DIGITALES		
Mejorar el entorno regulatorio	<ul style="list-style-type: none"> • Introducir un marco integral de regulación y supervisión basado en la experiencia de países pares exitosos. • Finalizar reformas a la Ley General del Sistema Financiero y del Sistema de Seguros y la Ley de la Superintendencia de Banca y Seguros que permitan la operación de bancos exclusivamente digitales. 	Corto a mediano plazo

ÁREA DE POLÍTICA	ACCIONES ESPECÍFICAS	LÍNEA DE TIEMPO
GOBIERNO ELECTRÓNICO		
Garantizar la interoperabilidad de los sistemas de pago	<ul style="list-style-type: none"> Diseñar e implementar políticas y enfoques normativos para promover la interoperabilidad entre las formas de pagos electrónicos, incluyendo los monederos electrónicos y las cuentas bancarias. 	Corto a mediano plazo
Introducir la identificación digital	<ul style="list-style-type: none"> Introducir una identificación digital que se puede utilizar para aplicaciones privadas, así como transacciones de gobierno electrónico. Capacitar a la PCM en el desarrollo de la plataforma digital IDGOB.pe. 	Corto a mediano plazo
Mejorar las plataformas de gobierno electrónico	<ul style="list-style-type: none"> Fortalecer las plataformas de gobierno electrónico existentes y simplificar su uso. Brindar capacitación para la transformación digital del Banco de la Nación. 	Corto a mediano plazo
PROMOVER NEGOCIOS DIGITALES		
Promover el uso de prácticas digitales por parte de las empresas existentes	<ul style="list-style-type: none"> Apoyar a las empresas existentes en la adopción de prácticas digitales, por ejemplo, brindando capacitación para conocer experiencias internacionales y encontrar mejores prácticas para mejorar los pagos digitales B2B, B2P. Evaluar el programa Innóvate para abogar por su inclusión en el presupuesto permanente del sector. 	Mediano plazo
Apoyar a las empresas emergentes	<ul style="list-style-type: none"> Apoyar aceleradoras, incubadoras y centros tecnológicos. Garantizar que los requisitos de regulación y cumplimiento sean adecuados para las empresas emergentes y proporcionar formación de capacidades según sea necesario. 	Mediano plazo
Mejorar el entorno RC	<ul style="list-style-type: none"> Mejorar la integración regional de las empresas emergentes y promover la colaboración con centros regionales. Atraer financiamiento internacional para empresas peruanas emergentes. 	Corto a mediano plazo

Nota: B2B = empresa a empresa; B2P = empresa a persona; MIPYME = micro, pequeña y mediana empresa; PCM = Presidencia del Consejo de Ministros; RDNFO = Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica; CR = capital de riesgo.

ANEXO

EXPORTADORES PRINCIPALES EN EL SECTOR ACUÍCOLA

ESPECIE	PRODUCTO	RAZÓN SOCIAL DE LA EMPRESA	PARTICIPACIÓN DE MERCADO
Trucha	Congelado	PERUVIAN ANDEAN TROUT S.A.C.	42.7%
		PISCIFACTORIAS DE LOS ANDES S.A	39.9%
		MAR ANDINO PERU S.A.C.	16.6%
	Conserva	PACIFIC FREEZING COMPANY S.A.C.	72.0%
		CORPORACION PESQUERA APOLO SAC	13.3%
		CONSERVERA SAN LUCAS SOCIEDAD ANONIMA CERRADA - CONSERVERA SAN LUCAS S.A.C.	12.5%
Fresco, refrigerado	MAR ANDINO PERU S.A.C.	99.8%	
Concha de abanico	Fresco, refrigerado	ARMADORES Y CONGELADORES DEL PACIFICO SA	34.1%
		TRITON EXPORT & IMPORT S.A.C.	32.9%
		PERU SEAFOODS MARKET S.R.L.	17.7%
	Congelado	ALTAMAR FOODS PERU S.R.L.	25.0%
		AQUACULTIVOS DEL PACIFICO S.A.C.	21.0%
		INVERSIONES PRISCO S.A.C.	16.2%
Langostino	Congelado, colas	MARINAZUL S.A.	29.4%
		INVERSIONES PRISCO S.A.C.	19.7%
		SEAFROST S.A.C.	12.3%
	Entero	MARINAZUL S.A.	52.4%
		ECO - ACUICOLA SOCIEDAD ANONIMA CERRADA	17.6%
		LANGOSTINERA TUMBES S.A.C.	9.1%

Elaboración propia. Fuente: Sistema Integral de Información de Comercio Exterior (2021). Extraído el 5 de enero, 2022, de SIICEX - Lista completa de productos – Pesquero – Comercio – Principales empresas exportadoras: https://www.siicex.gob.pe/siicex/portal5ES.asp?_page_=217.00000&portletid_=-sFichaProductoRegistro&scriptdo=sc_fp_productosector

Nota: La información se clasifica con base en códigos de tarifas de 7 dígitos que corresponden a las tres especies principales de análisis.

NOTA

- 1 FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Agricultura y la Alimentación), "The State of World Fisheries and Aquaculture 2020: Sustainability in Action" ("El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2020: sostenibilidad en acción", FAO, Roma, 2020).
- 2 INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática), "Capítulo 4: La Informalidad y la Fuerza de Trabajo en Producción y Empleo Informal en El Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2019 (Incluye Sección Especial: Efectos de la COVID-19 en la Actividad Económica y el Empleo Informal). (Lima: INEI, 2020), https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1764/capo4.pdf; Base de datos de eventos naturales, antrópicos y de desastres, https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/indices_tematicos/68.xlsx.
- 3 Banco Mundial, "Peru Country Climate and Development Report (CCDR) Concept Note" ("Nota Conceptual del Informe sobre Clima y Desarrollo de país para Perú") (Banco Mundial, Washington, DC, 2022).
- 4 La dispersión en los gastos per cápita de los hogares entre distritos representa el 46% de la variación en los gastos per cápita de los hogares (un indicador de la desigualdad) a nivel nacional en 2018, según la evaluación de la pobreza del Banco Mundial para Perú (documento interno de próxima publicación).
- 5 Banco Mundial, "Repensar el futuro en el Perú—Aportes para la reactivación económica y el desarrollo sostenible" (Nota de política para Perú, Banco Mundial, Washington, DC, 2021).
- 6 Esta rotación se ve agravada por el hecho de que las autoridades locales no pueden ser reelegidas.
- 7 La cantidad de desastres naturales y provocados por el hombre registrados en Perú aumentó alrededor de un 240% entre 2003 y 2019 (INEI, "Capítulo 4: La Informalidad y la Fuerza de Trabajo"). Fuente: Base de datos de eventos naturales, antrópicos y de desastres, https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/indices_tematicos/68.xlsx.
- 8 BID-CEPAL, "La Economía del Cambio Climático en el Perú" (Banco Interamericano de Desarrollo, Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2014).
- 9 Banco Mundial, "Perú: Hacia un sistema integrado de ciudades— una nueva visión para crecer" (Notas de Política, Banco Mundial, Washington, DC, 2015).
- 10 Banco Mundial, "Peru: Strengthening of the Property Legalization Process as Alternative to Formalization" ("Perú: Fortalecimiento del Proceso de Legalización de la Propiedad como Alternativa a la Formalización") (P155274, Banco Mundial, Washington, DC, 2015).
- 11 J. Rentschler y M. Salhab, "People in Harm's Way: Flood Exposure and Poverty in 189 Countries" ("Personas en peligro: Exposición a inundaciones y pobreza en 189 países") (Documento de trabajo de investigación de políticas 9447, Banco Mundial, Washington, DC, 2020).
- 12 J. C. Saavedra, "Reforma Laboral: Del Consenso a la Acción," *Revista Poder*, octubre, 2014; J. Toyama, "La Rigidez Laboral Peruana," *Revista Poder*, octubre 2014.
- 13 El Índice de Rigidez del Mercado Laboral mide la rigurosidad de varias regulaciones legales del mercado laboral en todos los países a lo largo del tiempo, centrándose en la contratación, las horas de trabajo, las reglas de despido y los costos de despido.
- 14 A. C. David, F. Lambert y F. Toscani, "More Work to Do? Taking Stock of Latin American Labor Markets" ("¿Más trabajo por hacer? En balance de los mercados laborales de América Latina") (Documento de trabajo del FMI WP/19/55, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC, 2019); A. David, S. Pienknagura y J. Roldos, "Labor Market Dynamics, Informality, and Regulations in Latin America" ("Dinámica, informalidad y regulaciones del mercado laboral en América Latina") (Documento de trabajo del FMI WP/20/19, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC, 2020).
- 15 V. Alaimo et al., "Measuring the Cost of Salaried Labor in Latin America and the Caribbean" ("Midiendo el Costo del Trabajo Asalariado en América Latina y el Caribe") (Nota técnica BID 1291, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, 2017).
- 16 Sin embargo, se necesitaría un contexto político más estable y predecible—un factor que el CPSD no puede abordar.
- 17 Banco Mundial, *Peru Country Climate and Development Report (CCDR)* (Informe sobre Clima y Desarrollo de país para Perú) (Washington, DC: Banco Mundial, 2022).
- 18 Según el Network Readiness Index 2022. Ver https://networkreadinessindex.org/wp-content/uploads/reports/nri_2022.pdf.
- 19 Estas estimaciones utilizan datos de la ENAHO (encuesta nacional de hogares) 2019 para Perú y la base de datos PovCaINET para las regiones del Banco Mundial (línea de pobreza de US\$ 5.50 al día), disponibles previa solicitud.
- 20 INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática), "Perú: Formas de Acceso al Agua y Saneamiento Básico" (INEI, Lima, 2018).
- 21 La pobreza nacional pasó de 20.2 a 30.1% entre 2019 y 2020 (INEI-Enaho).
- 22 Grupo Banco Mundial, "Peru: Enabling a Green and Resilient Development" ("Perú: Habilitación de un desarrollo verde y resiliente") (financiamiento de política de desarrollo) (P177765, Banco Mundial, Washington, DC, 2022).

- 23 Banco Mundial, "Peru Poverty Assessment" ("Evaluación de la pobreza en Perú") (Banco Mundial, Washington, DC, próximamente).
- 24 Es importante mencionar que, aunque la cantidad de empleos destruidos fue mayor en el sector informal, la tasa de destrucción de empleos (es decir, los empleos destruidos como porcentaje de la línea de base) fue mayor en el sector formal. La informalidad a menudo está relacionada con regulaciones laborales rígidas, lo que afectaría más al sector formal durante un shock.
- 25 Banco Mundial, "Peru Poverty Assessment" ("Evaluación de la pobreza en Perú").
- 26 A nivel nacional, la creación de empleo estuvo impulsada principalmente por pequeñas empresas con 10 empleados o menos, mientras que el empleo total en empresas con más de 50 empleados fue un 18.5 % más bajo que en 2019.
- 27 Sigue la metodología del Cuadro 4 de Paul Johnson y Chris Papageorgiou. "¿Qué queda de la convergencia entre países?" *Journal of Economic Literature* 58, no. 1 (2020): 129–75.
- 28 Por ejemplo, si bien la pobreza se redujo sustancialmente en Huancavelica (Figura 2.4a), su tasa de recuento de la pobreza pasó de 6.3 veces la de Lima en 2007 a casi 10 veces, en 2019.
- 29 Las estimaciones se basaron en la ENAHO (encuesta nacional de hogares) 2020.
- 30 Ver "Estadística—Infraestructura de Transportes—Infraestructura Vial", Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), 2021, <https://www.gob.pe/institucion/mtc/informes-publicaciones/344790-estadistica-infraestructura-de-transportes-infraestructura-vial>.
- 31 INDECI (Instituto Nacional de Defensa Civil), 2019. "Emergencias por eventos naturales y antrópicos". https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/indices_tematicos/68.xlsx.
- 32 Grupo Banco Mundial, *Peru Country Climate and Development Report* (Informe de Clima y Desarrollo de País de Perú - CCDR) (Washington, DC: Banco Mundial, 2022).
- 33 Banco Mundial, "Peru CCDR Concept Note" ("Nota Conceptual del CCDR para Perú")
- 34 Los seis pilares comprenden un total de 40 indicadores, que se construyen a partir de los últimos datos disponibles de fuentes oficiales. El índice se basa en la misma metodología que la utilizada para el Índice de Competitividad Global del Foro Económico Mundial.
- 35 Banco Mundial, "Peru Country Climate and Development Report (Banco Mundial, Washington, DC, 2022); G. Carrasco-Escobar et al., "Travel Time to Health Facilities as a Marker of Geographical Accessibility across Heterogeneous Land Coverage in Peru" ("Tiempo de viaje a los establecimientos de salud como marcador de accesibilidad geográfica a través de la cobertura territorial heterogénea en Perú"), *Frontiers in Public Health* 16 (2020): 498.
- 36 Banco Mundial, *Peru Country Climate and Development Report* (CCDR) (Informe sobre Clima y Desarrollo de país [CCDR] para Perú) (Washington, DC: Banco Mundial, 2022).
- 37 Marta Ruiz-Arranz y Cecilia Deza, "Creciendo con Productividad: Una Agenda para la Región Andina" (Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, 2018).
- 38 Este resultado debe interpretarse con cautela dado que la minería y la manufactura también son los sectores más intensivos en capital.
- 39 Banco Mundial, *Gaining Momentum in Peruvian Agriculture: Opportunities to Increase Productivity and Enhance Competitiveness* (Ganando impulso en la agricultura peruana: Oportunidades para aumentar la productividad y mejorar la competitividad) (Washington, DC: Banco Mundial, 2017).
- 40 Ver INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática), "Capítulo 4: La informalidad y la fuerza de trabajo en Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2019 (incluye Sección Especial: Efectos del COVID-19 en la Actividad Económica y el Empleo Informal) (Lima: INEI, 2020).
- 41 Es importante distinguir entre informalidad empresarial e informalidad laboral. Las empresas informales son aquellas que no están constituidas ni registradas ante la Superintendencia Nacional de Aduanas y de Administración Tributaria (SUNAT), excepto en el sector primario, donde todas las empresas que no están constituidas se consideran informales. En el caso del empleo, los trabajadores informales son aquellos que trabajan en una empresa informal, en un puesto asalariado sin seguridad social, o como un trabajador familiar no remunerado. Por lo tanto, todos los trabajadores empleados en una empresa informal se consideran trabajadores informales. Sin embargo, puede haber trabajadores informales trabajando en el sector formal (por ejemplo, si trabajan en una empresa registrada pero no reciben beneficios de seguridad social).
- 42 El sector informal incluye empresas y trabajadores por cuenta propia que no están registrados en la SUNAT y todas las unidades de producción familiar del sector primario (es decir, hogares que producen bienes y servicios utilizando su propio capital y su propio trabajo). El empleo informal incluye a los trabajadores por cuenta propia y los empleadores que no están registrados en la SUNAT, los trabajadores asalariados sin cobertura de seguro social y los trabajadores no remunerados.
- 43 INEI, "Comportamiento de los indicadores del mercado laboral a nivel nacional," 2021, <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/o3-informe-tecnico-empleo-nacional-abr-may-jun-2021.pdf>.
- 44 La dispersión en los gastos de los hogares per cápita entre distritos representó el 46% de la variación en los gastos de los hogares per cápita (un indicador de la desigualdad) a nivel nacional en 2018.
- 45 Banco Mundial, "Repensar el Futuro en el Perú—Aportes para la Reactivación Económica y el Desarrollo Sostenible" (Nota de política para Perú, Banco Mundial, Washington, DC, 2021).
- 46 Macro-regiones se refieren a la unión de regiones para crear una unidad mayor a efectos de gastos, y coparticipación se refiere a un modelo de distribución de los ingresos recaudados por el gobierno central, entre este y los gobiernos regionales y locales bajo criterios claros y objetivos.

- 47 Este párrafo y el siguiente se basan en gran medida en la nota política del Banco Mundial, "Local Government Infrastructure Planning and Investment in Peru" ("Planificación e inversión en infraestructura del gobierno local en Perú"), Banco Mundial, Washington, DC, 2018).
- 48 INEI (Instituto Nacional de Estadística e Informática), "Perú: Formas de Acceso al Agua y Saneamiento Básico," 2018.
- 49 Darin Christensen y Francisco Garfias, "The Politics of Property Taxation: Fiscal Infrastructure and Electoral Incentives in Brazil" ("La política de tributación de la propiedad: infraestructura fiscal e incentivos electorales en Brasil") *Journal of Politics* 83, no. 4 (2021): 1399–416.
- 50 Además de los problemas subnacionales, la competencia débil también es un problema a nivel nacional (Recuadro 4.1). Ya está disponible el primer *Subnational Doing Business* para Perú. Compara 12 localidades, encontrando que los emprendedores en el país enfrentan diferentes realidades dependiendo del lugar donde establezcan sus negocios. Lima es el lugar más fácil para hacer negocios, seguida de Huaraz y Tarapoto. Para los empresarios locales, iniciar un negocio es más fácil en Lima y Arequipa, mientras que en Chiclayo es más difícil. Lima también ocupa el primer lugar en el registro de propiedades porque el proceso es más eficiente y la calidad del sistema de administración de tierras es mejor que en el resto del país. El manejo de los permisos de construcción es más fácil en Trujillo, y Huancayo se destaca en la ejecución de contratos a pesar del rezago en las otras áreas.
- 51 Marc Tobias Schiffbauer y James Sampi, "Enforcing Competition and Firm Productivity: Evidence from 1,800 Peruvian Municipalities" ("Fortalecimiento de la competencia y la productividad empresarial: evidencia de 1,800 municipios peruanos") (Documento de trabajo de investigación de políticas del Banco Mundial 8714, Banco Mundial, Washington, DC, 2019).
- 52 Banco Mundial, "Peru: Strengthening of the Property Legalization Process as Alternative to Formalization" ("Perú: Fortalecimiento del Proceso de Legalización de la Propiedad como Alternativa a la Formalización") (Banco Mundial, Washington, DC, 2015).
- 53 INDECOPI (Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual), "Abogacía de la Competencia en el Mercado del Servicio de Transporte Turístico de Acceso a la Ciudadela Inka de Machu Picchu," April, 2017, <https://repositorio.indecopi.gob.pe/handle/11724/7761>.
- 54 Ver resoluciones: 0081-2020/CEB-INDECOPI (Telecommunications Partners S.A.C. y Municipalidad de Lima); 117-2020-CEB-INDECOPI (Torres Unidas del Perú S.R.L y Municipalidad de Ancón); 0196-2020/CEB-INDECOPI (Entel Perú S.A. y Municipalidad Lima); 0238-2020/CEB-INDECOPI (Andean Telecom Partners Perú S.R.L. y Municipalidad de San Borja); 266-2020/CEB-INDECOPI (Telecom Business Solution S.R.L. y Municipalidad de Lima); 411-2020/CEB-INDECOPI-LAM (Torres Unidas del Perú S.R.L. y Municipalidad de Tumán); 420-2020/CEB-INDECOPI-LAM (Torres Unidas del Perú S.R.L. y Municipalidad de La Victoria); and 455-2020/CEB-INDECOPI-LAM (Torres Unidas del Perú S.R.L. y Municipalidad de Pacora).
- 55 Información recopilada en el contexto de las actividades conjuntas del componente de política de competencia del Proyecto de Crecimiento para Perú de la CFI desarrollado en asociación con la Secretaría de Estado para Asuntos Económicos de Suiza (Secretaría de SECO), que incluye la aplicación de la Herramienta de Evaluación de Mercados y Competencia para priorizar sectores y ejecutar una evaluación de la competencia de las barreras burocráticas a nivel subnacional.
- 56 ProInversión, inversión extranjera directa, 2022, <https://www.investinperu.pe/es/clima/inversion-extranjera/inversion-extranjera-directa>.
- 57 INDECI (Instituto Nacional de Defensa Civil), "Emergencias por eventos naturales y antrópicos," 2019, https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/indices_tematicos/68.xlsx.
- 58 Banco Mundial, "Repensar el futuro en el Perú—Aportes para la reactivación económica y el desarrollo sostenible" (Nota de política para Perú, Banco Mundial, Washington, DC, 2021).
- 59 Fernando Aragón y Hernán Winkler, "The Long-Term Impact of a ReFuente-Based Fiscal Windfall: Evidence from the Peruvian Canon" ("El impacto a largo plazo de ganancias inesperadas fiscales basadas en recursos: la evidencia del canon peruano") (Banco Mundial, Washington, DC, 2022).
- 60 Banco Mundial, "Peru: Towards an Integrated System of Cities—A New Vision for Growth" ("Perú: Hacia un sistema integrado de ciudades—una nueva visión para el crecimiento") (Nota de política, Banco Mundial, Washington, DC, 2015).
- 61 Son la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales (SBN), el Organismo de Formalización de la Propiedad Informal (Cofopri) y el Programa Generación de Suelo Urbano (PGSU). Ver Banco Mundial, "Peru: Towards an Integrated System of Cities" ("Perú: Hacia un sistema integrado de ciudades").
- 62 Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento. Indicadores de Brechas, Valores Numéricos de los Indicadores, Diagnóstico de Brechas y Criterios de Priorización para la Programación Multianual de Inversiones 2022–24.
- 63 Banco Mundial, "Peru: Strengthening of the Property Legalization Process as Alternative to Formalization" ("Perú: Fortalecimiento del Proceso de Legalización de la Propiedad como Alternativa a la Formalización").
- 64 Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento.
- 65 J. Rentschler y M. Salhab, "People in Harm's Way: Flood Exposure and Poverty in 189 Countries" ("Personas en peligro: Exposición a inundaciones y pobreza en 189 países") (Documento de trabajo de investigación de políticas 9447, Banco Mundial, Washington, DC, 2020).
- 66 Erika Field, "Entitled to Work: Urban Property Rights and Labor Supply in Peru" ("Con derecho a trabajar: derechos de propiedad urbana y oferta laboral en el Perú"), *Quarterly Journal of Economics* 122, no. 4 (2007): 1561–602.

- 67 Ursula Aldana y R. Fort, "Efectos de la Titulación y Registro de Tierras sobre el grado de Capitalización en la Agricultura Peruana—una estimación basada en el III Censo Agropecuario" [Informe final. Convenio interinstitucional entre el Instituto Nacional de Estadística e Informática y el Grupo de Análisis para el Desarrollo (GRADE)], junio de 2001.
- 68 Alfred J. Field y Erica Field, "Globalization, Crop Choice and Property Rights in Rural Peru, 1994–2004" ("Globalización, elección de cultivos y derechos de propiedad en el Perú rural, 1994–2004") (Documento de investigación de WIDER 2007/72, Instituto Mundial para la Investigación de Economía del Desarrollo, Helsinki, Finlandia, 2007).
- 69 J. C. Saavedra, "Reforma Laboral: Del Consenso a la Acción," *Revista Poder*, octubre 2014; J. Toyama, "La Rigidez Laboral Peruana," *Revista Poder*, octubre 2014.
- 70 El Índice de Rigidez del Mercado Laboral mide la rigurosidad de varias regulaciones legales del mercado laboral en todos los países a lo largo del tiempo, centrándose en las áreas de contratación, horas de trabajo, reglas de despido y costos de despido.
- 71 A. C. David, F. Lambert y F. Toscani, "More Work to Do? Taking Stock of Latin American Labor Markets" ("¿Más trabajo por hacer? Balance de los mercados laborales de América Latina") (documento de trabajo del FMI WP/19/55, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC, 2019); A. David, S. Pienknagura y J. Roldos, "Labor Market Dynamics, Informality, and Regulations in Latin America" ("Dinámica, informalidad y regulaciones del mercado laboral en América Latina") (documento de trabajo del FMI WP/20/19, Fondo Monetario Internacional, Washington, DC, 2020).
- 72 V. Alaimo, M. Bosch, M. Gualavisi y J. M. Villa, "Measuring the Cost of Salaried Labor in Latin America and the Caribbean" ("Midiendo el Costo del Trabajo Asalariado en América Latina y el Caribe") (Nota técnica BID 1291, Banco Interamericano de Desarrollo, Washington, DC, 2017).
- 73 Miguel Jaramillo y Daniela Campos, "La Dinámica del Mercado Laboral Peruano. GRADE," 2020, <https://www.grade.org.pe/wp-content/uploads/La-dina%CC%81mica-del-mercado-WEB-1.pdf>.
- 74 OCDE-FAO (Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura), OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas 2013–2022: Puntos Destacados (Paris: OCDE y Roma: FAO, 2013), [https://www.oecd.org/berlin/OECD-FAO%20Highlights_FINAL_with_Covers%20\(3\).pdf](https://www.oecd.org/berlin/OECD-FAO%20Highlights_FINAL_with_Covers%20(3).pdf).
- 75 Statista, Consumer Markets, Fresh Vegetables and Fresh Fruits Worldwide (Mercados de consumo, verduras y frutas frescas en todo el mundo), 2021, <https://www.statista.com/outlook/cmo/food/vegetables/fresh-vegetables/worldwide>.
- 76 Por ejemplo, los plátanos y las cuatro principales frutas tropicales frescas (mango, piña, palta y papaya) seguirán desempeñando un papel clave en la producción agrícola mundial, generando alrededor de US\$ 11,000 millones y US\$ 12,000 millones al año, respectivamente. OCDE OCDE-FAO *Perspectivas Agrícolas 2022–2031* (Paris: OECD Publishing, 2022), <https://doi.org/10.1787/11b0b29c-en>.
- 77 PwC, "The Global Consumer: Changed for Good" ("El consumidor global: cambiado para siempre"), junio 2021, <https://www.pwc.com/gx/en/consumer-markets/consumer-insights-survey/2021/gcis-june-2021.pdf>.
- 78 OCDE-FAO, OCDE-FAO *Perspectivas Agrícolas 2021–2030* (Paris: OECD Publishing, 2021), <https://doi.org/10.1787/19428846-en>.
- 79 OCDE-FAO, OCDE-FAO *Perspectivas Agrícolas 2021–2030*.
- 80 McKinsey & Company, "The Future of Food: Meatless? The Next Normal" ("El futuro de los alimentos: ¿sin carne? la próxima normalidad), octubre 2019, <https://www.mckinsey.com/~media/McKinsey/Featured%20Insights/The%20Next%20Normal/The-next-normal-The-rise-of-Alternative-proteins-February-2020-Collection>.
- 81 OCDE-FAO, OCDE-FAO *Perspectivas Agrícola 2021–2030*.
- 82 OCDE-FAO, OCDE-FAO *Perspectivas Agrícolas 2021–2030*.
- 83 PROMPERÚ, *Desarrollo del comercio exterior. Informe Anual* (Lima: PROMPERÚ, 2021), <https://recursos.exportemos.pe/Desarrollo-comercio-exterior-agroexportador-2020.pdf>.
- 84 PROMPERÚ, *Desarrollo del comercio exterior*.
- 85 FMI (Fondo Monetario Internacional), "Peru: 2022 Article IV Consultation—Staff Report" ("Perú: Consulta Artículo IV – Informe del Personal 2022") (Informe de país del FMI N° 22/137, IMF, Washington, DC, 2022), <https://www.imf.org/~media/Files/Publications/CR/2022/English/1PEREA2022003.ashx>.
- 86 INEI ((Instituto Nacional de Estadística e Informática), "Evolución de las Exportaciones e Importaciones, diciembre 2020" (Informe Técnico 2, INEI, Lima, 2021), https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_export_import_dic20.pdf.
- 87 INEI, "Evolución de las Exportaciones e Importaciones, diciembre 2021" (Informe Técnico 2, INEI, Lima, 2022), https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_exportacones_importaciones.pdf.
- 88 INEI, "Evolución de las Exportaciones e Importaciones, diciembre 2021."
- 89 PROMPERÚ, *Desarrollo del comercio exterior*.
- 90 Ver Banco Mundial, *Gaining Momentum in Peruvian Agriculture: Opportunities to Increase Productivity and Enhance Competitiveness (Ganando impulso en la agricultura peruana: Oportunidades para aumentar la productividad y mejorar la competitividad)* (informe para Peru Agriculture Opportunities ASA, Washington, DC: Banco Mundial, 2017), <https://documents1.worldbank.org/curated/en/107451498513689693/pdf/P162084-06-26-2017-1498513685623.pdf>.

- 91 INEI, "Principales Indicadores Macroeconómicos. PBI de las Actividades Económicas, por Años - Agricultura, Ganadería, Caza y Silvicultura 2007-2020," 2020, <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/economia/>.
- 92 CENAGRO, Censo Nacional Agropecuario, 2012.
- 93 INEI, "Características Socioeconómicas del Productor Agropecuario en el Perú. IV Censo Nacional Agropecuario 2012," 2014, https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1177/libro.pdf.
- 94 CENAGRO, Censo Nacional Agropecuario, 2012.
- 95 CENAGRO, Censo Nacional Agropecuario, 2012.
- 96 E. Zegarra, "Auge Agroexportador en el Perú: Un Análisis de Supervivencia de Productos y Empresas" (Informe Final, CIES-GRADE, 2019).
- 97 J. Escobal and C. Armas, "El Uso de Encuestas y Censos Agropecuarios para Desarrollar una Tipología de la Pequeña y Mediana Agricultura Familiar en el Perú," en *Agricultura Peruana: Nuevas Miradas Desde el Censo Agropecuario*, ed. J. Escobal, R. Fort y E. Zegarra, 15-69 (Lima: GRADE, 2015).
- 98 Zegarra, "Auge Agroexportador en el Perú".
- 99 Perú tiene acuerdos comerciales con Chile, la Unión Europea, la Asociación Europea de Libre Comercio (que incluye a Islandia, Liechtenstein, Noruega y Suiza), Honduras, Japón, México, Panamá, República de Corea, Singapur y Tailandia. También tiene acuerdos con los países del Mercado Común del Sur (Mercosur) (Argentina, Brasil, Paraguay y Uruguay) y la Comunidad Andina de Naciones (Bolivia, Colombia y Ecuador), así como un acuerdo preferencial parcial con Cuba. Ver Banco Mundial, *Gaining Momentum in Peruvian Agriculture (Ganando impulso en la agricultura peruana)*.
- 100 Grupo Banco Mundial, "Gobernanza de la Tierra y Minería: Diagnóstico situacional Apurímac, Perú" (Prácticas mundiales de desarrollo social, urbano, rural y resiliencia, Banco Mundial, Lima, 2015).
- 101 R. Webb, *Conexión y Despegue Rural* (Lima: Universidad San Martín de Porres, 2013).
- 102 Grupo Banco Mundial, *Gobernanza de la Tierra y Minería*.
- 103 Banco Mundial, *Gaining Momentum in Peruvian Agriculture (Ganando impulso en la agricultura peruana)*.
- 104 Este desafío confirma el hallazgo de Swinnen y Kuijpers de que en las economías de producción mixta (grandes y pequeños agricultores), es más probable que los pequeños agricultores queden excluidos, mientras que, en una economía homogénea de pequeñas granjas, el surgimiento de la producción de alto valor será más lento, pero más inclusivo. J. Swinnen y R. Kuijpers, "Inclusive Value Chains to Accelerate Poverty Reduction in Africa" ("Cadenas de valor inclusivas para acelerar la reducción de la pobreza en África") (Documento de trabajo de empleo 37, Grupo Banco Mundial, Washington, DC 2020), <https://openknowledge.worldbank.org/bitstream/handle/10986/33397/Inclusive-Value-Chains-to-Accelerate-Poverty-Reduction-in-Africa.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.
- 105 Por ejemplo, R. Fort, M. Remy y H. Paredes, "¿Es Necesaria una Estrategia Nacional de Desarrollo Rural en el Perú? Aportes para el Debate y Propuesta de Implementación" (Lima: GRADE, 2015).
- 106 Swinnen, Johan; Kuijpers, Rob. 2020. Inclusive Value Chains to Accelerate Poverty Reduction in Africa. Jobs Working Paper, no. 37; World Bank, Washington, DC.
- 107 La reforma laboral de 2001 flexibiliza los beneficios laborales (indemnización, descanso vacacional, aporte mensual a ESSALUD) al reducir los costos de contratación, además de otorgar beneficios a los empleadores, como se informa en R. Castellares, F. Regalado y M. Huaranca, "Régimen del Sector Agrario" (Revista Moneda 175, BCRP, Lima, 2018), <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Moneda/moneda-175/moneda-175-05.pdf>.
- 108 R. Fort y R. Rivarola, "Peru's Agriculture Promotion Law: Past, Present, and Future" ("Ley de Promoción Agraria del Perú: Pasado, Presente y Futuro") (borrador de discusión, GRADE, Lima, 2020).
- 109 Específicamente, comparar a trabajadores del régimen LPA vs. Trabajadores en régimen no LPA. Ver Fort y Rivarola, "Peru's Agriculture Promotion Law" ("Ley de Promoción Agraria del Perú").
- 110 Fort y Rivarola, "Peru's Agriculture Promotion Law" ("Ley de Promoción Agraria del Perú").
- 111 M. Viollaz, "Are Labor Inspections Protecting Workers' Rights? Adding the Evidence from Size-Based Labor Regulations and Fines in Peru" ("¿Protegen las inspecciones de trabajo los derechos de los trabajadores? Agregando la Evidencia de Normas Laborales y Multas en Perú en Base al Tamaño") (Documento de trabajo 205, CEDLAS, Buenos Aires, Argentina, 2016), http://sedici.unlp.edu.ar/bitstream/handle/10915/65286/Documento_completo.pdf-PDFA.pdf?sequence=1&isAllowed=y.
- 112 A. De Janvry, E. Sadoulet y C. Trachtman, "Achieving Coordination in Agricultural Value Chains: The Role of Lead Agents and Multi-stakeholder Platforms" (FERDI Working Paper 254, Fondation pour les Études et Recherches sur le Développement International, Clermont-Ferrand, France, 2019).
- 113 De Janvry, Sadoulet y Trachtman, "Achieving Coordination in Agricultural Value Chains" ("El logro de la coordinación en las cadenas de valor agrícolas").
- 114 J. Schwarz y E. Mathijs, "Globalization and the Sustainable Exploitation of Scarce Groundwater in Coastal Peru," ("Globalización y la explotación sostenible de las escasas aguas subterráneas en la costa de Perú") *Journal of Cleaner Production* (2017), doi: 10.1016/j.jclepro.2017.01.067.
- 115 OCDE-FAO, *OCDE-FAO Perspectivas Agrícolas 2021-2030*.
- 116 United Nations Commerce Database (COMTRADE), 2020, <https://comtrade.un.org/>.

- 117 The Water Footprint, Water Footprint of Crop and Animal Products: A Comparison (La huella hídrica, la huella hídrica de productos agrícolas y y de origen animal: una comparación), 2010, <https://waterfootprint.org/en/water-footprint/product-water-footprint/water-footprint-crop-and-animal-products/>.
- 118 G. Salmoral et al., "Reconciling Irrigation Demands for Agricultural Expansion with Environmental Sustainability: A Preliminary Assessment for the Ica Valley, Peru (Conciliación de las demandas de riego para la expansión agrícola con la sostenibilidad ambiental: una evaluación preliminar para el Valle de Ica, Perú), *Journal of Cleaner Production* 276 (2020).
- 119 I. Muñoz, "Agroexportación y Sobreexplotación del Acuífero de Ica en Perú" (PUCP, Lima, 2016); M. Oré et al., "Water Emergency in Oasis of the Peruvian Coast: The Effects of the Agro-export Boom in the Ica Valley" ("Emergencia Hídrica en Oasis de la Costa Peruana: Los Efectos del Boom Agroexportador en el Valle de Ica"), Colloque "Oasis Dans la Mondialisation: Ruptures et Continuités" ("Oasis en la globalización: rupturas y continuidades"), París, diciembre 2013, 167–76.
- 120 G. Salmoral et al., "Reconciling Irrigation Demands for Agricultural Expansion with Environmental Sustainability" ("Conciliación de las demandas de riego para la expansión agrícola con la sostenibilidad ambiental").
- 121 G. Salmoral et al., "Reconciling Irrigation Demands for Agricultural Expansion with Environmental Sustainability."
- 122 El uso del término "alianzas productivas" en este documento abarca las muchas variaciones de conectar a los compradores (como los exportadores) con los pequeños productores organizados a través de acuerdos estructurados.
- 123 Los cultivos fueron seleccionados para que representen en la mayor medida de lo posible el universo de pequeños productores vinculados al auge agroexportador (que atiende segmentos de nicho de mercado en función de diferenciales de calidad, como condiciones agroclimáticas, biodiversidad, producción orgánica, etc.), al mismo tiempo que representen las regiones naturales y los cultivos del Perú. Más del 50% del área total dedicada a la exportación de cultivos seleccionados se encuentra en parcelas de cinco hectáreas o menos, y el 65% del área dedicada a la exportación de menos de cinco hectáreas a nivel nacional produce algunos de los cultivos seleccionados. La papa nativa es el único cultivo que no se suele cultivar para la exportación, pero se incluyó en el análisis como ilustrativo del proceso de integración y articulación sin las condiciones estructurales que facilitaron el auge exportador
- 124 En 1998 se creó el Programa Nacional de Banano Orgánico para promover la transición de tierras de orientación convencional a tierras orgánicas en Tumbes y Piura. Los intentos anteriores de entregar el producto a los mercados de Estados Unidos y Europa fracasaron por problemas de calidad y mala coordinación entre los diferentes agentes de la cadena. El programa promueve las asociaciones de productores y les brinda asesoría y crédito para la compra de fertilizantes orgánicos y equipos de empaque. En el año 2000 se implementaron las primeras 210 hectáreas aptas para la producción orgánica..
- 125 SERVIAGRO, proveedor de servicios de consultoría, brinda asesoría, precios fijos, equipos de riego e insumos por adelantado a cobrar en la venta final. CARE Perú, por su parte, a través del Programa Redes de Seguridad Alimentaria (REDESA), brinda apoyo para la incorporación de prestadores de servicios de asesoría involucrados también en el acopio de producción que luego es vendido a DANPER. Alianza de Aprendizaje Perú, "Mecanismos de Articulación de Pequeños Productores Rurales con Empresas Privadas en el Perú" (Estudios de Caso, 2007), <https://www.asocam.org/sites/default/files/publicaciones/files/aeb7c973505982e0f3416170focefi19.pdf>.
- 126 Investigación BBVA, "Informe de Exportaciones Agrícolas," 2018, <https://www.bbvaresearch.com/tag/exportaciones-agricolas/>.
- 127 Organización que representa a los grandes productores, procesadores, comercializadores y exportadores en el análisis de las principales regulaciones del sector.
- 128 P. Gupta y S. Chauhan, "Firm Capabilities and Export Performance of Small Firms: A Meta-Analytical Review" ("Capacidades de las empresas y desempeño exportador de las pequeñas empresas: una revisión metaanalítica") *European Management Journal* 39, 5 (2021): 558–76.
- 129 Banco Mundial, Borrador de presentación: Global Value Chain Analysis of Mangoes in Peru (Análisis de la cadena de valor global de los mangos en Perú), 2021.
- 130 Fernando Aragón, Francisco Oteiza y Juan Rud, "Climate Change and Agriculture: Farmer Adaptation to Extreme Heat" ("Cambio climático y agricultura: adaptación de los agricultores al calor extremo") (Documento de trabajo de IFS W18/06, Instituto de Estudios Fiscales (IFS), Londres, 9 de abril, 2018), https://ifs.org.uk/sites/default/files/output_url_files/WP201806.pdf.
- 131 C. Gianella, J. Chávez-Tafur, y T. Thomas, "Climate Change, Agriculture, and Adaptation Options for Peru" ("Cambio Climático, Agricultura y Opciones de Adaptación para el Perú") (Documento de análisis IFPRI 01828, Instituto Internacional de Investigación sobre Políticas Alimentarias (IFPRI), Washington, DC, 2019).
- 132 S. Satheeshkumar y S. Venkateswaran, "Influence of Groundwater Recharge in Vaniyar Sub-basin, South India: Inference to Socioeconomic Benefits" ("Influencia de la recarga de aguas subterráneas en la subcuenca de Vaniyar, sur de la India: Inferencia de los beneficios socioeconómicos"), *Environment, Development, and Sustainability (Medio ambiente, Desarrollo y Sostenibilidad)* 22 (2020): 1211–39, <https://doi.org/10.1007/s10668-018-0246-4>.
- 133 O. Escolero-Fuentes, "Manejo de la Recarga de Acuíferos: Un Enfoque Hacia Latinoamérica" (Instituto Mexicano de Tecnología del Agua, Jiutepec, 2017).

- 134 N. Graveline, "Combining Flexible Regulatory and Economic Instruments for Agriculture Water Demand Control under Climate Change in Beauce" ("Combinación de instrumentos regulatorios y económicos flexibles para el control de la demanda de agua agrícola bajo el cambio climático en Beauce"), *Water Resources and Economics (Recursos Hídricos y Economía)* 9 (enero 2020): 100143, <https://doi.org/10.1016/j.wre.2019.100143>.
- 135 OTLA (Oficina para Asuntos Comerciales y Laborales), "Public Report of Review of U.S. Submission 2015-01 (Peru)" ("Informe público de revisión de la presentación de EE. UU. 2015-01 (Perú)") (OTA, Washington, DC, 2016).
- 136 M. Schuster y M. Maertens, "Do Private Standards Benefit Workers in Horticultural Export Chains in Peru?" ("¿Benefician las normas privadas a los trabajadores en las cadenas de exportación hortícolas en Perú?"), *Journal of Cleaner Production* 112, no. 4 (2016): 2392–406, doi:10.1016/j.jclepro.2015.10.038.
- 137 Es importante señalar que, si bien dichas políticas específicas se centran en los pequeños productores orientados al crecimiento, no reemplazan, sino de hecho complementan, otras políticas dirigidas a la provisión de redes de seguridad social y ayuda a los agricultores de subsistencia.
- 138 Investigación BBVA, "Informe de Exportaciones Agrícolas."
- 139 R. Urrunaga y S. Wong, S., "When the Total Is More Than the Sum of Parts: Infrastructure Complementarities" ("Cuando el total es más que la suma de las partes: complementariedades de la infraestructura") (Universidad del Pacífico, Centro de Investigación, 2016), <http://hdl.handle.net/11354/1100>.
- 140 H. Waddington et al., "Farmer Field Schools for Improving Farming Practices and Farmer Outcomes in Low- and Middle-Income Countries: A Systematic Review" ("Escuelas de campo para agricultores a fin de mejorar las prácticas agrícolas y los resultados de los agricultores en países de ingreso bajo y mediano: una revisión sistemática"), *Campbell Systematic Reviews* 10, no. 6 (2014).
- 141 J. Donovan et al., "Guides for Value-Chain Development: A Comparative Review" ("Guías para el desarrollo de cadenas de valor: una revisión comparativa") in *Innovation for Inclusive Value-Chain Development: Successes and Challenges* (Innovación para el desarrollo de cadenas de valor inclusivas: éxitos y desafíos), ed. A. Devaux et al. (Washington, DC: IFPRI, 2016); M. Rankin et al., *Public-Private Partnerships for Agribusiness Development. A Review of International Experiences* (Asociaciones público-privadas para el desarrollo de agronegocios. Una revisión de las experiencias internacionales) () (Roma: FAO, 2016); Banco Mundial, *Linking Farmers to Markets through Productive Alliances: An Assessment of the World Bank Experience in Latin America* (Vinculando a los Agricultores a los Mercados a través de Alianzas Productivas: Una Evaluación de la Experiencia del Banco Mundial en América Latina) (Washington, DC: Banco Mundial, 2016).
- 142 Banco Mundial, "Linking Farmers to Markets through Productive Alliances" ("Vinculando a los Agricultores a los Mercados a través de Alianzas Productivas")
- 143 Alianza de Aprendizaje Perú, "Mecanismos de Articulación de Pequeños Productores Rurales con Empresas Privadas en el Perú."
- 144 Es importante tener en cuenta que los servicios de extensión pueden variar en naturaleza para ayudar también, aunque de manera diferente, a los pequeños productores que se centran en la agricultura de subsistencia. En tales casos, el enfoque estaría en la consolidación de un nivel mínimo de creación de activos. WTTC (Consejo Mundial de Viajes y Turismo), "Economic Impact Reports" ("Informes de impacto económico"), <https://wtcc.org/Research/Economic-Impact/moduleId/704/itemId/183/controller/DownloadRequest/action/QuickDownload>.
- 145 Banco Mundial, CIAT, and CATIE, *Climate-Smart Agriculture in Peru* (Agricultura climáticamente inteligente en Perú) (Serie Perfiles de países ACI para América Latina, Washington DC: Grupo Banco Mundial, 2014).
- 146 A. Pinzon, "Redefining Finance for Agriculture: Green Agricultural Credit for Smallholders in Peru" ("Redefinición de las finanzas para la agricultura: Crédito agrícola verde para pequeños productores en Perú") (Global Canopy, Oxford, UK, 2019).
- 147 Informes de impacto económico del Consejo Mundial de Viajes y Turismo, <https://wtcc.org/research/economic-impact>.
- 148 OMT (Organización Mundial del Turismo de las Naciones Unidas), Barómetro del Turismo Mundial, Vol. 20, noviembre 2022, <https://www.e-unwto.org/doi/epdf/10.18111/wtobarometereng.2022.20.1.6>.
- 149 OMT, Barómetro del Turismo Mundial.
- 150 FMI, Perú: Crecimiento del PIB real, 2022, <https://www.imf.org/en/Countries/PER>.
- 151 FMI, Perú: Crecimiento del PIB real.
- 152 OMT, Barómetro del Turismo Mundial, Vol. 19, noviembre 2021.
- 153 OIT (Organización Internacional del Trabajo), Desempleo, total (% de la fuerza laboral) (estimación nacional)—Perú, <https://data.worldbank.org/indicator/SL.UEM.TOTL.NE.ZS?locations=PE>.
- 154 Informes de impacto económico del Consejo Mundial de Viajes y Turismo. Ver <https://wtcc.org/research/economic-impact>.
- 155 INEI, Evolución Mensual de la Producción Nacional: 2017–2021, Gráfico 1 in "Producción Nacional" (Informe Técnico 11, INEI, Lima, Perú, noviembre 2021), https://www.inei.gov.pe/media/principales_indicadores/11-informe-tecnico-produccion-nacional-set-2021.pdf.
- 156 Fitch Solutions, "Peru Tourism Forecast" ("Pronóstico de turismo en Perú") (Fitch Solutions, New York, February 2022.)
- 157 MINCETUR, Sistema de Inteligencia Turística. Llegadas de Turistas Internacionales. Tomado de: https://www.mincetur.gob.pe/centro_de_informacion/mapa_interactivo/llegadaTuristasPais.html

- 158 El dimensionamiento del mercado y el análisis del mercado del turismo de aventura se basan en las estimaciones, la metodología y la definición de la ATTA. Esta definición incluye "cualquier viaje nacional o internacional que incluya al menos dos de los siguientes tres aspectos: actividad física, interacción con la naturaleza y aprendizaje o intercambio cultural".
- 159 El turismo de aventura suave es relativamente seguro y apenas requiere habilidades y experiencia. Algunos ejemplos incluyen mochileros, observación de aves, campamentos, canotaje, pesca, caminatas, paseos a caballo, kayak, safaris, vela y surf. Los viajes de aventura duros son más riesgosos y requieren más habilidades y experiencia. Consultar "The European Market Potential for Adventure Travel" ("El potencial del mercado europeo para viajes de aventura"), Centro de Promoción de Importaciones, <https://www.w.cbi.eu/market-information/tourism/adventure-tourism/adventure-tourism/market-potential#:~:text=Soft%20adventure%20travel%20is%20relatively,requires%20more%20skills%20and%20experience>
- 160 El impacto económico local del turismo de aventura se basa en un informe de USAID de 2017 que comparó el turismo de aventura y el turismo de masas en Jordania. La definición utilizada para el turismo de aventura es cualquier viaje que "implica viajar a zonas remotas para experiencias únicas y desafiantes y la interacción con las comunidades locales".
- 161 Datos sobre agua, tratamiento de aguas y manejo de residuos proporcionados por INEI en INEI, "Encuesta Nacional de Programas Presupuestales (ENAPRES) 2019," <https://www.datosabiertos.gob.pe/dataset/encuesta-nacional-de-programas-presupuestales-enapres-2019-instituto-nacional-de-estad%C3%ADstica>.
- 162 Análisis del personal del Banco Mundial basado en la Red Nacional de Información Acuícola Perú (RNIA), Acuicultura –Estadística y Mercado, 2021, <https://rnia.produce.gob.pe/estadistica-y-mercado/>; Catastro Acuícola Nacional.
- 163 FAO (Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura), "Estadísticas de pesca y acuicultura: Producción mundial de acuicultura 1950–2019 1950–2019 (FishStatJ)," FAO División de Pesca, Roma, 2021, <https://www.fao.org/fishery/en/statistics/software/fishstatj/en>.
- 164 Fuente: Red Nacional de Información Acuícola (RNIA). Esta es una plataforma virtual administrada por el gobierno que brinda información sobre los aspectos técnicos, científicos, regulatorios y estadísticos de la acuicultura. Promueve la gestión del conocimiento para posibilitar la inversión y la cooperación nacional entre instituciones del sector público y privado. Así, el RNIA cuenta con los datos públicos oficiales del sector Acuicultura, los cuales provienen de entidades gubernamentales y empresas.
- 165 La productividad peruana se estimó con datos de RNIA. Los datos de otros países provienen de análisis de mercado realizados por PNIPA, el Programa Nacional para la Innovación en la Pesca y la Acuicultura. Para el camarón o langostino: PNIPA (2020). Estudio prospectivo: La cadena de valor del langostino, <https://pnipa.gob.pe/wp-content/uploads/2021/04/cadena-de-valor-del-langostino-PNIPA-2021.pdf>; para la concha de abanico: PNIPA (2020). Estudio prospectivo: La cadena de valor de la concha de abanico, <https://www.pnipa.gob.pe/wp-content/uploads/2020/09/cadena-de-valor-de-la-concha-de-abanico-PNIPA.pdf>; para la trucha: PNIPA (2020) Estudio prospectivo: La cadena de valor de la trucha, <https://www.pnipa.gob.pe/wp-content/uploads/2020/10/Estudio-de-prospectiva-PNIPA-Cadena-de-Valor-de-la-Trucha.pdf>.
- 166 Una parte considerable de los permisos de pesca de truchas autorizan actividades AREL (Acuicultura de recursos limitados) en viviendas.
- 167 SIICEX (Sistema Integral de Información de Comercio Exterior), "Lista Completa de Productos – Pesquero – Comercio – Principales Empresas Exportadoras," 2021, https://www.siicex.gob.pe/siicex/portalesES.asp?_page_=217.00000&_portletid_=_sFichaProductoRegistro&scriptdo=sc_fp_productosector. El Cuadro A.2 del Apéndice presenta una descripción detallada de la participación de las empresas exportadoras por producto.
- 168 PNIPA (Programa Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura), "Sistema Nacional de Innovación en Pesca y Acuicultura: Fundamentos y Propuesta 2017–2022," Serie Estudios de Preinversión 3, 2018, <https://pnipa.gob.pe/wp-content/uploads/2019/02/PESCA-Y-ACUICULTURA-3-1.pdf>.
- 169 El Plan Nacional de Desarrollo Acuícola (PNDA) para 2010–21 constituyó una política sectorial de alcance nacional que buscó promover la generación de capital humano y tecnológico que facilitara la inversión, el procesamiento y la comercialización de los productos de la acuicultura. El PNDA tuvo como objetivo identificar acciones que contribuirían a la aplicación de los lineamientos para el desarrollo del sector acuícola durante el período de implementación.
- 170 FAO, "El estado mundial de la pesca y la acuicultura 2020: sostenibilidad en acción", Roma, 2021, <https://doi.org/10.4060/ca9229en>. Nota: Estas estimaciones excluyen las algas marinas y otras plantas acuáticas.
- 171 FAO, "Estadísticas de pesca y acuicultura."
- 172 *El Universo*, "Ecuador Es el Mayor Productor Mundial de Camarón, Según Revista Acuicultura," 30 de diciembre, 2021, <https://www.eluniverso.com/noticias/economia/ecuador-es-el-mayor-productor-mundial-de-camaron-segun-revista-Acuicultura-nota/>.
- 173 FAO Globefish, "Los precios del camarón o langostino suben debido a las altas tarifas de flete", Globefish – Información y análisis sobre el comercio mundial de pescado, 16 de diciembre, 2021, <https://www.fao.org/in-action/globefish/market-reports/reFuente-detail/en/c/1460155/>.
- 174 FAO, "Estadísticas de pesca y acuicultura".
- 175 PNIPA, "La Cadena de Valor de la Concha de Abanico," Serie Estudio Prospectivo 1, setiembre 2020, primera edición, <https://www.pnipa.gob.pe/wp-content/uploads/2020/09/cadena-de-valor-de-la-concha-de-abanico-PNIPA.pdf>; FAO Globefish, "COVID-19 impacta fuertemente a los bivalvos," Globefish – Información y análisis sobre el comercio mundial de pescado, 15 de julio, 2021, <https://www.fao.org/in-action/globefish/market-reports/reFuente-detail/en/c/1416391/>.

- 176 FAO, "Estadísticas de pesca y acuicultura".
- 177 PNIPA, "La Cadena de Valor de la Trucha."
- 178 FAO, "Estadísticas de pesca y acuicultura".
- 179 Decreto Legislativo N° 1195 –Ley General de Acuicultura.
- 180 Decreto Supremo N° 003-2016-PRODUCE –Reglamento de la Ley General de Acuicultura.
- 181 Los Planes Regionales de Acuicultura aprobados se presentan en el sitio web de la Red Nacional de Información Acuícola. Piura y Tumbes, que concentran el 60% de la cosecha total, no tienen un plan. Ver <https://rnia.produce.gob.pe/politicas-publicas/>.
- 182 Para más información sobre estas sinergias, consultar la sección de innovación tecnológica más adelante en este informe.
- 183 José Marcelino Oliveira Cavalheiro, Erivelto Oliveira de Souza y Pushkar Singh Bora, "Utilization of Shrimp Industry Waste in the Formulation of Tilapia (*Oreochromis niloticus Linnaeus*) Feed" ("Utilización de residuos de la industria del camarón en la formulación de alimentos para tilapia [*Oreochromis niloticus Linnaeus*]"), *Bioresource Technology (Tecnología de Biorecursos)* 98, no. 3 (2007): 602–6, <https://doi.org/10.1016/j.biortech.2006.02.018>; Y. Kozzamanis et al., "Utilization of Waste Material Resulting from Trout Processing in Gilthead Bream (*Sparus aurata L.*) Diets" ("Utilización de material de desecho resultante del procesamiento de la trucha en la alimentación de dorada [*Sparus aurata L.*]"), *Aquaculture Research (Investigación Acuicola)* 32 (2001): 288–95, <https://doi.org/10.1046/j.1355-557x.2001.00042.x>.
- 184 K. Hung et al., "Recycling of Seashell Waste in Concrete: A Review" ("Reciclaje de los desechos de conchas marinas en el concreto: una revisión"), *Construction and Building Materials (Materiales de edificación y construcción)* 162 (2018): 751–64, <https://doi.org/10.1016/j.conbuildmat.2017.12.009>.
- 185 La Ventanilla Única de Acuicultura, VUA, es un sistema digital integrado que facilita el acceso a los servicios públicos del sector acuícola, centralizando y articulando los procedimientos de las diferentes autoridades competentes del sector. La VUA posibilita la coordinación entre las entidades públicas involucradas en la acuicultura y permite el correcto funcionamiento de los procedimientos del sector público. CFI ha utilizado anteriormente este concepto en el contexto de Perú: Ver https://www.ifc.org/wps/wcm/connect/news_ext_content/ifc_external_corporate_site/news+and+events/news/impact-stories/peru-good-governance.
- 186 Ver el *Network Readiness Index 2020*, <https://networkreadinessindex.org/nri-2020-countries/>.
- 187 Javier More y Manuel Gavilano, "Estimación del número de estaciones base celular para atender la demanda de servicios móviles en el Perú al año 2025" (Documento de Trabajo 50, DOCUMENTO DE TRABAJO—DPRC, OSIPTEL, 2020).
- 188 El proyecto de la RDNFO inició su operación comercial en septiembre de 2016 y desplegó 13,400 kilómetros de red de fibra óptica. Sin embargo, el tráfico real fue muy inferior al esperado debido a que existe una superposición de redes entre la RDNFO y los principales proveedores de acceso a internet, quienes desplegaron sus propias redes a precios más competitivos OSIPTEL, Informe N° 00045-GPRC/2018 Página 1 de 173, 2018). (OSIPTEL, 2018), https://portal.mtc.gob.pe/comunicaciones/concesiones/red_dorsal/Informe%2000045-GPRC-2018%20 (Informe%20final%20de%20OSIPTEL%20-%20RDNFO).pdf). El 14 de julio de 2021, el MTC (Ministerio de Transportes y Comunicaciones) rescindió el contrato con la empresa operadora de RDNFO, Azteca. Ver <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/declaran-la-resolucion-del-contrato-de-concesion-para-el-dis-resolucion-ministerial-n-689-2021-mtco1-1972523-1/>.
- 189 Según la definición de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), la población activa incluye a las personas ocupadas y desempleadas, ambos conceptos definidos según las definiciones de la OIT.
- 190 *Page Group*, Estudio de Talento TI en América Latina por Page Group. Ver <https://www.michaelpage.pe/estudios-y-tendencias/talento-ti>.
- 191 Banco Mundial, datos abiertos, <https://data.worldbank.org/>.
- 192 SBS (Superintendencia de Banca, Seguros y AFP), "Perú: Reporte de indicadores de inclusión financiera de los sistemas financiero, de seguros y pensiones" (SBS, Lima, diciembre 2020).
- 193 Ver Res. SBS N°. 504-2021, que incluye las billeteras móviles en la normativa sobre medidas mínimas de seguridad de la información y ciberseguridad, y la Res. SBS N° 02429-2021, que regula actividades en modelos novedosos a través de pilotos de servicios digitales.
- 194 Ver el resumen del mercado de productos electrónicos de consumo de Fitch Perú, 7 de febrero, 2022.
- 195 Darío Bregante y María del Pilar Sabogal, "Guía de Negocios FinTech 2021/2022" (Ley EY, 22 de noviembre, 2021), https://www.ey.com/es_pe/law/guia-fintech.
- 196 Bregante y Sabogal, "Guía de Negocios FinTech."
- 197 Ver "RappiBank, la novedad de Interbank junto a Rappi que garantiza una nueva forma de hacer banca, Mercado Negro, 2020, <https://www.mercadonegro.pe/marketing/rappibank-la-novedad-de-interbank-junto-a-rappi-que-garantiza-una-nueva-forma-de-hacer-banca/>.
- 198 El gobierno peruano ha promulgado la Ley de Creación de la Unidad de Inteligencia Financiera del Perú (Ley 27693) y su reglamento de aplicación (Decreto Supremo N° 020-2017-JUS) como parte de un conjunto de normas y reglamentos antilavado de activos/lucha contra el financiamiento del terrorismo.
- 199 Las billeteras electrónicas son reguladas y supervisadas por la SBS como empresas emisoras de dinero electrónico.
- 200 Ver <https://www.tuempresa.gob.pe/ubicatubodega/#/>.

- 201 App Verifica tu chamba permite la formalización laboral de la población en Perú. Ver <https://www.gob.pe/institucion/sunafil/noticias/552718-uso-de-aplicativo-verifica-tu-chamba-de-sunafil-permitio-que-mas-de-200-mil-personas-ingresen-a-planilla-este-ano>.
- 202 StartupBlink, "Informe del Índice Global de Ecosistemas de Empresas Emergentes 2022," StartupBlink, 2022, <https://report.startupblink.com/>.
- 203 Un unicornio es una empresa privada con una valoración de más de mil millones de dólares. Ver CB Insights, <https://www.cbinsights.com/research-unicorn-companies>.
- 204 Los desafíos del lado de la demanda informan sobre la adopción de soluciones digitales de empresas emergentes dirigidas a consumidores (B2C), empresas (B2B) y gobiernos (B2G). Estos se han analizado extensamente en secciones anteriores sobre Infraestructura Digital y Servicios Financieros Digitales, y fueron caracterizados para cada tipo de usuario, es decir, consumidores ("Habilidades Digitales"); negocios ("negocios digitales-parte A"); y gobierno ("gobierno electrónico").
- 205 BID (Banco Interamericano de Desarrollo, *Education Technology in Latin America and the Caribbean (Tecnología Educativa en América Latina y el Caribe)* (Washington, DC: IADB, 2021), <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Education-Technology-in-Latin-America-and-the-Caribbean.pdf>.
- 206 PECAP (Asociación Peruana de Capital Semilla y Emprendedor), "1er censo de Startups Peruanas" (PECAP, Lima, 2022), <https://en.pecap.pe/miembros>.
- 207 Ver GEM 2018: <http://gem-consortium.ns-client.xyz/economy-profiles/peru/policy> and <https://www.gemconsortium.org/economy-profiles/peru-2>.
- 208 StartupBlink, "Índice Global de Ecosistemas de Empresas Emergentes".
- 209 Foro Económico Mundial, el Informe de competitividad global, https://www3.weforum.org/docs/WEF_TheGlobalCompetitivenessReport2019.pdf.
- 210 Page Group, Estudio de Talento TI en América Latina.
- 211 BID, *Education Technology in Latin America and the Caribbean (Tecnología de la educación en América Latina y el Caribe)*.
- 212 Unión Internacional de Telecomunicaciones (UIT) de las Naciones Unidas, Base de datos de indicadores TIC/ Telecomunicaciones mundiales 2022 (26.ª edición/julio de 2022), <https://www.itu.int/en/ITU-D/Statistics/Pages/publications/wtid.aspx>.
- 213 *Laboratoria* es una empresa social que capacita a mujeres en habilidades de codificación y experiencia de usuario (UX) y posteriormente las ubica en corporaciones (es decir, no en empresas emergentes). Comenzó en Perú y posteriormente se expandió a Brasil, Colombia, Chile y México, habiendo recibido un importante respaldo (por ejemplo, de Google, BlackRock).
- 214 PECAP, "1er censo de Startups Peruanas."
- 215 PECAP, "1er censo de Startups Peruanas."
- 216 PECAP "1er censo de Startups Peruanas."
- 217 Los datos utilizados procedían del Índice de Competitividad Global (Foro Económico Mundial), el Network Readiness Index y el Global Entrepreneurship Monitor.
- 218 Antonio García Zaballos y Enrique Iglesias Rodríguez, "Computación en la nube: oportunidades y desafíos para el desarrollo económico sostenible (BID, Washington, DC, 2018), <https://publications.iadb.org/publications/english/document/Cloud-Computing-Opportunities-and-Challenges-for-Sustainable-Economic-Development-in-Latin-America-and-the-Caribbean.pdf>; Network Readiness Index, 2020: Perú ocupa el puesto 67 entre 131 países en el uso de herramientas digitales por parte de las empresas.
- 219 Organismo Supervisor de Inversión Privada en Telecomunicaciones; OSIPTEL.
- 220 Ver MinTIC (Ministerio de Tecnologías de la Información y las Comunicaciones de Colombia), "Iniciativas," https://mintic.gov.co/portal/vivedigital/612/w3-propertyname-509.html#iniciativas_usuarios.

IFC

2121 Pennsylvania Avenue, N.W.
Washington, D.C. 20433 U.S.A.

CONTACTOS

Juan Pablo Celis Gomez

jcelisgomez@ifc.org

Jade Salhab

jsalhab@worldbank.org

ifc.org



WORLD BANK GROUP

THE WORLD BANK
1818 - 18A



International
Finance Corporation