Programa País OCDE-Perú

Resúmenes ejecutivos y principales recomendaciones

OCDE

La Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) es una organización internacional que asiste a los gobiernos para enfrentar los retos económicos, sociales y de gobernabilidad de una economía globalizada. La Organización ofrece una plataforma para que los gobiernos de países Miembros y Socios comparen experiencias de políticas públicas, busquen respuestas a problemas comunes, identifiquen mejores prácticas y coordinen las políticas nacionales e internacionales. La OCDE es una organización multidisciplinaria que estudia todas políticas públicas desde medio ambiente y agricultura, hasta biotecnología y política fiscal. Los instrumentos legales y estándares emanados por los más de 200 órganos de la OCDE están apoyados por análisis empíricos, datos y revisión entre pares.

Los países miembros de la OCDE son: Alemania, Australia, Austria, Bélgica, Canadá, Chile, Corea, Dinamarca, Eslovenia, Estados Unidos, Estonia, España, Finlandia, Francia, Grecia, Hungría, Irlanda, Islandia, Israel, Italia, Japón, Letonia, Lituania, Luxemburgo, México, Noruega, Nueva Zelanda, Países Bajos, Polonia, Portugal, Reino Unido, República Checa, República Eslovaca, Suecia, Suiza y Turquía.

TABLA DE CONTENIDO

LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ REFORZANDO CAPACIDAD Y COORDINACIÓN 2018 1

EVALUACIONES DEL DESEMPEÑO AMBIENTAL: PERÚ 2017 3

MONITOREO DEL DESEMPEÑO DEL SISTEMA DE SALUD DEL PERÚ: DATOS Y ESTADISTICAS 2017 7

ESTUDIO DE LA OCDE DEL SISTEMA DE SALUD DEL PERÚ 2017 9

ESTUDIO DE LA OCDE SOBRE INTEGRIDAD EN EL PERÚ REFORZAR LA INTEGRIDAD DEL SECTOR PÚBLICO PARA UN CRECIMIENTO INCLUYENTE: 2017 11

COMPETENCIAS DESPUES DE LA ESCUELA: ESTUDIO DE EDUCACIÓN VOCACIONAL DEL PERÚ 2016 13

ESTUDIO SOBRE LA GOBERNANZA PÚBLICA: PERÚ 2016 18

ESTUDIO TERRITORIAL: PERÚ 2016 20

ESTUDIO DE POLÍTICA REGULATORIA DEL PERÚ 2016 22

ESTRATEGIA DE LA OCDE EN MATERIA DE COMPETENCIAS INFORME DE DIAGNÓSTICO PERÚ 2017 24

ESTUDIO MULTIDIMENSIONAL DEL PERÚ 2016 VOLUMEN 2 26

ESTUDIO MULTIDIMENSIONAL DEL PERÚ 2015 VOLUMEN 1 28

ANEXO: ESTUDIOS, ADHESIÓN A INSTRUMENTOS LEGALES Y PARTICIPACIÓN EN COMITÉS 31

COOPERACIÓN OCDE-PERÚ: UNA RELACION DE MUTUO BENEFICIO

La relación entre la OCDE y el Perú data desde el 2008 cuando el Perú se convirtió en el cuarto país Latinoamericano en adherirse a la Declaración de la OCDE sobre Inversión Internacional y Empresas Multinacionales, como muestra de su compromiso de proporcionar un entorno abierto y transparente para la inversión internacional y para alentar la contribución positiva en el que las empresas multinacionales pueden hacer un progreso económico y social. En 2009, el Perú se convirtió en miembro del Centro de Desarrollo de la OCDE. Una señal más de su interés en adoptar e implementar mejores prácticas establecidas por la Organización.

En los años que siguen el Perú se acerca a la OCDE a través de los Comités de Política del Consumidor y de Competencia y del Grupo de Trabajo sobre Cohecho. En 2011, el Perú expresa por primera vez su interés formal en ser miembro de la Organización y por una segunda vez en el 2017. Actualmente el Consejo de la OCDE evalúa la candidatura de Perú, junto con la de otros 5 países: Argentina, Brasil, Bulgaria, Croacia y Rumanía.

Perú se encuentra muy bien posicionado en dicha evaluación, particularmente por la ejemplar ejecución del:

PROGRAMA PAÍS OCDE-PERÚ

El Programa País OCDE-Perú, iniciado en el 2015, llega a una conclusión en 2017 luego de una implementación exitosa en el apoyo de la agenda de reformas del Perú en torno a cinco áreas clave: **eliminar barreras al crecimiento, mejorar la gobernanza pública, combatir la corrupción, desarrollar capital humano y proteger el medio ambiente**.

Dos administraciones diferentes aprovecharon el Programa de País como una herramienta para avanzar en su agenda de reformas, modernizar la economía y generar consenso sobre prioridades clave de reforma entre los poderes ejecutivo y legislativo.

El Programa País fue ambicioso y de gran alcance desde el comienzo, demostrando durante su fase de implementación un nivel cada vez mayor de participación con la OCDE, así como la disposición y la capacidad de Perú para adoptar los estándares de la OCDE.

El Programa incluía 14 estudios de políticas en una variedad de áreas prioritarias para el país que abarcaban desde la gobernanza pública hasta la política territorial, así como la intención de adherirse a 12 instrumentos de la OCDE, algunos de los cuales requerían cambios legislativos en áreas políticamente sensibles. Estos Estudios pueden consultarse en www.oecd.org/latin-america/countries/peru/peru-y-la-ocde.htm

APOYANDO LA AGENDA DE REFORMAS DEL PERÚ

El Gobierno del Perú ha implementado con éxito las recomendaciones de la OCDE de las diversas revisiones de políticas y su adhesión a instrumentos legales de la OCDE como insumo para dar forma a nueva legislación, políticas y regulación. Algunos ejemplos en particular:

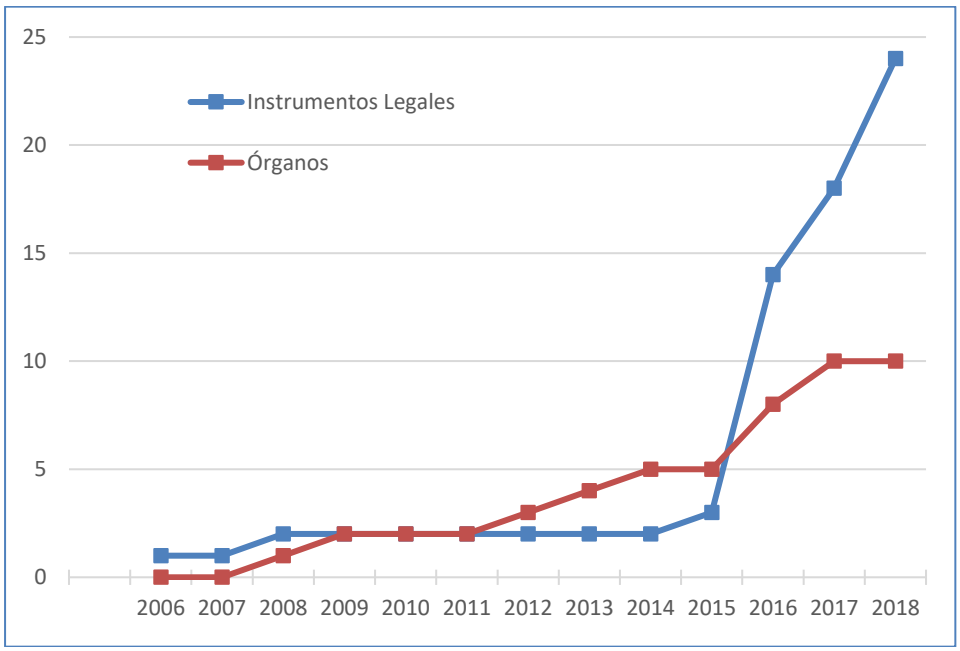
- *Ya desde el 2014, durante la preparación del Programa País, el Perú se basó en los Principios para la Integridad de las Compras Públicas para la elaboración de la Ley Nº 30225 de Contrataciones del Estado, publicada en el Diario Oficial El Peruano el 11 de julio de 2014.*
- *La Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción (Decreto Supremo Nº 092-2017-PCM) se diseñó sobre la base de las recomendaciones del Estudio de Integridad del Perú llevado a cabo en 2017.*
- *A inicios del 2017 se aprobaron 29 Decretos Legislativos en áreas como agua, manejo de desechos sólidos, precios de transferencia, BEPS y evasión fiscal (Decreto Legislativo 1312) basándose en recomendaciones e instrumentos de la OCDE.*
- *Se estableció una Unidad Central en la Oficina del Premier con el objetivo de monitorear el progreso y la implementación de las recomendaciones de la OCDE.*
- *En 2017 se promulgó la Ley 30424 de responsabilidad corporativa de personas jurídicas con lo cual el Perú se convirtió en el 9º país Latinoamericano en ser Estado Parte de la Convención para combatir el soborno de funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales.*
- *En junio de 2018 el Perú se convierte en Estado Parte de la Convención sobre asistencia administrativa mutua en materia fiscal, sumándose a otras 119 jurisdicciones y países en la lucha contra la evasión fiscal.*

PERU AVANZA CONSISTENTEMENTE EN LA ADOPCIÓN DE ESTÁNDARES DE LA OCDE

Perú participa cada vez de manera más activa en diversos Comités especializados de la OCDE (ver gráfica). Actualmente participa en 10 Comités en calidad de Miembro, Asociado o Participante (ver anexo). El Programa País también fue muy ambicioso en cuanto a la adhesión a instrumentos legales de la OCDE. Perú actualmente, es adherente a 24 instrumentos legales, entre los cuales se incluye:

- Convención para combatir el soborno de funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales, ratificada en junio de 2018.
- Convención sobre asistencia administrativa mutua en materia fiscal, ratificada en junio de 2018.
- Convención multilateral para implementar las medidas relacionadas con los tratados tributarios para prevenir la erosión de las bases Imponibles y el traslado de beneficios, firmada en junio de 2018.
- Perú fue el primer país no miembro sin estar en proceso formal de adhesión en solicitar e iniciar la adhesión a los *Códigos de Liberalización de Movimientos de Capitales y Operaciones Invisibles*, dos de los instrumentos centrales de la Organización.

Adhesión a Instrumentos Legales y participación en Órganos de la OCDE



ACERCANDO LA OCDE A AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE

Desde el 2016, el **Perú es el Co-Presidente del Programa Regional de la OCDE para América Latina y el Caribe**, el cual tiene como objetivo apoyar a la región en el avance de su agenda de reformas en tres prioridades claves: aumentar la productividad, promover la inclusión social y fortalecer las instituciones y la gobernanza.

En su calidad de Co-Presidente del Programa, el Perú ha jugado un rol clave acercando la OCDE a la región y diseminando sus estándares, practicas e instrumentos legales. En octubre de 2018, el Perú fue sede de la **Tercera Reunión de Alto Nivel del Programa Regional *"Integridad para la buena gobernanza en América Latina y el Caribe: de los compromisos a la acción".*** La Reunión tiene como objetivo compartir mejores prácticas en la región y en otros lugares en materia de políticas de integridad y anticorrupción, y diseminar herramientas concretas que los países tengan a mano para implementar el Compromiso de Lima.

Con esto, la OCDE y otras organizaciones internacionales afines buscan apoyar la creación de agendas de gobierno basadas en reformas transformadoras que fortalezcan las instituciones y el buen gobierno en la región.

LA CONTRATACIÓN PÚBLICA EN EL PERÚ
REFORZANDO CAPACIDAD Y COORDINACIÓN 2018

En el Perú, la contratación pública representa la mayor parte del gasto gubernamental un impresionante 50,7% y un 11,6% del PIB, lo que concuerda con el promedio de la zona de la OCDE. Esto demuestra lo transcendental que es la contratación pública para la economía y sociedad del país. Es un canal crítico para brindar servicios a los ciudadanos, así como un área en la que se entrecruzan las esferas pública y privada. Al reconocer el papel estratégico de la contratación pública, las autoridades del Perú han emprendido importantes reformas al sistema desde 2016. De esta forma, gradualmente impulsan la cultura hacia la gestión basada en resultados e introducen una nueva visión para los funcionarios de contratación pública. Las reformas legislativas e institucionales, promulgadas en enero de 2016, y los ajustes legislativos de 2017, son peldaños para escalar hacia un sistema de contratación pública que funcione mejor.

Con apego a la Recomendación del Consejo sobre Contratación Pública de la OCDE de 2015, este estudio examina aspectos clave del sistema peruano. Estos incluyen las disposiciones institucionales, la medida en que han sido desarrolladas y adaptadas las reglamentaciones y estrategias pertinentes por medio de la nueva Ley de Contrataciones del Estado, las medidas para impulsar la eficiencia, el apoyo a los objetivos de las políticas secundarias, la capacidad de la fuerza laboral, el uso de instrumentos electrónicos, las salvaguardas de integridad, las herramientas de control interno y de gestión de riesgos, así como la eficacia del sistema de resolución de controversias. El estudio presenta recomendaciones e identifica medidas para maximizar resultados, basándose en buenas prácticas y experiencias internacionales.

El gobierno peruano ha logrado avances significativos en perfeccionar la organización de la contratación pública, pero aún enfrenta retos al poner en marcha un sistema más eficiente e inclusivo. El Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) debe considerar la elaboración de un plan de acción para concretar un cambio de cultura entre los servidores públicos, reduciendo el exceso de trámites, incorporando procedimientos de licitación flexibles, con mayor competencia, y profesionalizando la fuerza laboral de contratación pública. Finalmente, para garantizar el cumplimiento y resultados efectivos, el MEF debe supervisar constantemente la implementación y verificar el logro de metas.

Recomendaciones clave

- *Fortalecer la estructura y coordinación de la función de contratación pública*. Antes de los cambios regulatorios de principios de 2016, el sistema estaba desequilibrado, con una función de control y supervisión excesivamente extensa (la CGR y el OSCE) y sin una función de compras de manera centralizada. La puesta en marcha de Perú Compras, como organismo nacional central de adquisiciones, marca un importante paso hacia adelante, pero aún hace falta garantizar una coordinación eficiente (particularmente en la comunicación) y la agregación estratégica de la demanda, a través de mecanismos tales como acuerdos marco y compras corporativas.

- *Garantizar la puesta en práctica de la nueva Ley de Contrataciones del Estado.* Esto requiere un esfuerzo sincronizado y sostenido del MEF, el OSCE y Perú Compras, para garantizar que su reorganización y nuevas funciones sean complementarias y les permitan trabajar juntos de manera eficaz. La comunicación clara de los orígenes y beneficios del nuevo marco regulador será crucial para asegurar la participación de todas los actores pertinentes, incluido el sector privado. El monitoreo de la aplicación de la nueva ley, mediante el desarrollo de indicadores específicos, ayudaría a asegurar un cumplimiento eficaz.

- *Trabajar hacia un proceso de licitación más eficiente y justo*. El uso estratégico de la contratación pública podría mejorar la transparencia, integridad, eficiencia y rendición de cuentas al interior del sistema de contratación en el Perú. Las autoridades peruanas deben tomar las medidas necesarias para incrementar la competencia y mejorar la eficiencia en los procesos de licitación, mediante la agilización del sistema y la simplificación de los procedimientos administrativos. Los indicadores clave de rendimiento ayudarían a medir el desempeño del mercado, así como la conformidad legal.

- *Ampliar sistemáticamente el uso de los criterios de adjudicación y realzar el compromiso con una contratación pública innovadora y ambientalmente sostenible*. Las entidades públicas del Perú tienden a priorizar el elemento de precio al evaluar las propuestas para obras, servicios y bienes. Deben enfocarse más allá del precio más bajo, en otros criterios como la oferta más ventajosa económicamente, el costo del ciclo de vida, la calidad, la innovación y el desempeño ambiental. Ello no sólo haría más eficiente la contratación pública peruana, sino que también ayudaría al gobierno a alcanzar objetivos políticos más amplios.

- *Fortalecer las capacidades de contratación.* La puesta en práctica eficaz de las reformas requiere una fuerza laboral de contratación pública debidamente capacitada. Ello, a su vez, requiere planeación estratégica de la fuerza laboral La identificación de brechas en capacidades y conocimiento ayudará a determinar la mejor manera de perfeccionar las capacidades de adquisición. Los pasos a seguir incluyen: reconocer el carácter único y la especificidad de la función de contratación, definir los perfiles de los puestos de contratación, introducir un sistema de certificación y gestión del desempeño, desarrollar un plan de capacitación específico y detallado para la contratación pública, así como evaluar cursos y capacitadores de forma más sistemática, incluyendo contar con la participación del sector privado.

- *Desarrollar controles internos y sistemas de gestión de riesgos eficaces para apoyar la rendición de cuentas.* Si bien el Perú ha desarrollado un robusto sistema de control nacional, así como marcos de control interno y de gestión de riesgos, estos deben estar respaldados por directrices, herramientas y plantillas para las entidades de contratación pública. La participación de otros actores pertinentes en las actividades de control mejorará también la eficacia y fortalecerá la rendición de cuentas.

- *Hacer uso de la tecnología digital para una comunicación más eficaz*. El sistema de contratación pública del Perú, SEACE, genera una gran cantidad de información valiosa. Como en otros países de la OCDE, esta plataforma ha incrementado la transparencia y facilitado el acceso a los procedimientos de contratación pública. No obstante, son necesarias estrategias de comunicación eficaces para compartir la información de modo que pueda ser reutilizada por los actores interesados. Hacer más interactiva la plataforma, e integrarla con otros sistemas de administración de finanzas públicas, redundaría en una mayor eficiencia.

- *Inculcar la integridad en todo el ciclo de contratación.* La contratación pública es considerada una de las actividades gubernamentales más vulnerables a la corrupción y a las infracciones a la integridad. Perú ha mejorado el marco institucional para la integridad y ha adoptado disposiciones específicas para la contratación pública. Brindar orientación y capacitación ayudará a asegurar que el comportamiento de los funcionarios de adquisiciones sea consistente con los principios de integridad. Los peruanos también necesitan ser más estratégicos en cuanto a cómo identifican los riesgos para prevenirlos y administrarlos.

- *Asegurar el cumplimiento de las resoluciones.* Existen procedimientos para que los proveedores presenten inconformidades e impugnen las decisiones adoptadas durante todo el procedimiento de contratación. Sin embargo, los litigios son largos y se desconoce el grado de cumplimiento de los fallos. Para reducir el número de inconformidades, las fuentes potenciales de controversia podrían ser atendidas en las primeras etapas del proceso de licitación, por ejemplo, explorando la utilización de diligencias preliminares para la resolver controversias sin litigios completos. La mediación temprana debe ofrecer oportunidades reales de resolver controversias durante la ejecución del contrato.

El rico patrimonio natural del Perú sufre una presión cada vez mayor

El Perú es un país que se caracteriza por su mega biodiversidad. La variedad de climas tropicales y subtropicales, la presencia de la corriente de Humboldt en su costa, la cordillera de los Andes que lo atraviesa de norte a sur y la Amazonia al este del país le otorgan esa gran diversidad de ecosistemas y riqueza natural. Su cubierta forestal supera la mitad del territorio nacional, que posee la segunda mayor extensión de bosques amazónicos. Asimismo, el Perú es el mayor productor pesquero del mundo basado en una única especie (la anchoveta) y dispone de cuantiosas reservas de hidrocarburos y minerales metálicos: es el productor más grande de oro de América Latina y el tercer productor mundial de cobre. El país experimenta un sobresaliente crecimiento económico que se asienta en la estabilidad macroeconómica, la apertura comercial y la inversión y las exportaciones vinculadas a la explotación de recursos naturales, pero no ha logrado resolver la marcada desigualdad social ni las presiones sobre la biodiversidad y los ecosistemas. Además, el Perú es altamente vulnerable a las transformaciones ambientales, particularmente las derivadas del cambio climático y de fenómenos extremos como El Niño.

A pesar de los importantes avances, los procesos de urbanización (ejemplifcados por la conurbación de Lima-Callao, donde habitan casi 10 millones de personas) muestran las necesidades pendientes asociadas a la provisión de agua potable y de saneamiento, la contaminación atmosférica, el transporte urbano y el tratamiento y la disposición de residuos, particularmente los peligrosos. Si bien la contribución del país a las emisiones de gases de efecto invernadero y su intensidad son bajas como consecuencia de la disponibilidad de energía hidroeléctrica y gas natural, las emisiones causadas por la deforestación y el cambio de uso del suelo son considerables.

Notables avances en materia de institucionalidad y legislación ambiental que requieren una implementación efectiva

La Constitución del Perú reconoce el derecho a habitar en un ambiente saludable. Los avances de los años noventa, como la promulgación del Código de Medio Ambiente y de los Recursos Naturales de 1990 y la creación del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM) en 1994, dieron pie al desarrollo de un importante cuerpo normativo de protección del medio ambiente que alcanzó su madurez con la Ley General del Ambiente de 2005 y la creación en 2008 del Ministerio del Ambiente. Posteriormente, la asunción de competencias por parte de la autoridad ambiental, previamente en manos de las autoridades sectoriales; la descentralización de competencias ambientales hacia las autoridades sub-nacionales y locales, y el desarrollo de una institucionalidad de fiscalización y certificación ambiental han marcado un período en el que se ha tratado de fomentar la coordinación intersectorial y la eficiencia del sistema. No obstante, las presiones de las aspiraciones sectoriales sobre los sistemas de certificación y fiscalización, aún no plenamente asentados; el desigual desarrollo de las capacidades y los recursos regionales y locales, y las importantes carencias en el ordenamiento territorial y en la formalización de la propiedad de la tierra han dificultado la protección adecuada del medio ambiente por parte de la institucionalidad ambiental. En adelante, la implementación efectiva de políticas y marcos legislativos requerirá especial atención.

En el Perú, el acceso a la información ambiental está garantizado por la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Además, el país ha hecho un esfuerzo por desarrollar un sistema nacional integrado de información ambiental, ha llevado a cabo importantes iniciativas para fortalecer la ciudadanía ambiental y los procesos de participación y ampara en su legislación la consulta previa a las comunidades indígenas sobre actividades en sus territorios, si bien la participación pública aún podría mejorar, especialmente en los procesos de evaluación del impacto ambiental. También ha progresado de forma notable en materia de justicia ambiental, con la creación de una procuraduría especializada en

delitos ambientales, fiscalías específicas en el Ministerio Público y juzgados distritales en la materia. Sin embargo, todavía existen grandes lagunas, heterogeneidad, dispersión y falta de regularidad en la información ambiental, lo que afecta el desarrollo de las políticas y la participación informada. Por otro lado, el gran número de conflictos socio ambientales que existen en el país puede responder a una limitada capacidad de la ciudadanía para incidir en la toma de decisiones ambientales, y redunda en un importante número de litigios que reflejan la necesidad de mejorar las capacidades y la coordinación del sistema de justicia.

La promoción de un crecimiento ambiental sostenible y socialmente inclusivo sigue representando un desafío

Consciente de la dependencia que presenta su economía con respecto a los recursos naturales y del efecto que causan los costos ambientales en el bienestar de sus ciudadanos, el Perú ha abrazado el concepto de crecimiento verde y ha asumido compromisos en la reducción de emisiones de gases de efecto invernadero en el marco del Acuerdo de París. Asimismo, el país forma parte de los convenios internacionales en materia ambiental y participa activamente en los esfuerzos de cooperación regional. No obstante, persiste una falta de coherencia entre las diversas políticas, planes y estrategias de desarrollo y las metas ambientales, así como fallas de coordinación horizontal y vertical entre las distintas instituciones del Estado y la dificultad para equilibrar las medidas de promoción de inversiones con políticas de protección del medio ambiente que sean eficaces y eficientes.

La política ambiental se asienta principalmente en medidas de regulación y control, con una limitada utilización de los instrumentos económicos: una estrategia cuyo éxito requiere el fortalecimiento de los procesos de fiscalización y sanción. Para transitar hacia un crecimiento más verde se necesita un sistema de incentivos de mercado más sólidos, que fomente las consideraciones ambientales en el sistema fiscal. Los ingresos por impuestos ambientales son muy bajos y la recaudación tributaria asociada al aprovechamiento de los recursos naturales podría ser mayor. Además, no será posible financiar la brecha de provisión de infraestructura ambiental mientras los cargos al usuario continúen situándose por debajo del costo de provisión de los servicios. A pesar de su permanente crecimiento, el bajo nivel de gasto público ambiental es un obstáculo para el ejercicio de las funciones de la autoridad y para el fomento de inversiones en infraestructura ambiental que tengan en cuenta las consideraciones sociales y las disparidades territoriales. El análisis del impacto ambiental del gasto público y los subsidios ofrece una oportunidad para emprender una reforma verde.

Existen cuantiosas necesidades insatisfechas en materia de infraestructura ambiental

El fuerte dinamismo económico del Perú ha permitido encarar las brechas de los servicios básicos de infraestructura ambiental, particularmente en las zonas urbanas, donde la cobertura de agua potable alcanza a más del 90% de la población y el saneamiento, a más del 80%. No obstante, en las áreas rurales el rezago es notable. Pese a los esfuerzos, el acceso universal al agua potable y a estructuras mejoradas de saneamiento y de tratamiento de las aguas residuales requerirá inversiones considerables. Por otro lado, si bien la generación de residuos per cápita es aún baja, la infraestructura para su disposición es insuficiente y se concentra en la capital y otras grandes ciudades. Serán necesarias grandes inversiones para el tratamiento y la recuperación de residuos sólidos y peligrosos, así como para su correcta disposición final.

La alta concentración de la población en áreas urbanas obliga a reforzar los mecanismos de seguimiento, control y mitigación de los impactos negativos sobre el medio ambiente y la salud. Existen problemas de congestión en la mayoría de las principales ciudades, pese a que la tasa de motorización es aún muy baja en comparación con los países de la Organización de Cooperación y Desarrollo Económicos (OCDE), y estos problemas se agudizan con el crecimiento urbano descontrolado. Es necesario apoyar la implementación de planes maestros de desarrollo urbano que hagan hincapié en un transporte más sostenible y que estén alineados con las inversiones nacionales en infraestructura. Además de mejorar la calidad de los combustibles, es fundamental desarrollar una infraestructura de redes de monitoreo de la calidad del aire, ya que la información disponible actualmente es parcial.

La evaluación de los efectos ambientales de las inversiones públicas, el fortalecimiento del sistema de licenciamiento ambiental y la ampliación sistemática de las evaluaciones ambientales estratégicas en las principales políticas, planes y programas y, particularmente, en los sectores de la energía y el transporte son herramientas que contribuyen a mejorar el diseño y la alineación de los incentivos para una estrategia de crecimiento verde.

La gestión de los residuos sólidos y el control de los productos químicos requerirán grandes esfuerzos

La generación de residuos sólidos municipales al día por habitante representa menos de la mitad del promedio de la OCDE, lo que contrasta con la insuficiente infraestructura para su eliminación y tratamiento. Casi la mitad de los residuos se eliminan de forma inapropiada en vertederos ilegales, quemas incontroladas o los cauces hídricos y el océano. La elevada morosidad afecta a la recaudación municipal y condiciona su capacidad de llevar a cabo las inversiones necesarias para una adecuada recolección, tratamiento y disposición final de los residuos. Se han de diseñar tasas que garanticen la recaudación municipal y cubran el costo de los servicios, teniendo en cuenta al mismo tiempo las necesarias consideraciones sociales. Se han producido avances positivos: la Ley General de Residuos Sólidos busca asegurar la correcta gestión de los residuos y el Ministerio del Ambiente ha implementado programas y proyectos de apoyo a la modernización municipal, de segregación en fuente y recolección selectiva de los residuos y de inversión para su gestión integral, aunque aún queda mucho por hacer respecto de la sensibilización de la población y las actividades de segregación en origen, reutilización y reciclaje. Ya se han tomado algunas medidas para extender la responsabilidad de los productores respecto de los residuos eléctricos y electrónicos, pero estas deben ampliarse aún más. Hay poca información disponible y una limitada trazabilidad de los residuos no municipales, cuya gestión depende de las autoridades sectoriales.

Las importaciones y el uso de sustancias químicas han experimentado un notable crecimiento en el país sin que se disponga de información suficiente para permitir su correcta gestión. El uso de plaguicidas en la agricultura y de sustancias nocivas para la capa de ozono en la industria está sujeto a los controles derivados del Convenio de Estocolmo sobre Contaminantes Orgánicos Persistentes, el Convenio de Viena para la Protección de la Capa de Ozono y el Protocolo de Montreal relativo a las Sustancias que Agotan la Capa de Ozono. Si bien el país ya cuenta con políticas de carácter general, se recomienda perfeccionar el marco regulatorio específico de las sustancias químicas de forma que considere su ciclo de vida e incluya la prevención y gestión de riesgos. Para reforzar la fiscalización y profundizar la gestión de riesgos, también son esenciales la coordinación institucional y la inversión de mayores recursos en las áreas de medio ambiente, salud y agricultura. El Perú está implementando un Registro de Emisiones y Transferencia de Contaminantes; sin embargo, la identificación, el registro, la determinación del origen y la localización de sustancias y productos químicos y peligrosos, particularmente en el caso de aquellos importados sin partida arancelaria, siguen siendo un desafío. También cabría mejorar la infraestructura de control portuario, incluida la gestión y vigilancia del ingreso de productos.

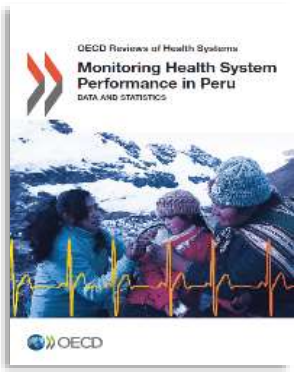
La ratificación del Convenio de Minamata sobre el Mercurio representa un importante paso en los esfuerzos del Perú por evitar las emisiones y la liberación de mercurio, particularmente en la pequeña minería y en la minería artesanal, pero resulta imprescindible profundizar en la reglamentación y el control y enfrentar el fenómeno de la minería ilegal. Las leyes que regulan el cierre de minas y los pasivos ambientales abordan los riesgos para el ser humano y el medio ambiente de esta actividad productiva. Pese a que el Perú dispone de un inventario de pasivos ambientales mineros, solo un 10% cuenta con instrumentos de remediación.

El aprovechamiento de los recursos naturales y los mercados verdes ofrecen múltiples oportunidades para un desarrollo sostenible

En el Perú existen distintas ecorregiones que albergan 84 de los 117 biomas mundiales, así como ecosistemas marinos ricos y variados en especies. La diversidad cultural y étnica aporta valiosos conocimientos tradicionales respecto a los usos y propiedades de las especies de flora y fauna y de los recursos genéticos. La agro biodiversidad del Perú es una de las más ricas del mundo y constituye uno de

sus más valiosos patrimonios naturales y culturales. Por otro lado, el turismo de naturaleza es una actividad que ha ido cobrando importancia en el país.

El rico patrimonio eco sistémico, genético y biológico ofrece una oportunidad para la eco-innovación, el bio-comercio, el ecoturismo, la gastronomía, la medicina tradicional y el desarrollo de nuevos nichos de competitividad internacional que el Perú está aprovechando cada vez más. Beneficiarse de ese potencial económico requiere, entre otras cosas, incorporar estos elementos plenamente en las políticas de investigación y desarrollo (I+D), gestionar los conocimientos científicos y tradicionales fomentando el desarrollo de centros de conocimiento y nuevos nichos de mercado y aplicar enfoques de aprovechamiento que tengan en cuenta el estado de los ecosistemas y refuercen el pago por servicios ambientales.



El sistema de salud peruano está evolucionando. En el centro de este cambio está el compromiso continuo de alcanzar la cobertura universal de salud (CUS). Esto se traduce en un mejor acceso y protección financiera, que contribuye a mejores resultados en la salud. Sin embargo, el Perú se enfrenta a desafíos: la población sigue experimentando altas tasas de enfermedades infecciosas, junto con una creciente prevalencia de enfermedades no transmisibles. El sistema de salud peruano, por su parte, lucha contra la fragmentación y la falta de recursos, que deben ser abordados para crear un sistema moderno y eficiente capaz de proporcionar servicios de salud de calidad a toda la población.

Para asegurar que el progreso pueda ser evaluado y que los objetivos de las políticas sean monitoreados, el Perú necesita datos relevantes, oportunos y precisos sobre todo el sector de la salud y el país. La naturaleza y cantidad de los datos recopilados deben ser relevantes y aplicables a la toma de decisiones en cada nivel del sistema de salud. Esto requiere un sistema de información sanitaria viable que responda a las necesidades de análisis y formulación de políticas nacionales para mejorar el rendimiento del sistema, y que contribuya a un bien público mundial de datos comparables a nivel internacional.

El sistema de salud en Perú se caracteriza por un alto grado de fragmentación y descentralización, con implicaciones para el flujo eficiente y la recolección de información. Cada sistema o región produce su propio conjunto de indicadores, principalmente para fines internos con definiciones, agregaciones y metodologías diferentes. Se ha avanzado en la recopilación central de datos y se producen cantidades sustanciales de datos en diferentes áreas del sistema de información sanitaria, pero a menudo de forma irregular y fragmentada. Los datos nacionales, cuando están disponibles, rara vez se producen y recopilan de acuerdo con una única norma nacional, lo que limita el uso de los datos para fines de política nacional. Una agencia nacional debe tener la autoridad para establecer normas y recopilar, procesar y difundir datos en todos los subsistemas y regiones geográficas.

Las estadísticas de salud del Perú se han centrado normalmente en el seguimiento de los insumos y el recuento de las actividades, en particular de la salud materno infantil, y en la vigilancia de las enfermedades infecciosas. A medida que la carga epidemiológica cambia y hay un enfoque más amplio en el desempeño del sistema, se requiere un conjunto más amplio de indicadores. Los datos actuales, por ejemplo, son inadecuados para supervisar la cobertura de los distintos subsistemas, es decir, quién se beneficia de qué servicios y quién soporta la carga de la financiación. Además, para ir más allá de la mera cobertura de seguros y servicios, Perú necesita aumentar la capacidad de monitorear la calidad de los servicios entre proveedores y áreas geográficas. La inclusión de más dimensiones de calidad de cuidado al monitoreo de CUS informaría sobre la diferencia real en la cobertura efectiva entre los distintos planes.

Todas las dimensiones de los datos revisados en este estudio pueden mejorar en su detalle, oportunidad, adherencia a las definiciones y estándares, y cobertura. Los datos sobre la financiación y el gasto sanitario, así como los datos sobre los recursos físicos y humanos, son fundamentales para optimizar la asignación de recursos, la formulación de políticas destinadas a mejorar la equidad y, en combinación con los datos de actividad, son una necesidad para evaluar la eficiencia. Para comprender el volumen de servicios producidos por el sistema de salud y, en combinación con otros datos, para evaluar la equidad de la utilización, es fundamental disponer de estadísticas de actividades sólidas y completas. Por ejemplo, la prioridad actual del Gobierno peruano de distribuir mejor los recursos financieros, humanos y físicos en todas las regiones, en particular en la atención primaria de la salud, exige datos completos sobre todas estas dimensiones para que el seguimiento y la evaluación sean eficaces.

Dicho esto, muchas de las bases están en su lugar para crear un sistema integrado con un depósito central de datos y un sistema de registros sanitarios electrónicos. La implementación de un identificador único del paciente con la capacidad de vincular diferentes tipos de información a través de los registros y a lo largo del tiempo es un objetivo claro. Sin embargo, la falta de infraestructura, equipo y recursos humanos obstaculiza los nuevos avances. La conectividad y la rapidez de acceso al sistema de información sanitaria requieren el fortalecimiento y la modernización de la infraestructura subyacente. A medida que Perú desarrolla su sistema de información de salud, también tiene una clara oportunidad de adoptar las mejores prácticas en la gobernanza de los datos de salud. Al tiempo que fomenta la disponibilidad y el uso de datos personales de salud para fines de interés público, debe promover la protección de la intimidad, los datos personales de salud y la seguridad de los datos. La adhesión a las recomendaciones internacionales fomenta una mayor armonización entre países de los marcos de gobernanza de datos, de modo que un mayor número de países pueda utilizar los datos sanitarios para la investigación, las estadísticas y la mejora de la calidad de la atención sanitaria. Sigue siendo necesario mejorar la calidad de los datos primarios que se comunican a nivel de los proveedores o de las instituciones, así como la interpretación y el uso de la información a nivel de la toma de decisiones. La capacidad de construir indicadores robustos de calidad depende en última instancia.

Hay muchas razones para elogiar al Perú por los recientes avances en el sistema de salud: la cobertura del seguro ha mejorado considerablemente en los últimos años; los resultados, incluida la esperanza de vida y la mortalidad infantil y materna están mejorando; y las opiniones de los pacientes están mejor reflejadas. Sin embargo, aún queda mucho por mejorar, y el país se encuentra en un momento crucial en el que es preciso establecer prioridades y establecer una serie de prioridades y decisiones cruciales deben ser tomadas. Si el Perú desea ver su sistema de salud semejante al de los países de la OCDE - en términos de resultados, gobernanza, calidad, y infraestructura de la información - entonces habrá que abordar múltiples cuestiones.

En primer lugar, una visión común para el futuro del sistema de salud peruano debe ser establecido. Esta visión debe renovar la ambición de alcanzar la cobertura universal de salud, priorizar la calidad, la equidad y la eficiencia, y acordar una hoja de ruta que garantice el fortalecimiento continuo del sistema de salud en la próxima década y más allá de eso. En cuanto a la inscripción universal en el sistema de salud el desafío clave es extender el seguro a las personas que cuentan ingresos demasiado altos para calificar en el Seguro Integral de Salud (SIS, el de aseguradora/proveedora financiada por el gobierno), pero que se encuentran en el sector informal de la economía, o son autónomos, y por lo tanto no califican para la cobertura de EsSalud (el principal plan de seguros/proveedores para los empleados). Se necesita de un diseño cuidadoso de las regulaciones e incentivos para asegurar que los individuos en este sector obtengan cobertura, aprovechando la experiencia internacional y lograr un CUS completo.

En segundo lugar, el Perú debería reducir la fragmentación del sistema de salud. - Entiéndase por fragmentación entre subsistemas verticales, entre competencias nacionales, regionales y locales, e incluso entre otras agencias gubernamentales - que va socavando la calidad y la sostenibilidad. Esta fragmentación contribuye a las ineficiencias en la planificación y la prestación de cuidados, la desigualdad en el acceso a los mismos y una infraestructura de información algo dispersa y desordenada. Sin una guía mas fuerte en el centro, es probable que esta fragmentación pueda socavar cualquier esfuerzo por lograr la cobertura universal de la atención de salud. Una reevaluación franca es necesaria para reevaluar la tendencia hacia la descentralización, que puede significar el repliegue de algunas funciones que estaban descentralizadas a gobiernos regionales, antes de que tuvieran la capacidad técnicas para ofrecer los servicios. En otros casos, ambas autoridades locales y regionales pueden necesitar un mayor apoyo, herramientas y financiación, que son necesarios para prosperar en un sistema descentralizado.

Una visión más global de los servicios integrados también ayudará a superar diferencias en el acceso, la calidad y los resultados en las múltiples instituciones aseguradoras/proveedoras del Perú. Un mayor uso de los acuerdos de intercambio de servicios entre SIS y EsSalud, por ejemplo, ayudaría a integrar el sistema desde el punto de vista del paciente, algo especialmente importante si las personas se ven obligadas a cambiar de aseguradora debido a un alteración en su situación laboral. Otras recomendaciones para superar la fragmentación son más integradas a enfoques geográficos para la planificación de la mano de obra; tipologías de atención estándar, proveedores a través de subsistemas (por ejemplo, categorías de atención básica); y el establecimiento de normas mínimas de calidad que se aplican en todo el país

Tercero, el Perú debe respaldar todas esas reformas con una infraestructura de datos sólidos. Mientras que Perú actualmente recopila una gran cantidad de información sobre la vigilancia epidemiológica y las actividades de atención de la salud, la información sobre el costo real de los servicios son pocos, y los datos sobre la calidad y los resultados de la atención son aún menos frecuentes. La vinculación de la información sobre las necesidades, las actividades, los costes y los resultados de la asistencia sanitaria para determinados grupos de pacientes será vital para prestar una asistencia de alta calidad, eficaz y equitativa y para que el sistema pueda funcionar de manera sostenible. Perú debe

combinar los datos de entidades aseguradoras/proveedoras separadas en una plataforma común para facilitar las comparaciones de desempeño y la planificación de políticas. Además, los responsables de las políticas también necesitan hacer un mejor uso del sistema de información e integrar mejor los datos en el proceso de toma de decisiones. Este tema se aborda con más detalle en la publicación adjunta, *Monitoreo del desempeño del sistema de salud del Perú: Datos y estadísticas*.

Por último, incluso con mejoras en la eficiencia, una reforma significativa será extremadamente difícil sin comprometer recursos adicionales para la prestación de servicios de salud. Es casi seguro que Perú tendrá que aumentar los niveles de gasto en salud, especialmente de fuentes públicas. El gasto en salud como proporción del PIB es inferior al promedio de América Latina y el Caribe, y además una gran parte de esto viene de su bolsillo, o de otras fuentes privadas. Incluso un aumento relativamente pequeño del gasto público podría traer consigo mejoras significativas en la prestación de servicios de salud, si se introducen de forma selectiva, de manera incremental, aprovechando al mismo tiempo la eficiencia y la relación calidad-precio. Un presupuesto más inteligente, y cada vez más ligado a los resultados, debe acompañar cualquier incremento en el gasto del cuidado de la salud pública.

Perú experimentó un proceso de desarrollo socio-económico y mejoramiento del bienestar durante los últimos 15 años, logrando resultados significativos en la reducción de la pobreza y la desigualdad. Para que este progreso sea sostenible y robusto, se necesita un sólido sistema de gobernanza para controlar la corrupción y proporcionar un entorno estable. Si bien el Perú ha logrado importantes avances en el fortalecimiento de su sistema de integridad pública, el país sigue enfrentando desafíos para reforzar sus instituciones y mitigar los riesgos de corrupción.

Observaciones principales

Desde 2010, una Comisión de Alto Nivel Anticorrupción (CAN), apoyada por una red de Comisiones Regionales Anticorrupción (CRA), reúne a varias instituciones de los sectores público y privado, así como a la sociedad civil para promover coordinación y mejorar el sistema de integridad y anticorrupción en todo el país. Sin embargo, existen actores importantes que actualmente no son miembros de la CAN y se debe fortalecer su secretaría técnica para que pueda desempeñar sus funciones con mayor eficacia.

Actualmente, los mandatos y las políticas de ética pública y de conflicto de interés están fragmentados, no se ha definido un liderazgo claro y las sanciones por violaciones a la integridad no se han formulado claramente. Asimismo, si bien el Perú ha adoptado disposiciones explícitas para proteger a los denunciantes, actualmente no se aplican de manera efectiva y no existe una estrategia para comunicarlas o evaluar sus resultados. El estudio también muestra que los procesos de control interno y gestión de riesgos no siempre se implementan adecuadamente y existe una cierta confusión en la administración pública con respecto a las funciones y tareas del control interno.

El riesgo de captura política a través de la financiación de partidos políticos y campañas, incluyendo fuentes ilícitas de financiamiento y por medio de grupos de presión informales, es percibido de manera prevalente en Perú. La Oficina Nacional de Procesos Electorales (ONPE), responsable de los procesos electorales y la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP), responsable del registro de gestores de interés (lobistas), carecen del poder y los recursos necesarios para garantizar el cumplimiento de las leyes y regulaciones existentes.

Actualmente, coexisten dos regímenes disciplinarios administrativos aplicables a la mayoría de los servidores y empleados públicos peruanos, lo que plantea riesgos a la efectividad y equidad procesal del mecanismo de imposición legal contra la falta de ética profesional y la corrupción. Además, la independencia de una influencia indebida sigue siendo un desafío en el sistema de justicia penal del Perú, debido principalmente al uso de fiscales y jueces provisionales. A menudo, las autoridades encargadas de hacer cumplir la ley también carecen de experiencia y experticia interna o acceso a peritos en las áreas de contabilidad y contratación pública, especialmente a nivel regional.

Recomendaciones claves

Para garantizar un sistema coherente y abarcador de integridad pública, la CAN debe centrarse en su mandato básico de garantizar la coordinación y la coherencia de las políticas y de dar seguimiento y comunicar sobre la implementación de los planes nacionales de lucha contra la corrupción. Para ello, la CAN podría desarrollar capacidades en materia de gestión y comunicación de la información y podría ser formalmente incorporada a la estructura organizacional de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) como órgano técnico especializado. Además, la CAN podría ampliar su composición para incluir a la Secretaría de Gestión Pública (SGP), la Autoridad Nacional del Servicio Civil (SERVIR), la ONPE y la Autoridad Nacional de Transparencia y el Acceso a la Información (ANTAI) fortalecida e independiente.

Para promover aún más el impacto y aumentar la apropiación de las instituciones miembros de la CAN, se podrían fomentar discusiones y decisiones técnicas mediante el establecimiento de dos sub-comisiones técnicas o grupos de trabajo: uno sobre prevención y el otro sobre cumplimiento de las imposiciones legales. Por último, debe fomentarse aún más el desarrollo de planes regionales de lucha contra la corrupción a fin de garantizar que todas las partes interesadas relevantes se vean involucradas y que las capacidades de las secretarías técnicas de las Comisiones Regionales Anticorrupción se utilicen en su máxima capacidad. Perú también podría considerar la institucionalización de un mecanismo efectivo de coordinación entre la CAN y las CRA, así como entre las mismas CRA.

Para promover una cultura de integridad, el Perú podría crear un marco normativo y político único para impulsar la ética pública y la gestión de situaciones de conflicto de interés, y efectivamente incorporar su uso en todo el sector público. Además, es necesario aclarar las funciones y responsabilidades de los organismos que participan en el desarrollo y actualización de las políticas de ética pública y de conflicto de interés. Debe asignarse un papel de liderazgo claro a SERVIR, aunque también debe garantizarse una coordinación eficaz entre los demás actores. La función de auditoría de las declaraciones juradas de la Contraloría General de la República o CGR podría reforzarse otorgándole mayores poderes para cruzar la información, mediante acuerdos con las autoridades fiscales y otros organismos públicos pertinentes. Por último, podría perfeccionarse la ley sobre la protección de los denunciantes y garantizar su aplicación mediante una amplia estrategia de comunicación y un aumento de los esfuerzos de concientización.

Para posibilitar la rendición de cuentas, Perú podría emprender acciones en las áreas de control interno, financiamiento de la política, regulación del lobby y en los regímenes disciplinarios administrativos y de justicia penal. Las funciones de control interno y de gestión de riesgos deben integrarse en reformas más generales de la gestión pública. Una separación más clara entre el control interno y la auditoría interna podría lograrse rediseñando el papel y las operaciones del Órgano de Control Institucional para concentrarse en asesorar y apoyar la gestión y proporcionar aseguramiento sobre los procesos de control interno. Asimismo, una política específica de gestión de riesgos de corrupción podría apoyar a las entidades públicas en sus esfuerzos por implementar controles para prevenir, detectar y sancionar la corrupción de manera efectiva.

Con respecto al lobby, la responsabilidad de la política y del registro podría trasladarse a una ANTAI fortalecida e independiente, y la carga administrativa relacionada al registro y a la presentación de informes podría reducirse. La percepción negativa de la población sobre las actividades de lobby podría abordarse a través de campañas de capacitación y de concientización pública. En cuanto al financiamiento político, el programa de financiamiento público de la Ley de Organizaciones Políticas debe ser efectivamente financiado y ejecutado, y las donaciones anónimas deberían ser prohibidas o ser disminuido el umbral actual de dichos recursos. Además, se podría fortalecer el poder de investigación y sanción de la ONPE y se podrían reevaluar los recursos humanos y técnicos requeridos.

Con respecto a la aplicación de la ley, Perú podría considerar a mediano y largo plazo avanzar hacia un régimen disciplinario administrativo con un inventario único de delitos y sanciones correspondientes, y podría delinear más claramente las jurisdicciones y responsabilidades de SERVIR y de la CGR. Se necesitan una mejor coordinación y comunicación bajo los auspicios de la CAN, así como esfuerzos más ambiciosos de creación de capacidades para allanar el camino hacia futuras reformas. En el sistema de justicia penal, debe garantizarse una cooperación sistemática entre las agencias en casos de corrupción. La orientación y capacitación, así como el acceso a conocimientos especializados externos sobre cuestiones pertinentes, como la contabilidad y la contratación pública, deben ponerse a disposición del poder judicial y de los fiscales. Por último, la reducción del número de puestos vacantes de magistrados y fiscales es clave para eliminar el uso de jueces y fiscales provisionales y para aumentar la continuidad del personal de investigación en casos de corrupción.

El Perú tiene un conjunto amplio de programas de Educación Superior y Técnico-Profesional (ETP) cuyo objetivo es desarrollar competencias relacionadas con el trabajo; algunos de ellos ofrecen una ETP de calidad muy elevada. Los peruanos han mostrado un vivo interés por desarrollar sus competencias, lo que se refleja en un sólido sector de la ETP con más de 2000 instituciones técnicas y universitarias con matriculaciones en aumento constante. Sin embargo, también hay pruebas evidentes de que ese conjunto de programas e instituciones se está quedando corto en el cumplimiento de las necesidades de desarrollo de competencias que tiene el país. A pesar del crecimiento que se observa en la oferta de programas y en el número de graduados, la demanda de competencias sin cubrir, en particular, competencias técnicas, es aún muy significativa. Los continuos niveles bajos de productividad laboral y los niveles altos de desempleo entre graduados de instituciones de enseñanza técnica y universitaria indican también diferencias entre lo que aprenden los estudiantes y las necesidades del mercado laboral.

El Perú tiene muchos de los componentes esenciales de un sistema de ETP de alto rendimiento. El informe ofrece una serie de recomendaciones (concretas y que sirven de base para la acción) sobre el modo en que el Perú puede aprovechar y ampliar estos elementos para obtener mejores resultados. Sugiere que una combinación de políticas públicas bien concebidas e inversiones estratégicas puede orientar mejor a las instituciones hacia ofertas de alta calidad, facilitar las transiciones de los estudiantes por los itinerarios educativos y profesionales, capacitar a los consumidores y ampliar el acceso a grupos que por lo común son incapaces de participar por limitaciones financieras o de otra índole.

Puntos fuertes del sistema peruano

Perú cuenta con bastantes puntos fuertes para el objetivo de construir su capital humano para la siguiente fase de desarrollo. En concreto:

Perú tiene un sector dinámico de ETP, con numerosas instituciones técnicas y universitarias y programas

Perú dispone de una infraestructura educativa bien desarrollada, con una serie amplia de ofertas de ETP, en especial en comparación con muchos países pertenecientes y no pertenecientes a la OCDE. Sus más de 700 *institutos de educación superior tecnológicos* (IEST) ofrecen programas de dos y tres años de duración con los que se obtienen titulaciones, reconocidas a escala nacional, de “técnico” y “técnico profesional”, así como los 1800 *centros de educación técnico-productiva* (CETPRO), que imparten formación de ciclo corto (entre uno y dos años) con la que se obtienen títulos, reconocidos a escala nacional, de “técnico” y “auxiliar técnico”, a los que pueden acceder los estudiantes que no han finalizado la educación secundaria. En conjunto, estos dos sectores imparten formación a más de 600 000 estudiantes al año, es decir, un 40 % de todos los estudiantes matriculados en algún tipo de educación y formación ajena a la educación secundaria, y constituyen una valiosa infraestructura de desarrollo de las competencias existentes en la que el país puede apoyarse para seguir su desarrollo. Además, una serie de sectores industriales –entre los que se incluye la construcción, la industria manufacturera, la minería, la banca y el turismo– han fundado sus propias instituciones para garantizarse un flujo constante de graduados dotados de las cualificaciones que necesitan sus respectivos empleadores. Estos centros de enseñanza sectoriales gozan de gran consideración y resultan rentables tanto para los estudiantes como para las empresas. Representan, asimismo, una fuente importante de innovación y experimentación en el diseño de la educación técnica que beneficia al sector en su conjunto.

El sistema de ETP tiene unas partes interesadas sólidas y comprometidas

Las visitas sobre el terreno, las entrevistas a expertos y la investigación de base que realiza el equipo de revisión de la OCDE mostraron el enorme interés que despierta la ETP entre las partes interesadas clave de los sectores público y privado de Perú. Hay ejemplos de colaboración interinstitucional entre los Ministerios de Educación y de Trabajo en muchas cuestiones relativas a la ETP, así como un elevado número de otras iniciativas para convocar y consultar a las partes interesadas. La participación de los empresarios en las distintas iniciativas sectoriales es alta. La educación y la formación técnica y profesional son una cuestión que suscita gran atención, como demuestra la variedad de propuestas legislativas destinadas a mejorar la calidad y la accesibilidad de los programas de ETP, incluida una iniciativa para ampliar el acceso a los aprendices y mejorar las conexiones entre la ETP postsecundaria y el sector universitario.

Perú está elaborando sólidos sistemas de datos en los que se pueda apoyar una ETP de alta calidad

Perú ha demostrado asimismo una impresionante capacidad para la recopilación y el análisis de datos. Los datos administrativos y los derivados de encuestas pueden respaldar los esfuerzos realizados por los responsables de la formulación de políticas, las instituciones educativas y los estudiantes, de modo que mejore la correspondencia entre la oferta y la demanda de competencias y que se fijen con eficacia objetivos concretos para los recursos públicos y privados. Destaca en especial la sección www.ponteencarrera.pe de los sitios web de los Ministerios de Educación y de Trabajo, en la que se ofrecen datos sobre el coste y las salidas al mercado laboral de programas específicos de estudio en todas las universidades e institutos técnicos del país.

El aumento de la equidad y la inclusión es una prioridad del Gobierno

El Gobierno se ha esforzado por aprovechar el reciente crecimiento económico para reducir la exclusión y las desigualdades sociales a través de programas que amplían el acceso a la educación y la formación. El compromiso de desarrollar estrategias de crecimiento integradoras se materializa en Perú con los programas que brindan oportunidades educativas a jóvenes de familias sin recursos económicos (*BECA 18*) y a los estudiantes que han abandonado los estudios (*Jóvenes Productivos y Doble Oportunidad*). Los programas, aunque de alcance limitado, demuestran un notable compromiso para ampliar el acceso a la educación y la formación de todos los ciudadanos del país, y son un componente importante de una estrategia de crecimiento económico integradora.

Perú adopta la innovación en los programas y las políticas sobre la ETP

Perú ha realizado esfuerzos notables para actualizar el plan de estudios nacional que utilizan las instituciones técnicas y universitarias de ETP, al tiempo que reorganiza los programas de estudios de manera que se centren en el desarrollo de las competencias clave que necesitan las empresas para profesiones específicas. Perú ha desarrollado también mecanismos para el reconocimiento del aprendizaje previo, mediante la creación de centros de certificación en los que los trabajadores pueden obtener cualificaciones por las competencias aprendidas de manera informal en el puesto de trabajo. Más recientemente, el Ministerio de Trabajo ha desarrollado "perfiles ocupacionales" y ha recibido autorización para establecer "*comités de competencias"* con grupos de empresarios. El énfasis que se concede a la innovación curricular, el reconocimiento del aprendizaje previo y la participación de empresarios son pasos prometedores para mejorar la pertinencia y la flexibilidad de los programas de ETP.

Desafíos y recomendaciones para Perú

A pesar de sus numerosos puntos fuertes, el sistema peruano de educación y formación se enfrenta a desafíos importantes que es necesario que el país aborde para alcanzar sus objetivos de desarrollo económico y social, en concreto los siguientes:

Mejora de la adecuación entre la oferta de los programas de ETP y las necesidades de la economía

Un desafío esencial de cualquier sistema de ETP es garantizar que la oferta de programas responde tanto a las necesidades de las empresas de conseguir personal con las competencias precisas, como a la necesidad de los estudiantes de conseguir buenos empleos. En el caso de Perú, los informes internos y externos, y los análisis del mercado laboral han confirmado que hay un desajuste entre la oferta de los

programas de ETP y las necesidades del mercado laboral (OCDE, 2015; OCDE/CEPAL/CAF, 2014; MTPE/MINEDU, 2015). En concreto, el sistema no aporta los suficientes graduados de ciencias, matemáticas e ingeniería, mientras que hay un exceso de graduados en ámbitos como la contabilidad y la administración, por lo que muchos estudiantes de estas materias trabajan en empleos de baja cualificación que no exigen conocimientos técnicos. La escasa adecuación entre la oferta de los programas de ETP y la necesidad de desarrollar más industrias con un uso intensivo de la tecnología suele citarse como un obstáculo importante para los esfuerzos que hace Perú por evitar caer en la denominada "trampa de la renta media".

Aunque hay una inmensa demanda de educación técnica postsecundaria entre los estudiantes, hay pocos mecanismos para orientar la prestación de esta formación del modo que mejor responda a las necesidades del mercado. La fuerte dependencia con respecto a las instituciones técnicas y universitarias de enseñanza privados, supeditados a las matrículas, que representan el 70 % de todas las matrículas en ETP, presenta desafíos especiales, ya que hace que la oferta de programas se ajuste a la demanda de los estudiantes, en lugar de a las demandas del mercado laboral. La falta de asunción de responsabilidades por los resultados por parte de las instituciones agrava aún más los desafíos que plantea la inadecuación entre oferta y demanda, dado que los centros de enseñanza apenas tienen incentivos para centrarse en la situación de los estudiantes después de su graduación. Los procesos de desarrollo curricular centralizados también disminuyen las conexiones entre los programas de los centros de enseñanza y las economías locales. Una mayor adecuación de la oferta a los mercados laborales exige una cuidada mezcla de reglamentos, inversiones e incentivos que refuerzan la capacidad de las instituciones y guían a los consumidores hacia opciones de alta calidad.

Recomendación: Combinando una financiación basada en resultados con políticas que potencian el control y la asunción de responsabilidades a escala local, orientar a las instituciones técnicas y universitarias hacia programas que hagan hincapié en los resultados en el mercado laboral.

- Ofrecer financiación dirigida a destinatarios específicos y basada en el rendimiento a instituciones privadas que certifiquen a los estudiantes en programas en los que haya una manifiesta escasez de mano de obra.
- Reforzar y ampliar los sistemas de datos que conectan la educación y los resultados en el mercado laboral, y que realizan un seguimiento de las transiciones de los estudiantes en el marco de la educación y en el paso al mundo laboral.
- Permitir una mayor flexibilidad en el modo de impartir el plan de estudios nacional de manera que las instituciones puedan satisfacer las necesidades de las economías y las empresas locales.

Garantizar la calidad en todos los programas de ETP

El sector peruano de la ETP carece de un sistema adecuado de aseguramiento de la calidad que garantice la coherencia entre programas e instituciones técnicas y universitarias. Por consiguiente, hay una gran variabilidad en la calidad de cada programa, en perjuicio tanto de estudiantes como de empresarios. Mientras que algunos programas proporcionan a los estudiantes las competencias técnicas pertinentes, aprovechan las competencias académicas clave y facilitan las transiciones de los estudiantes hacia buenos empleos, muchos otros no lo hacen. Mientras que algunas instituciones garantizan que los estudiantes tengan acceso a oportunidades de aprendizaje de alta calidad en el trabajo –un componente esencial de la calidad para los programas de ETP–, muchos estudiantes tienen un contacto limitado con el mundo laboral y las carreras profesionales en el curso de sus estudios.

Las políticas públicas desempeñan una función esencial en el establecimiento de niveles generales de calidad para todos los programas de ETP, y para guiar a las instituciones hacia estos niveles a través de una combinación de normas e incentivos que se diferencian en función de la gobernanza y el control institucional.

Recomendación: Combinando unas inversiones específicas, unos reglamentos cuidadosamente formulados y consultas continuas con las principales partes interesadas, mejorar la calidad y la coherencia de los programas de ETP. En concreto:

- Continuar los esfuerzos para desarrollar un sistema eficaz de acreditación para las instituciones y los programas de ETP.
- Exigir el acceso a oportunidades de aprendizaje en el puesto de trabajo para todos los estudiantes de ETP.
- Reforzar las instituciones públicas de ETP por medio de mayor financiación para equipos, desarrollo del profesorado y gestión profesional.

Creación de itinerarios educativos para los estudiantes de ETP

Aunque la amplia disponibilidad de programas de educación técnica es notable, muchos de ellos están en recintos aislados, lo que limita la capacidad de los estudiantes para avanzar académicamente y conseguir un grado universitario, e incluso para pasar de un sector a otro. La ausencia de itinerarios claros que conduzcan desde los programas técnicos a la educación superior, así como entre unos tipos de educación técnica y otros, tiene una serie de efectos negativos. Constituye un despilfarro de recursos, ya que los estudiantes tienen que volver a cursar materias ya cubiertas, y además volver a pagar por ello. Asimismo, puede desalentar a los estudiantes para matricularse en programas técnicos, aunque puedan proporcionar competencias valiosas.

Recomendación: Conectar los itinerarios de la ETP y los académicos por medio de una combinación de políticas y herramientas que facilitan que las instituciones conecten sus programas de estudio de modo que propicien el progreso de los estudiantes. En concreto:

- Fomentar la capacidad de los CETPRO y los IEST para apoyar las transiciones de los estudiantes por medio de programas de estudios articulados, políticas de matriculación dual y fórmulas de financiación basada en los resultados.
- Continuar desarrollando un marco nacional de cualificaciones que aclare y racionalice las distintas credenciales que conceden las instituciones académicas y técnicas, incluidas las que operan fuera de la jurisdicción del Ministerio de Educación.
- Fomentar la capacidad de los CETPRO para expedir cualificaciones de secundaria a fin de facilitar las transiciones a la educación postsecundaria y terciaria a sus graduados.

Reducción de las desigualdades en el acceso a una ETP de calidad elevada

Demasiados peruanos no pueden aún acceder a programas de educación y formación de alta calidad, y eso les resta preparación para contribuir a una economía más basada en la cualificación y la tecnología. Los estudiantes que no se matriculan en la educación postsecundaria –en torno a las dos terceras partes de los jóvenes– tienen escasas oportunidades de desarrollar competencias que se valoren en el mercado en la economía formal. Los CETPRO de acceso abierto representan una alternativa muy valiosa a los estudios de postsecundaria para los estudiantes que no concluyen la enseñanza secundaria, pero el número de matriculados es bastante reducido en relación con las necesidades. Las oportunidades de educación y formación son especialmente escasas para los estudiantes que viven en zonas rurales en las que hay pocos centros técnicos, mientras que la matrícula y las cuotas de muchas instituciones privadas las hacen inasequibles para los estudiantes sin recursos. Para crear cohesión social y garantizar que las ventajas del crecimiento económico se comparten de forma generalizada es esencial ampliar el acceso a las oportunidades de educación y formación de alta calidad para que cubra a más estudiantes de las zonas rurales y con ingresos bajos.

***Recomendación*:** Ampliar el acceso a los programas de formación técnica y profesional de alta calidad para los adultos jóvenes y mayores, incluido el desarrollo de programas que integren la formación técnica y profesional en la educación secundaria superior. En concreto:

- Por medio de asociaciones con los centros de enseñanza sectoriales y de estrategias como la matriculación dual y la articulación de programas con los IST, desarrollar oportunidades de formación técnica secundaria superior de calidad elevada.
- Ampliar los programas de becas con destinatarios específicos y otros tipos de ayudas financieras a los estudiantes con ingresos bajos que deseen cursar estudios de ETP postsecundaria
- Reforzar y ampliar las oportunidades para que los adultos puedan acceder a programas de formación técnica y profesional de alta calidad y asequibles.

Reforzar y ampliar los servicios de orientación profesional

Los estudiantes no disponen de información adecuada sobre las carreras profesionales y sobre el coste y la rentabilidad de la inversión en relación con programas de estudio concretos. Para que los mercados educativos funcionen bien necesitan consumidores inteligentes que soliciten programas de calidad elevada con claras salidas al mercado laboral. Las lagunas de información entre los estudiantes y los solicitantes de empleo pueden exacerbar los problemas de falta de correspondencia y de equidad en los mercados educativos.

Los estudiantes y los solicitantes de empleo en Perú necesitan más ayuda en su exploración de los cada vez más complejos mercados educativo y laboral del país, de modo que puedan realizar inversiones acertadas. Aunque Perú tiene una capacidad considerable para recopilar y analizar los datos del mercado laboral, sería beneficioso para los estudiantes y los responsables de los centros de enseñanza disponer de una información más estructurada y fácil de entender por el consumidor sobre la relación existente entre la educación y las carreras profesionales. Los servicios de orientación profesional pueden ser un nexo crucial entre los consumidores de educación y formación (estudiantes y solicitantes de empleo) y un mercado de trabajo complejo y a menudo confuso de centros de enseñanza y programas.

***Recomendación*:** Ampliar los servicios de orientación profesional, tanto los basados en los centros escolares como los ajenos a este ámbito, que incluyan datos precisos y oportunos sobre el mercado laboral, evaluaciones de intereses y aptitudes, y contacto con el mundo del trabajo. En concreto:

- Seguir ampliando y mejorando la iniciativa “Ponte en carrera” y otras herramientas orientadas al consumidor que ayudan a aumentar la sensibilización sobre las tendencias y las oportunidades del mercado laboral, así como el coste y la rentabilidad de la inversión en relación con programas concretos.
- Invertir en el desarrollo profesional de los asesores de orientación profesional de los centros escolares, y darles formación sobre la utilización de datos del mercado laboral.
- Aprovechar los grupos sectoriales y los CITES para asociarse con establecimientos de enseñanza secundaria y centros de trabajo a fin de ofrecer información sobre carreras profesionales y oportunidades de empleo locales.

En años recientes el gobierno del Perú ha realizado esfuerzos para alcanzar un crecimiento nacional más inclusivo a través de un mayor énfasis en la reforma de la administración pública, incluyendo la agenda de descentralización del gobierno que busca llevar la voz del estado a las regiones rurales y remotas del país. El gobierno también reconoce que un sector público más participativo, transparente, abierto, eficiente y eficaz es esencial para satisfacer las necesidades de los ciudadanos de manera exitosa.

El Estudio sobre la Gobernanza Pública compara estas prioridades de reforma de gobernanza contra el objetivo de fortalecer la agilidad estratégica del Estado para establecer, conducir y operar una estrategia de desarrollo nacional con el fin de alcanzar el crecimiento inclusivo y la prosperidad en todas las regiones del país. El Estudio recomienda al gobierno formas de enfrentar estos retos y ha identificado áreas prioritarias de acción para fortalecer la calidad y la eficiencia de las instituciones públicas con el fin de mejorar sus resultados.

El **Centro de Gobierno** del Perú se está enfocando en formas de fortalecer su capacidad para coordinar la estrategia del gobierno de manera más efectiva. Con el fin de apoyar estos esfuerzos, el Estudio recomienda que el Perú consolide la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) como una institución con un rol (mejor definido) y con mayor impulso en el ámbito de la política y de las políticas, refuerce su capacidad para asociarse de manera efectiva con el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), para que puedan liderar de manera conjunta el diseño, entrega, monitoreo y ajuste de una estrategia de desarrollo nacional multianual a nivel de todo el gobierno, que refleje totalmente el marco fiscal del país, su capacidad de gasto y los impactos de desempeño en los resultados.

La **planificación estratégica** debería basarse, de forma más sistemática, en evidencias y análisis sólidos. Si bien el gobierno está mejorando el uso de evidencia en la toma de decisiones, el avance sigue siendo lento, especialmente debido a la falta de un enfoque “a nivel de todo el gobierno” (*whole-of-a-government*) para la generación y uso de evidencia, incluido el desempeño y la vinculación del presupuesto con la planificación, usando un marco multianual común. Existe consenso entre los altos funcionarios y los observadores sobre la necesidad de mejorar la cultura de evaluación en la administración pública, especialmente a través de una mejor capacitación y una mayor diseminación de las metodologías de desempeño – evaluación a nivel de todo el gobierno. El Estudio recomienda que el gobierno integre de manera más efectiva sus diferentes planes estratégicos y que los vincule al presupuesto nacional, que integre el seguimiento y evaluación de desempeño tanto para la planificación estratégica como para la ejecución presupuestaria y use prospectiva estratégica y análisis de horizonte a largo plazo para informar a la planificación de mediano plazo.

Trece años después del lanzamiento del proceso de **descentralización**, el marco legal que rige la descentralización sigue siendo fragmentado, complejo y es difícil de implementar. La descentralización fiscal es una dimensión esencial en este proceso, sin embargo es aún limitada; el Estudio recomienda una estrategia más deliberada para aumentar la autonomía financiera de los gobiernos regionales de tal forma que puedan cumplir con sus mandatos adecuadamente para mejorar los resultados. Perú debería reforzar sus arreglos institucionales centrales para administrar el proceso de descentralización de manera más efectiva, mejorar sus herramientas de coordinación multinivel; aclarar de una vez por todas los roles y responsabilidades de los gobiernos central, regional y local; y brindar apoyo administrativo e institucional a los gobiernos subnacionales.

Una gestión efectiva y eficiente del **servicio civil** es la base para la buena gobernanza. La nueva ley del servicio civil del Perú buscar restructurar de manera significativa la gestión de aproximadamente 600 000 servidores públicos en 2 500 instituciones públicas en todo el país en los tres niveles de gobierno. El impacto potencial de estas reformas es significativo, dado el alcance de los temas que la reforma busca

solucionar. El Estudio recomienda que el Perú se asegure de que esta reforma reciba el apoyo adecuado a nivel político, incluyendo el apoyo del gobierno entrante; que la PCM y el MEF colaboren en una estructura de gobernanza para implementar adecuadamente la reforma. Asimismo, se debe asegurar su implementación efectiva en el tiempo y el monitoreo de sus resultados a nivel sub nacional.

Se ha logrado un avance significativo para establecer el marco legal y normativo necesarios para implementar el plan de acción del gobierno sobre **gobierno digital**, pero es necesario ir más allá de un enfoque en tecnología y reforzar a la agencia responsable como "gerente a cargo", que pueda coordinar la implementación del plan a nivel de todo el estado y liderar un enfoque coherente e integrado para la digitalización a nivel de todo el país.

El **gobierno abierto y la transparencia** son elementos clave de un estado que está atento y que responde a las necesidades de los ciudadanos. La alta rotación del personal de la PCM puede explicar la falta de una visión general de gobierno abierto a nivel nacional que reúna los principios de transparencia, rendición de cuentas y participación bajo una estrategia más amplia de reforma del sector público y en la planificación estratégica de desarrollo nacional. El Estudio recomienda que el gobierno se base en el proceso de participación exitoso que llevó al borrador del primer Plan de Acción para la Sociedad de Gobierno Abierto, y que defina, con la sociedad civil, una política sólida nacional de gobierno abierto; que fortalezca el rol coordinador de la PCM en esta área, y que refuerce a la vez su capacidad de seguimiento y evaluación; que mejore el cumplimiento por parte de las instituciones nacionales de la Ley de Acceso a la Información, ya sea mediante la creación de un organismo supervisor o mediante la asignación de esta responsabilidad a una institución existente con un mandato y financiamiento adecuados.

Así mismo, el gobierno debe facilitar el acceso a la información mediante el desarrollo de guías para la clasificación y desclasificación de información; el establecimiento de una función central para desarrollar y aplicar políticas de conflictos de interés; y establecer una agencia líder encargada de planificar y brindar capacitación en ética y evaluar la misma a nivel de todo el estado asegurando el compromiso de los más altos funcionarios del estado respecto de esta capacitación.

Perú necesita adoptar un enfoque más estratégico con vistas a invertir en los factores fundamentales que favorecen el aumento de la productividad, que se mantienen muy por debajo de los niveles de la OCDE (competencias, innovación, infraestructuras y entorno empresarial).

Con objeto de mejorar la eficacia de estas políticas de inversión, Perú también ha de adoptar un enfoque más amplio para gestionar el crecimiento y el desarrollo de sus ciudades y áreas rurales. Las diferentes regiones del Perú son distintas, y cada una de ellas tiene diferentes fuentes y potencial de crecimiento. Realizar ese potencial de crecimiento regional requerirá políticas integradas que se adapten a las circunstancias particulares de cada lugar y que puedan mejorar simultáneamente las competencias, la innovación, la infraestructura y el entorno empresarial. Una fijación más adecuada de prioridades de la inversión pública y la integración de estas prioridades en los marcos fiscales a nivel regional debería ser un elemento fundamental de la reforma. En este contexto, la OCDE ha identificado cuatro retos principales.

Desde 2002, Perú ha logrado grandes avances en descentralización política, con la elección de los gobiernos regionales y la transferencia de responsabilidades importantes al ámbito subnacional. Sin embargo, estos avances no han ido acompañados de cambios en los sistemas fiscales y de transferencias, ni de una estrategia coherente para aumentar las competencias y capacidades a nivel subnacional. Esta situación, junto con la superposición de responsabilidades y competencias entre los distintos niveles de gobierno y el escaso grado de coordinación horizontal y vertical, ha impedido al país alcanzar los objetivos de la descentralización. El nivel regional es el eslabón más débil en el sistema de gobierno de Perú y tendrá que ser reforzado para hacer frente a los retos económicos a los que se enfrenta el país en estos momentos.

Las políticas sectoriales y de innovación de Perú se centran en la diversificación de la economía y el aumento de la complejidad de las exportaciones del país, y se diseñan y ejecutan principalmente a nivel nacional. El auge de las cadenas de valor globales, la creciente importancia de las redes y plataformas tecnológicas para la innovación, y el dinamismo de las empresas de nueva creación (*start-ups*) son todos ellos factores que apuntan a la necesidad de que la estrategia de innovación proceda de "abajo a arriba" (*bottom-up*). No sólo hay que centrarse en el incremento de las exportaciones, sino también en que generen mayor valor. Es preciso reforzar la función de coordinación y planificación estratégica de los gobiernos subnacionales, así como establecer unos incentivos mejor orientados y lograr una colaboración más eficaz con las instancias nacionales, con vistas a poner en práctica este enfoque territorial.

No existe un enfoque estratégico para las políticas urbanas y rurales. El marco institucional para las políticas de desarrollo urbano y rural es fragmentario y carece de mecanismos eficaces que coordinen y armonicen la planificación y asignación de recursos. Los planes estratégicos territoriales no están conectados a las decisiones de asignación de recursos de una manera coordinada, y su aplicación no es supervisada y evaluada sistemáticamente. Los programas rurales están orientados principalmente a la reducción de la pobreza, y no están relacionados adecuadamente con las oportunidades de desarrollo económico. Existen divergencias significativas en la aplicación de las políticas de desarrollo urbano y rural en el ámbito subnacional, así como una falta de convergencia entre los diferentes niveles de gobierno. Los mecanismos actuales de descentralización favorecen la toma de decisiones a nivel nacional o municipal, pasando por alto en gran medida a las regiones; ello contribuye a una escasa colaboración entre los municipios provinciales y de distrito.

Perú es un país territorialmente diverso y la aplicación de mejores políticas necesariamente tendrá que apoyarse en estadísticas territoriales precisas. Actualmente, el sistema de estadísticas subnacional adolece de falta de coherencia y calidad. En consecuencia, existen diversas normas, conceptos, definiciones y, en ocasiones, estadísticas incoherentes. La consolidación y racionalización de las

estadísticas territoriales y de los sistemas de información será crucial para mejorar la calidad de los procesos de formulación de políticas y la aplicación de las políticas sectoriales. Para ello es necesario armonizar las definiciones rurales y elaborar definiciones estadísticas que reflejen mejor las zonas urbanas funcionales. En este estudio se señalan 11 recomendaciones clave que han sido formuladas para hacer frente a estos desafíos y alcanzar los objetivos estratégicos siguientes:

- Hacer operativa la descentralización fortaleciendo los gobiernos subnacionales y fomentando un enfoque basado en la colaboración en materia de inversión pública;
- perfeccionar el enfoque aplicado a las políticas regionales, incluso mediante el fortalecimiento de la capacidad institucional regional;
- elaborar un enfoque integral de las políticas urbanas;
- aplicar un programa de desarrollo rural que propicie el crecimiento;
- mejorar las definiciones estadísticas y el sistema de estadísticas territoriales.

El desempeño macroeconómico de Perú durante la década pasada ha sido excepcional. Se han observado mejoras significativas en el crecimiento económico, el bienestar y la reducción de la pobreza desde la introducción de las reformas en la década de 1990. No obstante, para continuar en este camino, Perú necesita una política regulatoria clara.

Principales hallazgos

- El Perú carece de una política regulatoria de gobierno integral, a pesar de contar con muchos elementos que formarían parte de ella.

- Los programas y estrategias de política regulatoria están dispersos en los ministerios y agencias, o dentro de las oficinas de un ministerio determinado. Además, no existe supervisión para el trabajo de estas oficinas.

- Aunque se cuenta con algunos de los componentes, Perú no tiene un sistema formal para evaluar las propuestas de regulación y las regulaciones que están sujetas a modificaciones, con el objetivo de identificar si existe un beneficio positivo neto a la sociedad y si son coherentes con otras políticas gubernamentales.

- La Comisión de Coordinación Viceministerial (CCV) evalúa la calidad de las propuestas regulatorias o sus modificaciones, pero sólo las regulaciones con impacto multi-sectorial.

- Los inventarios de leyes, reglamentos y trámites son de difícil acceso, y no hay un registro único que los incluya a todos; esto genera incertidumbre para los ciudadanos y las empresas en cuanto a las obligaciones legales que deben cumplir.

- Aunque existe una estrategia de simplificación administrativa en funcionamiento, no hay una línea de base para medir las cargas administrativas, lo cual puede dificultar la orientación de recursos y la comunicación de resultados.

- No existe una política general sobre cumplimiento y aplicación regulatoria en las agencias gubernamentales, y tampoco existen siempre manuales o guías para llevar a cabo inspecciones.

- El Perú no ha desarrollado una política regulatoria para gobiernos sub-nacionales, y como resultado existe una coordinación limitada entre los niveles de gobierno central y sub-nacional para lograr tener un marco regulatorio nacional coherente y promover buenas prácticas y herramientas regulatorias.

- Los reguladores económicos en Perú cuentan con un alto grado de independencia para ejercer presupuesto y tomar decisiones, y muestran prácticas de transparencia y rendición de cuentas más desarrolladas que los órganos del gobierno central. No obstante, éstos aún dependen del gobierno central para varios asuntos administrativos y de recursos humanos, su carácter independiente garantiza prácticas de rendición de cuentas más profundas, y necesitan adoptar un proceso sistematizado para evaluar los borradores de regulación.

Recomendaciones clave

- Establecer un órgano supervisor que concentre la mayor parte, si no es que todas, las actividades y herramientas de política regulatoria que actualmente se encuentran dispersas en diversos ministerios, agencias y oficinas.

- Emitir una declaración de política sobre política regulatoria con objetivos claros, e incluir esta declaración en una ley u otro documento legal vinculatorio. Esta declaración debe contener todas las estrategias y herramientas específicas para una gestión eficaz de todo el ciclo de gobernanza regulatoria: desde la evaluación ex ante de la propuesta regulatoria, incluyendo el diseño de la regulación basada en evidencia; consultas públicas y participación de los actores involucrados; simplificación administrativa y revisión del inventario de regulación, incluyendo la evaluación ex post; inspecciones e implementación; y planeación prospectiva.

- Asimismo, deben considerarse varios elementos como parte de la adopción del análisis de impacto regulatorio (RIA):

    - Todas las propuestas regulatorias y las RIA deben ponerse a disposición del público para consulta durante un mínimo de 30 días.
    - Las consultas deben ser sistemáticas en las primeras etapas cuando se están definiendo las opciones de política y se están desarrollando los análisis de impacto, y una vez que se han elaborado la propuesta regulatoria y el borrador de la RIA.
    - Los comentarios del público también deben estar disponibles y las agencias regulatorias deben rendir cuentas de su tratamiento.

- Crear un registro central en línea y de acceso gratuito de leyes y otros instrumentos regulatorios que esté completo y actualizado.

- Medir las cargas administrativas generadas por trámites y obligaciones de información.

- Otorgar a la Comisión de Eliminación de Barreras Burocráticas más independencia, incluyendo un esquema para un proceso de toma de decisiones más independiente y un órgano de gobierno, de forma que pueda desempeñar sus funciones de forma más eficaz.

- Incluir la política de inspecciones y cumplimiento de las regulaciones como parte integral de la política regulatoria. Desarrollar directrices generales relacionadas con los objetivos, tales como códigos de conducta y prevención de la corrupción, organización y planeación de inspecciones, así como de transparencia.

- Al emitir la declaración de política regulatoria, incluir medidas formales de coordinación con los gobiernos sub-nacionales para promover un marco regulatorio nacional coherente, tales como conferencias para intercambiar prácticas, centros de atención y documentos de guía; y promover activamente la adopción de herramientas regulatorias tales como el análisis de las propuestas regulatorias, consulta pública y participación de los actores interesados.

- Fortalecer la gobernanza de los reguladores económicos al revisar sus vínculos legales con el gobierno central para fortalecer su toma de decisiones; al mejorar las políticas actuales para hacer que los reguladores sean más responsables ante el gobierno central, el Congreso y el público en general; y al introducir un sistema de evaluación ex ante del impacto.

¿Por qué una estrategia de habilidades? Mejores cualificaciones, mejores empleos, mejores vidas

Las habilidades se han convertido en el factor clave del bienestar individual y del éxito económico en el siglo XXI. Sin una inversión adecuada en las cualificaciones, las personas se vuelven menos competentes al margen de la sociedad, el progreso tecnológico no se traduce en crecimiento económico, y los países no pueden competir en economías mundiales que cada vez más basadas en el conocimiento.

La Estrategia de Competencias de la OCDE proporciona a los países un marco para analizar sus puntos fuertes y débiles como base para la adopción de medidas concretas en relación con los tres pilares que componen un sistema nacional de competencias: 1) Desarrollar habilidades relevantes desde la infancia hasta la edad adulta; 2) Activar estas habilidades en el mercado laboral; y 3) La utilización eficaz de estas competencias en la economía y la sociedad. Además, hay cuatro dimensiones/área que se deben tener en cuenta, en el que una estrategia eficaz en materia de competencias que facilita la colaboración y la coherencia de la formulación de políticas entre estos tres pilares.

Construyendo una estrategia de competencias que sea efectiva para el Perú

Perú es uno de los países de mayor desempeño económico de América Latina, con un crecimiento sostenido del PIB per cápita en la última década, ha ido acompañado de un fuerte descenso de las tasas de pobreza. El desarrollo económico del Perú hasta la fecha ha sido impulsado en gran medida por la abundancia de recursos naturales y los altos precios de los productos básicos en el mercado mundial.
El objetivo para el futuro es garantizar la diversificación productiva, ampliar la capacidad de exportación y participar en el proceso de las cadenas de valor globales con bienes y servicios más complejos. Impulsar el desarrollo, la activación y el uso de las competencias le permitirá a Perú ser la clave para lograr estas ambiciones. Como lo demuestra la Encuesta de Capacidades de Adultos (*PIAAC*), que Perú está implementando en la actualidad, los mayores niveles de cualificación no sólo se asocian a una mayor productividad y unos mayores ingresos, sino que también con otros resultados importantes, como una mejor salud, mayores niveles de confianza y una mayor propensión a contribuir a la sociedad a través del voluntariado.

En el 2014, la proporción de adultos peruanos que han completado la educación secundaria superior como su nivel más alto de estudios (34%) se aproxima a la media de la OCDE (40%), y las matrículas en la educación terciaria ha crecido significativamente de la misma manera. A pesar de los avances recientes, el Perú sigue teniendo una mano de obra comparativamente poco calificada y una concentración relativamente alta de actividades de bajo valor añadido, que contribuyen a la prevalencia del labor informal.

En promedio, los trabajadores de la economía informal tienen menos probabilidades de recibir capacitación; menos probabilidades de participar en prácticas de recursos humanos para utilizar sus habilidades de manera más efectiva; y es más probable que se encuentren en empleos precarios y de baja calidad. Las empresas que operan en el sector informal tienden a invertir menos en la formación de sus empleados y en la modernización de la producción, lo que se traduce en una baja productividad y crecimiento. Para la sociedad, tener una gran parte de la mano de obra empleada informalmente implica mayores costes sociales y una pérdida de ingresos fiscales que podría haberse invertido en la ampliación de la oferta de educación y formación.

Proporcionando oportunidades para que todos los peruanos desarrollen habilidades relevantes y de alta calidad; y apoyando a los recursos humanos, el Perú puede elevar los niveles de productividad y, por extensión, incentivos para que los empleadores contraten a personas en el sector formal. Las habilidades son fundamentales para la prosperidad futura del Perú y el bienestar de su gente. La promoción de resultados mejores y más equitativos en materia de competencias proporcionará la para construir una sociedad más sana, más equitativa y más cohesionada.

Los desafíos de las competencias en Perú

Perú es el primer país no miembro que ha emprendido un proyecto de Estrategia Nacional de Competencias con la OCDE. El Equipo Nacional del Proyecto establecido por el gobierno peruano está coordinado por el Ministerio de Promoción del Trabajo y el Empleo, e incluye representantes del Ministerio de Educación y Cultura y el Ministerio Economía y Finanzas.

Este informe de diagnóstico establece nueve desafíos para las competencias del Perú. Estos desafíos se identificaron a través de dos talleres interactivos con las partes interesadas, como empleadores, sindicatos, proveedores de educación y expertos, así como a través del análisis de la OCDE, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO), la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el Banco Mundial, el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), y datos nacionales. Los desafíos se describen en cada uno de los principales pilares de la Estrategia de la OCDE sobre Competencias y se enmarcan como declaraciones de resultados. Los seis primeros desafíos se refieren a resultados específicos en los tres pilares de desarrollo, uso y acción de competencias. Los tres retos siguientes se refieren a la "capacitación" de condiciones que fortalecen el sistema general de competencias. El éxito a la hora de hacer frente a estos retos en materia de calificaciones impulsará el todo el sistema de competencias.

Todos los desafíos identificados están fuertemente interrelacionados y sus conexiones entre sí son las siguientes identificadas a lo largo del informe. El hecho de no mirar más allá de los silos de políticas tendrá implicaciones para grupos específicos en el Perú, como los jóvenes, así como para la economía y la capacidad de la sociedad de construir una base sólida para el desarrollo de la educación que lleve a una prosperidad futura.

El segundo volumen del Estudio Multidimensional del Perú se basa en los resultados del primer volumen, el cual identificó los principales limitantes del Perú para alcanzar un mayor bienestar y un desarrollo más inclusivo y sostenible. Con el fin de superar aquellos obstáculos, esta segunda fase elabora recomendaciones en tres áreas fundamentales: el fomento de la diversificación económica y la productividad, la mejora de la conectividad en transporte y la reducción del empleo informal. Un tercer volumen propondrá cómo priorizar las intervenciones de política así como un esquema para cualificar su implementación.

En las últimas dos décadas el marcado progreso socioeconómico del Perú mejoró el bienestar y sacó de la pobreza a una gran cantidad de sus habitantes, llevando a un aumento de su clase media. Tal progreso fue el resultado de la combinación de sólidas políticas domésticas y condiciones externas favorables. Hoy, el Perú debe llevar a cabo reformas estructurales para embarcarse en el siguiente capítulo de su desarrollo, ampliando la inclusión social, consolidando la clase media y transformándose en una economía de ingreso alto. Llegar a ser una economía de ingreso alto y superar la llamada “trampa del ingreso medio” exigirá diversificar la economía más allá de su dependencia en los recursos naturales y aumentar los niveles de productividad en varios sectores. Las reducidas ganancias en productividad están entrelazadas con el desafío de la cohesión social. La clase media peruana ha crecido en tamaño, pero también en sus expectativas. La clase media representa el 38% de la población – el doble de su participación en 2004 – y espera políticas públicas más sólidas para aumentar los trabajos formales y mejorar los servicios públicos, como la conectividad, y los servicios educativos y de capacitación.

Diversificar la economía, mejorar la conectividad en el transporte y hacer frente a la informalidad son, por lo tanto, cruciales en la agenda para el crecimiento inclusivo del Perú.

Fomentando la diversificación económica y la productividad

La productividad laboral en el Perú representa solo cerca de la tercera parte del promedio de los países de la OCDE. El Perú requiere incrementos significativos para impulsar el crecimiento y alcanzar el estatus de país de ingreso alto. No obstante, aun si el Perú fuese capaz de mantener el fuerte desempeño macroeconómico de los años recientes – una tasa de crecimiento de 4.6% del PIB per cápita durante los últimos diez años –, solo hasta 2029 el Perú llegaría a ser un país de ingreso alto. Bajo este escenario el país habría sido un país de ingreso medio por más de 80 años. En contraste con la experiencia de los países miembros de la OCDE, quienes han cursado el rango de ingreso medio en cerca de tres décadas, en promedio.

Con el fin de diseñar e implementar una agenda de desarrollo para la diversificación y la productividad para todos los peruanos se necesita llevar a cabo acciones políticas en varios campos. Estas incluyen: la regulación y apertura del mercado; el desarrollo de nuevas industrias competitivas; las estrategias de innovación; la tributación y el uso de los ingresos provenientes de recursos naturales; y la mejora del marco institucional estratégico para el desarrollo productivo del Perú. Primero, son necesarios mayores esfuerzos para profundizar la integración con otros países en la región y afrontar los obstáculos regulatorios, tales como las barreras al emprendimiento. Segundo, mejoras en las pre-condiciones para facilitar el desarrollo de nuevos sectores competitivos – como lo son las competencias o habilidades, los servicios de logística eficientes, y la efectiva cooperación entre el sector privado, el público, la academia y los actores internacionales. La experiencia en la agroindustria, el turismo, la metalmecánica y las actividades forestales es útil para este propósito. Tercero, para fortalecer la innovación es necesario aumentar la inversión privada y pública, así como crear conexiones más eficientes con el sector privado. Cuarto, la asignación de las transferencias fiscales basadas en los recursos naturales debe contemplar todas las regiones en el Perú, según sus desafíos socioeconómicos. Quinto, financiar políticas comprehensivas para mejorar la productividad exige que el Perú adelante una reforma tributaria que

incremente la proporción de impuestos directos (en concreto, los impuestos sobre la renta personal), lo cual requiere evaluar el impacto de algunos beneficios tributarios y hacer frente a la evasión y la erosión fiscal. Por último, el Perú necesita adoptar una planeación pública de desarrollo que sea estratégica y orientada hacia la implementación, tanto a nivel nacional como sub-nacional. Para ello es necesario un plan de acción detallado y una administración pública altamente coordinada, mejorando a su vez el marco institucional y la legitimidad fiscal del Perú.

Mejorando la conectividad del transporte

Mejorar la conectividad es particularmente relevante para el Perú, donde el ratio entre los costos de transporte y las tarifas es 20 veces más alto que en las economías de la OCDE. La mejora en la conectividad de los bienes y de la gente lleva a ir más allá de la provisión de infraestructura para el transporte e incluir soluciones "blandas" como mejoras en la logística o en las gestiones aduaneras. Se debe implementar políticas y estrategias para aumentar la eficiencia y reducir el tiempo y los costos financieros de transporte que incurren los negocios y los ciudadanos. Asimismo, se requiere desarrollar otros modos de transporte que van más allá de las carreteras.

Son necesarias acciones de política para mejorar el marco institucional y así diseñar e implementar políticas de transporte tanto a nivel nacional como urbano. Primero, el Perú debe diseñar un plan nacional de transporte donde se establezcan claramente las prioridades sobre las políticas de transporte. Segundo, ha de crear un "observatorio de logística" para ayudar a monitorear y reducir los costos de transporte. Tercero, se debe establecer una política nacional de transporte e identificar una agencia para velar por su ejecución. Finalmente, el Perú necesita mejorar sus políticas de transporte multimodal a nivel local, en particular en Lima-Callao, para así desatar los beneficios ligados a caminar, usar la bicicleta y el transporte público. Las limitaciones ligadas a la falta de coherencia en las políticas y las decisiones de inversión a lo largo de las fronteras administrativas en Lima-Callao resaltan la importancia de crear una única autoridad para la movilidad en el área metropolitana.

Promoviendo el empleo formal

El empleo informal continúa siendo demasiado alto a pesar su reciente descenso, abarcando a más del 70% de los trabajadores. Aún más, la informalidad y la vulnerabilidad socioeconómica van de la mano en el Perú: cerca al 80% de los trabajadores informales pertenecen a la llamada clase vulnerable y trabajan en sectores de baja productividad. El acceso a los empleos formales es particularmente difícil entre los trabajadores jóvenes, las mujeres, los trabajadores en zonas rurales y aquellos con baja educación.

Con el fin de promover el empleo formal y reducir los altos niveles de informalidad actuales, el Perú debe implementar un paquete integral de intervenciones laborales, tributarias y de protección social, acompañadas de políticas de desarrollo productivo. En primer lugar, el efecto de la informalidad sobre las condiciones de trabajo debe ser mitigado, sin reforzar los incentivos para permanecer en la informalidad o, aún peor, creando incentivos para moverse hacia la informalidad. Esto abarca mecanismos tales como integrar los regímenes de salud existentes y expandir aquel régimen único progresivamente a todos los ciudadanos, así como extender las pensiones no contributivas para gradualmente buscar la cobertura universal. En segundo lugar, fortalecer los sistemas de inspección y supervisión, reducir los costos de la contratación formal y comunicar más efectivamente los beneficios de la formalización debería contribuir a reducir la informalidad. En tercer lugar, para fomentar la formalización de las firmas, el Perú debe reducir los incentivos de las firmas a permanecer pequeñas al simplificar los regímenes tributarios y al reducir los costos administrativos y los costos fijos vinculados a la formalidad. Finalmente, para facilitar la creación de oportunidades de trabajo formal, el Perú debe unir sus esfuerzos de formalización a una amplia estratégica de diversificación productiva, dirigida a la creación de empleos formales, empleos de mejor calidad. En este contexto, cerrar las brechas en los niveles de competencias y aumentar el nivel de las mismas será crucial para el Perú.

El objetivo del Estudio Multidimensional (presentado en octubre 2015) es apoyar al Perú en su tarea de lograr una senda de desarrollo sostenible que continúe incrementando el bienestar de sus ciudadanos y propiciando un crecimiento económico elevado y estable. El Estudio Multidimensional (EMD) del Perú se realiza en tres fases, cada una de las cuales concluirá con la presentación de un informe. El primer informe tiene como finalidad la identificación de los principales obstáculos para la consecución de mejoras sostenibles y equitativas en el bienestar y el crecimiento económico. El segundo informe realiza un análisis detallado de las áreas de política clave identificadas en el primer informe, con el fin de formular una serie de recomendaciones para el Perú.

Durante las últimas dos décadas el Perú ha protagonizado un avance socioeconómico considerable al tiempo que ha aumentado el bienestar. El país ha registrado un fuerte crecimiento económico desde el inicio del siglo XXI, el cual ha venido acompañado de una notable reducción de la pobreza, desde una cifra próxima al 60% en 2004 a menos del 24% en 2013. Aunque siguen existiendo grandes desigualdades, relacionadas no solo con los ingresos sino también con diferentes dimensiones del bienestar, estas se han reducido.

Detrás de este éxito se encuentran unas políticas macroeconómicas creíbles, programas de protección social efectivos y mayor apertura económica, todo ello apuntalado por unas condiciones económicas externas favorables.

Sin embargo, el Perú deberá superar el bajo crecimiento de la **productividad**, las grandes **desigualdades** y la elevada y generalizada **informalidad laboral** para afrontar la trampa del ingreso medio y fortalecer a su emergente clase media. Los países tienden a sufrir una desaceleración prolongada al alcanzar cierto nivel de desarrollo, un fenómeno conocido habitualmente como la trampa del ingreso medio, y que en la actualidad parece estar afectando al Perú. Los actuales motores del crecimiento, que guardan una estrecha dependencia con el aumento de la fuerza de trabajo, la acumulación de capital y la exportación de materias primas, parecen insuficientes para sustentar un mayor progreso socioeconómico. El Perú debe formular nuevas vías para estimular el aumento de la productividad y reducir las desigualdades y la informalidad laboral con el fin de lograr un crecimiento duradero y una mejora de los resultados sociales. Además, el progreso observado desde inicios del siglo XXI también ha supuesto la ampliación de la clase media, que ahora representa alrededor de la tercera parte de la población. Gran parte de esta clase media sigue siendo vulnerable y en el caso de producirse una desaceleración económica podría caer en la pobreza. Por otro lado, esta emergente clase media trae consigo nuevas y cambiantes demandas, sobre todo por lo que respecta a servicios públicos como la educación, la salud y el transporte.

El análisis presentado en el primer volumen del Estudio Multidimensional de la OCDE para el Perú muestra que para dar respuesta a los obstáculos al desarrollo que todavía enfrenta el país es necesaria la coordinación y la coherencia de las políticas entre varias dimensiones sociales, económicas e institucionales. A pesar de las mejoras en el acceso en salud y educación, la calidad de estos servicios públicos esenciales sigue siendo insuficiente para cubrir las necesidades de los ciudadanos y la economía. Igualmente, sin perder de vista los notables avances realizados en la extensión de la cobertura en salud a los segmentos más desfavorecidos de la población, el acceso y la confianza en el sistema de salud continúan siendo bajos y la calidad del servicio deficiente. El acceso equitativo a una **educación de calidad** y al empleo formal son cuestiones clave para el fomento de la cohesión social y la mejora de los resultados económicos. Los estudiantes de secundaria del Perú obtuvieron los peores resultados de todos los países participantes en la última encuesta PISA 2012; unos resultados que evidencian que el estudiante promedio de 15 años del Perú tiene un rendimiento equivalente al estudiante promedio de la

OCDE con 3 años menos de escolarización secundaria. Existe un amplio margen para invertir más en educación y para una mayor atención a la calidad, poniendo énfasis en los incentivos a una mejor enseñanza, en las políticas al interior del aula y en la educación infantil, entre otros factores. Además, la adecuación de la formación al mercado de trabajo es escasa: casi una tercera parte de las empresas del sector formal peruanas no consiguen encontrar trabajadores con la capacitación que requieren, frente a cerca del 15% en los países de la OCDE. Este hecho subraya la importancia de centrarse en un abanico de competencias más amplias en el contenido curricular, incluidas las competencias “blandas” o no cognitivas. También pone de manifiesto la necesidad de mejorar la **educación técnica y la formación profesional**, así como los mecanismos para mejorar la conexión entre la demanda y la oferta formativa, incluida la capacitación de los trabajadores durante su vida laboral y la previsión de futuras demandas de formación. La informalidad laboral continúa siendo una constante en el mercado de trabajo, representando un freno tanto para la calidad del trabajo como para la productividad laboral. El mercado de trabajo está muy segmentado, con condiciones laborales muy precarias, agravadas por importantes desigualdades por cuestiones de género y origen socioeconómico.

La **informalidad**, que afecta a cerca del 60% de los trabajadores, es una de las más altas de América Latina. Tanto la informalidad como las condiciones laborales se distinguen por una marcada desigualdad. Los más afectados son los jóvenes con poca formación de las zonas rurales, mientras que tener educación superior reduce de forma sustancial la probabilidad de engrosar las filas de los trabajadores informales. En el Perú resulta más probable entrar en el mercado de trabajo mediante un trabajo informal que mediante uno formal, siendo a su vez más probable que los trabajadores informales se conviertan en desempleados. Las complejas y engorrosas regulaciones laborales, los altos costos no salariales y las deficiencias educativas y de las políticas activas de trabajo son factores que explican estos malos resultados.

Una mayor **productividad** y **competitividad** son necesarias para lograr mejores empleos y un progreso socioeconómico sostenible. La baja productividad total de los factores (PTF) así como los reducidos años de escolarización y la baja calidad de educación (analizados anteriormente) son los principales factores que explican la brecha de productividad laboral entre el Perú y los Estados Unidos. Además, casi la mitad de todos los trabajadores peruanos participan en los dos sectores menos productivos del Perú: el sector agrícola y el sector de hostelería y comercio. El Perú necesita aumentar su diversificación económica hacia sectores donde las potenciales ganancias de productividad sean mayores, lo que puede contribuir a exportaciones con mayor valor agregado. En este contexto, son necesarias políticas de amplio espectro para fomentar la productividad y la competitividad. En concreto, acabar con el retraso en innovación requiere más y mejor investigación y desarrollo, así como una divulgación efectiva de los nuevos conocimientos. Con el fin de reducir los costos del **transporte**, el Perú debería diversificar los medios de transporte y mejorar los componentes "blandos" de la logística, tales como los trámites aduaneros y el uso de las tecnologías de la información y la comunicación en el sector del transporte. Por último, a pesar de las recientes mejoras emprendidas para reducir los trámites burocráticos y aumentar la competencia, todavía quedan avances pendientes en áreas tales como la ejecución de contratos y las cargas administrativas para las nuevas empresas.

Ciertas mejoras en la **estructura tributaria** podrían complementar el sólido marco macroeconómico existente. La apuesta por políticas creíbles en el área fiscal y monetaria implementadas durante la pasada década continúa siendo clave para el desarrollo inclusivo. Las tasas de inflación y la deuda pública se mantienen en niveles bajos, lo que aumenta la confianza de los inversores nacionales e internacionales. Sin embargo, sería necesario un sistema tributario más efectivo para atenuar las brechas socioeconómicas existentes. Un nivel de recaudo fiscal del 18% del PBI es bajo comparado con los países de la OCDE y de América Latina (34% y 21% del PBI, respectivamente), y el sistema tributario no contribuye demasiado ni a la reducción de las desigualdades, ni al fomento del emprendimiento y del crecimiento verde. Los principales retos se evidencian en el desequilibrio entre los impuestos directos e indirectos, la falta de progresividad del sistema tributario, el tamaño desproporcionado de los gastos tributarios en relación al total de los ingresos tributarios y la escasa relevancia de los impuestos relacionados con la protección del medioambiente.

Por último, si se pretenden alcanzar los objetivos de política pública necesarios para estimular y fortalecer el desarrollo inclusivo, el Perú necesita una mejor **gobernanza** y una mayor capacidad estatal para definir las prioridades e implementar las políticas de forma efectiva. **La lucha contra la corrupción** debería aumentar la confianza de los ciudadanos en su gobierno y contribuir a la legitimidad del Estado. Esto podría incrementar a su vez la moral fiscal y facilitar el camino hacia una reforma fiscal. La gobernanza del sistema judicial y de los órganos legislativos también debería ser objeto de mejora, al tiempo que el gobierno central necesita mayor coordinación y liderazgo para impulsar reformas a largo plazo. Se han conseguido avances considerables en la integración del sector privado en gastos e inversiones, pero sería necesaria una mejor gestión del proceso para evitar ineficiencias y costos fiscales inesperados. En el **ámbito local y regional**, también sería necesario mejorar el reparto de recursos públicos y de los ingresos por materias primas para abordar las importantes desigualdades espaciales del Perú, que representan cerca de 20 puntos porcentuales superiores a la media de la OCDE. Los gobiernos locales necesitan mayor capacidad para mejorar su elaboración de políticas públicas. Las políticas **medioambientales** pueden ser administradas de forma más efectiva y eficaz, y al mismo tiempo requieren una mejor coordinación horizontal y vertical de las políticas para propiciar el crecimiento verde.

ANEXO: ESTUDIOS, ADHESIÓN A INSTRUMENTOS LEGALES Y PARTICIPACIÓN EN COMITÉS

ESTUDIOS
La Contracción Pública en el Perú: Reforzando Capacidad y Coordinación – 2018
Evaluación de Desempeño Ambiental – 2017
Monitoreo del Desempeño del Sistema de Salud del Perú: Datos y Estadísticas – 2017
Estudio de la OCDE del Sistema de Salud del Perú – 2017
Estudio de la OCDE sobre integridad en el Perú Reforzar la integridad del sector público para un crecimiento incluyente – 2017
Competencias después de la escuela: estudio de educación vocacional técnica – 2016
Estudio Territorial – 2016
Estudio de la Gobernanza Pública – 2016
Estudio de Política Regulatoria – 2016
Estrategia de la OCDE en materia de competencias informe de diagnóstico – 2017
Estudio Multidimensional Volumen 2 – 2016
Estudio Multidimensional Volumen 1 – 2015
Avanzando hacia una mejor educación en Perú– 2015
Estudio de Políticas de Innovación – 2011

ADHESIÓN DE INSTRUMENTOS LEGALES
Recomendación del Consejo sobre la toma de decisiones sobre la política del consumido
Recomendación del Consejo de Protección al Consumidor en el comercio electrónico
Recomendación del Consejo sobre Políticas de Envejecimiento y Empleo
Convención sobre Asistencia Administrativa Mutua en Asuntos Tributarios
Convención sobre la lucha contra el soborno de funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales
Recomendación sobre el Consejo de Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) y el Medio Ambiente
Recomendación del Consejo sobre buenas prácticas estadísticas
Recomendación del Consejo sobre Estrategias de Gobierno Digital
Declaración de Daejeon sobre políticas de ciencia, tecnología e innovación para la era global
Recomendación del Consejo sobre Principios para la Transparencia e Integridad en el Cabildeo
Recomendación del Consejo sobre Principios para la formulación de políticas de Internet
Recomendación del Consejo de Autenticación Electrónica
Declaración sobre propiedad, integridad y transparencia en la conducta de los negocios y las finanzas internacionales
Recomendación del Consejo para una mayor lucha contra el soborno de funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales
Recomendación del Consejo sobre medidas fiscales para combatir más el soborno de funcionarios públicos extranjeros en transacciones comerciales internacionales
Recomendación del Consejo sobre sobornos y créditos a la exportación con respaldo oficial
Recomendación del Consejo para los agentes de cooperación para el desarrollo sobre la gestión del riesgo de corrupción
Declaración sobre la lucha contra el cohecho internacional, hacia una nueva era en la aplicación
Declaración sobre mejores políticas para lograr un sistema alimentario productivo, sostenible y global
Recomendación sobre principios de gobernanza pública de asociaciones público-privadas
Recomendación sobre las Directrices de la OCDE para la gestión de conflictos de interés en el servicio público
Declaración sobre el Crecimiento Verde
Declaración sobre inversión internacional y empresas multinacionales
Declaración de París sobre eficacia a la ayuda al desarrollo

PARTICIPACIÓN EN COMITÉS
Miembro del Foro Global sobre la transparencia y el intercambio de información con fines fiscales
Miembro del Centro de Desarrollo de la OCDE
Grupo de trabajo anticohecho[A]
Proyecto sobre erosión de base y cambio de ganancias del Comité de Asuntos Fiscales[A]
Comité de política regulatoria[P]
Comité de Inversión en sesión extendida y su Grupo de Trabajo sobre la conducta responsable de negocios[A]
Comité de políticas de desarrollo regional[P]
Grupo de Trabajo mixto sobre agricultura y comercio[P]
Comité para políticas del consumidor[P]
Comité de competencia[P]

A = Asociado P = Participante Los Asociados participan en Órganos de la OCDE por un periodo indefinido, en proyectos, y en la elaboración o revisión de instrumentos legales de la OCDE con los mismos derechos y obligaciones que países miembros de la OCDE. Sin embargo, no pueden asistir en discusiones relacionadas a la adhesión de nuevos miembros de la Organización. Los Participantes participan en Órganos de la OCDE por un periodo indefinido, excepto en discusiones de carácter confidencial.

OCDE