

PLAN PERÚ 2021

Plan Estratégico de
Desarrollo Nacional



Proyecto para la discusión

Presidente de la República

Alan García Pérez

Presidente del Consejo de Ministros

Javier Velásquez Quesquén

Consejo Directivo del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

Agustín Haya de la Torre de la Rosa, Presidente
José Antonio Arévalo Tuesta, Elena Aída Conterno Martinelli,
Grover Germán Pango Vildoso, Víctor Javier Tantaleán Arbulú,
José Fernando Valdéz Calle

Director Ejecutivo

Julio Cavero Jara

Dirección Nacional de Prospectiva y Estudios Estratégicos

Joel Jurado Nájera

Dirección Nacional de Coordinación y Planeamiento Estratégico

William Postigo de la Motta / Mirtha Rosaura Muñiz Castillo

Dirección Nacional de Seguimiento y Evaluación

Elías Ruiz Chávez

Jefe de la Oficina de Planeamiento y Presupuesto

Carlos Loaiza Selim

Jefe de la Oficina General de Administración

Mario Huerta Rodríguez

Jefe de la Oficina de Asesoría Jurídica

Jacqueline Calderón Vigo

Ciencia y Tecnología

Modesto Montoya Zavaleta

Asesores

Jacqueline Mori Chávez, Ramón Pérez Prieto, Mariella Pinto Rocha

Asistente de la Presidencia del Consejo Directivo

Cynthia Argumedo Hernández

Equipo técnico

Paola Alfaro Mori, Freddy Aramburú García, Carlos Cabrera Soto,
Hernán Mansilla Astete, Daniel Peralta Melgar, José Rospligliosi Ferro

© Centro Nacional de Planeamiento Estratégico

Av. Canaval y Moreyra 150, Edificio Petroperú, piso 10, San Isidro, Lima, Perú

Teléfono: 711-7300

Correo electrónico: planperu@ceplan.gob.pe

Dirección URL: www.ceplan.gob.pe

Derechos reservados

Primera edición, marzo 2010

Hecho el depósito legal en la Biblioteca Nacional del Perú N° 2010-03114

ISBN: 978-612-45549-2-6

Corrección y cuidado de la edición: Rosario Rey de Castro, Hugo Vallenas Málaga

Diseño de carátula e interiores: Gonzalo Nieto Degregori

Impresión: Editora Diskcopy S.A.C.

Contenido

Lista de siglas y acrónimos	7
Presentación	11
Enfoque metodológico	15
I. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL	17
Eje estratégico 1: Derechos fundamentales y dignidad de las personas	23
1.1 Democratización de la sociedad	23
1.2 Población	26
1.3 Estructura social	31
1.4 Desarrollo humano y pobreza	34
Eje estratégico 2: Oportunidades y acceso a los servicios	39
2.1 Educación	39
2.2 Salud	45
2.3 Seguridad alimentaria	49
2.4 Servicios públicos	53
2.5 Vivienda	56
2.6 Seguridad ciudadana	58
Eje estratégico 3: Estado y gobernabilidad	63
3.1 Reforma del Estado	63
3.2 Gobernabilidad	66
Eje estratégico 4: Economía, competitividad y empleo	69
4.1 Crecimiento económico	69
4.2 Competitividad y estructura económica	74
4.3 Ciencia y tecnología	83
4.4 Empleo	86
4.5 Crisis económica internacional	87
Eje estratégico 5: Desarrollo regional e infraestructura	95
5.1 Concentración espacial	95
5.2 La descentralización del Estado	102
5.3 Infraestructura	103
5.4 Dispersión de la población nacional	114
Eje estratégico 6: Recursos naturales y ambiente	117
6.1 Recursos hídricos	117
6.2 Energía	120
6.3 Bosques	122

6.4 Biodiversidad y culturas aborígenes	124
6.5 Recursos hidrobiológicos	125
6.6 Otros recursos estratégicos	126
6.7 Principales problemas ambientales	126

II. OBJETIVOS, LINEAMIENTOS DE POLÍTICA, METAS Y ACCIONES 135

1. Las políticas de Estado del Acuerdo Nacional	137
2. Visión de futuro compartida para el siglo XXI	138
3. Concepción estratégica	139
4. Objetivos, lineamientos, metas y acciones	143
4.1 Eje 1: Derechos fundamentales y dignidad de las personas	143
4.2 Eje 2: Oportunidades y acceso a los servicios	151
4.3 Eje 3: Estado y gobernabilidad	163
4.4 Eje 4: Economía, competitividad y empleo	170
4.5 Eje 5: Desarrollo regional e infraestructura	182
4.6 Eje 6: Recursos naturales y ambiente	190
5. Análisis de contingencia	200
5.1 Escenario normal	200
5.2 Escenario contingente	202
Anexo 1. Corredores de integración transversal prioritarios	207
Anexo 2. Estructura productiva del Perú, 2001	208

Lista de cuadros

Cuadro 1.1	Estado de avance de la modernización económica y social en el Perú	24
Cuadro 1.2	Población y tasa de crecimiento registrada y proyectada en el Perú	26
Cuadro 1.3	Población según región geográfica en el Perú	29
Cuadro 1.4	Principales indicadores demográficos en el Perú al 2007	30
Cuadro 1.5	Situación demográfica en el Perú y el mundo	31
Cuadro 1.6	Estructura social de referencia según PEA ocupada por categorías ocupacionales, educación e ingresos en el Perú	32
Cuadro 1.7	Evolución de la desigualdad del ingreso en el Perú, 2004-2008	36
Cuadro 2.1	Logro de aprendizajes previstos en el segundo grado de primaria en el Perú, 2007	39
Cuadro 2.2	Tasa de conclusión en educación primaria y secundaria en el Perú	40
Cuadro 2.3	Tasa de analfabetismo en el Perú	40
Cuadro 2.4	Cobertura educativa de la población con discapacidad en el Perú	41
Cuadro 2.5	Cobertura educativa de la población indígena en el Perú	41
Cuadro 2.6	Centros educativos técnico productivos y superiores no universitarios, y docentes en el Perú	43
Cuadro 2.7	Cantidad de ISP y facultades de Educación en universidades en el Perú	43
Cuadro 2.8	Educación, ciencia y tecnología	44
Cuadro 2.9	Tasa de incidencia de la malaria en el Perú	47
Cuadro 2.10	Morbilidad por TBC en el Perú	48
Cuadro 2.11	PEA ocupada por tipo de seguro de salud en el Perú, 2007	49
Cuadro 2.12	Grado de dependencia alimentaria en kilogramos / per cápita en el Perú, 2007	50
Cuadro 2.13	Cobertura de agua potable y alcantarillado en el Perú, 2003-2007	53
Cuadro 2.14	Indicadores de cobertura de telecomunicaciones en el Perú	56
Cuadro 2.15	Déficit global de viviendas por departamentos en el Perú, 2005	57

Cuadro 2.16	Déficit de vivienda según ámbito en el Perú, 2005	58
Cuadro 2.17	Categorías de seguridad en el Perú	59
Cuadro 3.1	Personal en las entidades del sector público y costo en el Perú. Ejercicio 2006	63
Cuadro 3.2	Evolución del sistema impositivo en el Perú, 1970-2008	64
Cuadro 3.3	Distribución del gasto público por funciones en el Perú, 1997-2007	65
Cuadro 3.4	Percepción sobre la corrupción	68
Cuadro 4.1	Variación promedio anual del PBI por sectores en el Perú. Periodo 1991-2008	71
Cuadro 4.2	Balanza de pagos 2000-2008 del Perú	71
Cuadro 4.3	Reservas internacionales netas del Perú. Periodo 1990-2008	72
Cuadro 4.4	Inflación promedio anual y devaluación en el Perú	73
Cuadro 4.5	Oferta y demanda global en el Perú	73
Cuadro 4.6	Estructura de la PEA y PBI por ramas en el Perú	76
Cuadro 4.7	Comercio exterior	79
Cuadro 4.8	<i>Ranking</i> de protección al inversionista	81
Cuadro 4.9	<i>Stock</i> de inversión extranjera directa por sector de destino en el Perú	81
Cuadro 4.10	Sectores productivos priorizados en el Perú	82
Cuadro 4.11	Distribución de la PEA por regímenes productivos en el Perú	86
Cuadro 5.1	Producto bruto interno por departamento en el Perú, 2001-2008	98
Cuadro 5.2	Distribución porcentual del PBI por regiones naturales en el Perú, 1970, 1990, 2008	99
Cuadro 5.3	Incidencia de la pobreza en la población por departamentos en el Perú	100
Cuadro 5.4	PEA ocupada, valor agregado bruto y productividad según departamentos en el Perú, 2007	101
Cuadro 5.5	Red vial departamental y tipo de superficie en el Perú	106
Cuadro 5.6	<i>Ranking</i> de infraestructura en transporte	108
Cuadro 5.7	Densidad de telefonía fija según regiones en el Perú, 2003-2008	110
Cuadro 5.8	Requerimientos de inversión en telefonía fija y móvil por departamento en el Perú	111
Cuadro 5.9	Volumen de agua almacenada en reservorios en el Perú	112
Cuadro 5.10	Índices de competitividad en el rubro infraestructura en el Perú, 2007	113
Cuadro 5.11	Número de centros poblados y población promedio por centro poblado, según tamaño de centro poblado en el Perú, 2007	115
Cuadro 6.1	Disponibilidad de agua por regiones naturales	118
Cuadro 6.2	Reservas de hidrocarburos en el Perú a diciembre de 2007	120
Cuadro 6.3	Producción y reservas probadas de energía comercial en el Perú, 2008	120
Cuadro 6.4	Deforestación en la Amazonía peruana, 1990-2000	123
Cuadro 6.5	Superficie reforestada y por reforestar según departamentos en el Perú, 2007	124
Cuadro 6.6	Concentraciones ($\mu\text{g}/\text{m}^3$ promedio anual) de SO ₂ , NO ₂ , PM _{2.5} y PM ₁₀ en Lima y Callao, 2008	127
Cuadro 6.7	Cobertura de disposición final de residuos sólidos en el Perú	130

Lista de gráficos

Gráfico 1.1	Índice de Desarrollo Democrático	26
Gráfico 1.2	Estructura de la población en el Perú a julio de 1950 y julio de 2005	27
Gráfico 1.3	Estructura de la población en el Perú a julio de 2025 y julio de 2050	28
Gráfico 1.4	Razón de dependencia por edad: Perú, 1950-2050 y departamentos 2007	29
Gráfico 1.5	Variación porcentual del ingreso promedio real per cápita mensual por quintiles de ingreso en el Perú, 2007-2008	33
Gráfico 1.6	Índice de Desarrollo Humano 1975-2007	34
Gráfico 1.7	Evolución de la pobreza en el Perú, 1997-2008	35
Gráfico 1.8	Coefficiente de Gini en el mundo	37

Gráfico 2.1	Distribución porcentual de los profesionales por ocupación principal en el Perú, 1972 y 2007	42
Gráfico 2.2	Evolución de la mortalidad infantil en el Perú	45
Gráfico 2.3	Tasa de mortalidad infantil (<1 año)	46
Gráfico 2.4	Razón de muerte materna en el Perú	47
Gráfico 2.5	Evolución de la población con déficit calórico en el Perú	50
Gráfico 2.6	Prevalencia de la desnutrición crónica en el Perú	52
Gráfico 2.7	Incidencia en América Latina de la cortedad de talla en niños menores de 5 años	52
Gráfico 2.8	Cobertura de agua y desagüe en países seleccionados	54
Gráfico 2.9	Cobertura de electricidad en países seleccionados, 2005	55
Gráfico 2.10	Cobertura de los servicios de telecomunicaciones	55
Gráfico 2.11	Droga decomisada en el Perú, 1983-2007	60
Gráfico 2.12	Superficie cultivada de coca en el Perú, Colombia y Bolivia	61
Gráfico 3.1	Evolución de los indicadores de gobernabilidad en el Perú, 1998, 2003, 2008	66
Gráfico 3.2	Confianza de la población en las instituciones públicas	67
Gráfico 4.1	Evolución del índice del PBI per cápita real en el Perú, 1950-2008	69
Gráfico 4.2	Comparación internacional de la evolución del índice del PBI per cápita en América Latina entre 1980 y 2008	70
Gráfico 4.3	<i>Ranking</i> latinoamericano según Standard & Poor's	74
Gráfico 4.4	Índice de competitividad global	75
Gráfico 4.5	Participación en el PBI por tipo de actividad en el Perú	77
Gráfico 4.6	Estructura de las exportaciones en el Perú, 2008	77
Gráfico 4.7	Estructura de las exportaciones en el Perú, 1970 y 1990	78
Gráfico 4.8	Productividad media del capital en el Perú	80
Gráfico 4.9	Número de patentes otorgadas en países de Latinoamérica	83
Gráfico 4.10	Gasto en investigación y desarrollo en países de Latinoamérica al 2004	84
Gráfico 4.11	Investigadores por cada mil integrantes de la PEA al 2004	85
Gráfico 4.12	Empleo en empresas de diez a más trabajadores en el Perú urbano	87
Gráfico 4.13	Niveles de empleo en el Perú, 1998 y 2008	87
Gráfico 4.14	PBI per cápita en el Perú, 1830-2008	89
Gráfico 4.15	Crecimiento del PBI en el Perú y proyección 2009-2012	90
Gráfico 4.16	Evolución de los precios de los productos mineros	90
Gráfico 4.17	Evolución de los precios de los alimentos	91
Gráfico 4.18	Índice de intensidad de la demanda de productos básicos	93
Gráfico 5.1	Distribución del valor agregado bruto global por regiones naturales en el Perú, 2007	95
Gráfico 5.2	Distribución del valor agregado bruto de manufactura y servicios por regiones naturales en el Perú, 2007	96
Gráfico 5.3	Ingreso per cápita 2007 en el Perú medido por el valor agregado bruto	97
Gráfico 5.4	Distribución de la población en el Perú	100
Gráfico 5.5	Calidad de la infraestructura específica del Perú comparada con países de Sudamérica	105
Gráfico 5.6	Índice de calidad de infraestructura portuaria	107
Gráfico 5.7	Índice de competitividad regional en el Perú, 2009	113
Gráfico 6.1	Comparación internacional de deforestación 1990-2005	123
Gráfico 6.2	Emisiones de PM10 y dióxido de carbono	128
Gráfico 6.3	Porcentaje de tratamiento de aguas residuales	129

Lista de siglas y acrónimos

AFIN	Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional
AIDER	Asociación para la Investigación y Desarrollo Integral
ALCUE	Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea
APEC	Asia-Pacific Economic Cooperation
ATPDEA	Andean Trade Promotion and Drug Eradication Act
BCRP	Banco Central de Reserva del Perú
BPP	Bosque de Producción Permanente
BRIC	Brasil, Rusia, India y China
CAN	Comunidad Andina
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CIAS	Comisión Interministerial de Asuntos Sociales
CIES	Consortio de Investigación Económica y Social
CND	Consejo Nacional de Descentralización
CONACS	Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos
CONAM	Consejo Nacional del Ambiente
CONASEC	Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana
CONASEV	Comisión Nacional Supervisora de Empresas y Valores
CONCYTEC	Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología
CONIDA	Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial
CPP	Centros Poblados Planificados
CTS	Compensación por Tiempo de Servicios
DEVIDA	Comisión Nacional para el Desarrollo y Vida sin Drogas
DGIH	Dirección General de Infraestructura Hidráulica
DIGESA	Dirección General de Salud Ambiental
DNI	Documento Nacional de Identidad
DNPP	Dirección Nacional de Presupuesto Público
ECA	Estándar de Calidad Ambiental
EIA	Evaluación de Impacto Ambiental
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
ENDES	Encuesta Nacional Demográfica y de Salud Familiar
EPS	Entidad Prestadora de Salud
EPS	Entidad Prestadora de Servicios de Saneamiento
FIDECOM	Fondo para la Investigación y Desarrollo de la Competitividad
FINCYT	Programa de Ciencia y Tecnología
FMI	Fondo Monetario Internacional
FONAM	Fondo Nacional del Ambiente
FONCODES	Fondo Nacional de Cooperación para el Desarrollo
FONDECYT	Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico
GEI	Gases de Efecto Invernadero

IIAP	Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana
IIRSA	Infraestructura de Integración Regional Sudamericana
IDD	Índice de Desarrollo Democrático
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IED	Inversión Extranjera Directa
IGC	Índice Global de Competitividad
IGN	Instituto Geográfico Nacional
IGP	Instituto Geofísico del Perú
IMARPE	Instituto del Mar del Perú
INANPE	Instituto Antártico Peruano
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil
INDECOPI	Instituto Nacional de Defensa de la Competencia y de la Protección de la Propiedad Intelectual
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INGEMMET	Instituto Geológico Minero y Metalúrgico
INIA	Instituto Nacional de Investigación y Extensión Agraria
INICTEL	Instituto Nacional de Investigación y Capacitación de Telecomunicaciones
INRENA	Instituto Nacional de Recursos Naturales
IPC	Índice de Percepción de la Corrupción
IPE	Instituto Peruano de Economía
IPEN	Instituto Peruano de Energía Nuclear
ISP	Instituto Superior Pedagógico
IST	Instituto Superior Tecnológico
ITP	Instituto Tecnológico Pesquero del Perú
LMP	Límite Máximo Permisible
MDL	Mecanismo de Desarrollo Limpio
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MEM	Ministerio de Energía y Minas
MERCOSUR	Mercado Común del Sur
MIMDES	Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social
MINAG	Ministerio de Agricultura
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINEDU	Ministerio de Educación
MINJUS	Ministerio de Justicia
MINSA	Ministerio de Salud
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
MYPE	Micro y pequeña empresa
NAFTA	Tratado de Libre Comercio de América del Norte
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONGEI	Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática
ONPE	Oficina Nacional de Procesos Electorales
ONUDI	Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial
OPS	Organización Panamericana de la Salud
OSINERGMIN	Organismo Supervisor de la Inversión en Energía y Minería
PASH	Programa de Apoyo al Sector Habitacional
PBI	Producto Bruto Interno
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PEA	Población Económicamente Activa
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual

PIGARS	Plan Integral de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos
PIR	Plan de Impacto Rápido
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
PPC	Paridad de Poder de Compra
PROCLIM	Programa de Fortalecimiento de Capacidades Nacionales para manejar el Impacto del Cambio Climático y la Contaminación del Aire
PRONAA	Programa Nacional de Asistencia Alimentaria
PRONASAR	Programa Nacional de Agua y Saneamiento Rural
PSI	Programa Subsectorial de Irrigaciones
PYME	Pequeña y mediana empresa
REDD	Reducing Emissions from Deforestation and Degradation
RENIEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
RICYT	Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología
RIN	Reservas Internacionales Netas
SEIN	Sistema Eléctrico Interconectado Nacional
SENAMHI	Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología
SERNANP	Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SGP	Secretaría de Gestión Pública
SINACYT	Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica
SINANPE	Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado
SINIA	Sistema Nacional de Información Ambiental
SIS	Seguro Integral de Salud
SLGA	Sistema Local de Gestión Ambiental
SNIP	Sistema Nacional de Inversión Pública
SUNASS	Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento
TBC	Tuberculosis
TIC	Tecnologías de información y comunicaciones
TLC	Tratado de Libre Comercio
UNESCO	Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura
UNICEF	Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia
UNODC	Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito
VAB	Valor Agregado Bruto
VRAE	Valle de los ríos Apurímac y Ene
ZEE	Zonificación Ecológica Económica

PRESENTACIÓN

Ser libres sin zozobra

JOSÉ FAUSTINO SÁNCHEZ CARRIÓN (1821)

El proyecto de PLAN PERÚ 2021 - PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO NACIONAL es presentado por el equipo técnico del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico, CEPLAN, y recoge un año de trabajo durante el cual se ha revisado y analizado amplia información, y llevado a cabo diversas reuniones con expertos, autoridades, dirigentes políticos y representantes de la sociedad civil.

Los criterios empleados en el PLAN PERÚ 2021 se sustentan en la Declaración Universal de los Derechos Humanos, en el desarrollo concebido como libertad y en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional.

La Declaración Universal de los Derechos Humanos, aprobada por la Organización de las Naciones Unidas en 1948, fue el resultado de una profunda reflexión impulsada por la comisión que presidiera Eleanor Roosevelt, en la que participaron destacados intelectuales y políticos decididos a elaborar un documento que abriera una nueva época de paz y prosperidad para la humanidad. Los treinta artículos que la componen han servido de base para que desde entonces se apruebe una larga serie de convenios, pactos y declaraciones, que han llevado hasta la conformación de instancias internacionales para hacer efectivo su cumplimiento. Así, desde este virtual parlamento se ha generado en la práctica una legislación supranacional de la humanidad, que apuntala la democratización como una de las grandes tendencias del proceso actual de globalización.

Desde la firma de la Declaración, el mundo surgido luego de la Segunda Guerra Mundial ha cambiado radicalmente. Los derechos fundamentales como el derecho inalienable a la vida, la libertad de conciencia y el acceso al bienestar, fueron enarbolados por los pueblos cuyos ciudadanos exigen las condiciones necesarias para su realización.

Amartya Sen propuso entender el desarrollo como libertad, y de allí nació el término de desarrollo humano adoptado por las Naciones Unidas. Esta concepción integral lo hace sinónimo de libertad política, de derechos civiles, de oportunidades económicas y sociales, de protección a la persona y de transparencia en la gestión pública. El Estado y la sociedad deben entonces ofrecer los bienes preferentes que permitan la realización de la libertad, para que el potencial de capacidades humanas pueda desplegarse. Esta idea da forma al Índice del Desarrollo Humano, que mediante la combinación de variables como la esperanza de vida, las tasas educativas, el ingreso per cápita y la capacidad adquisitiva de la moneda, permite evaluar no solo el nivel adquisitivo sino la calidad de vida de los ciudadanos en el proceso de desarrollo.

El tercer referente es el Acuerdo Nacional y las 31 Políticas de Estado que suscribieron las fuerzas políticas y sociales en el 2002. Este foro es uno de los logros más importantes del proceso de recuperación de la democracia en el país. Los partidos políticos, los gremios patronales y laborales y los grupos religiosos con trabajo social fueron convocados para trazar políticas que consoliden la democratización. Una de esas políticas, la quinta, fue la que propuso la creación del CEPLAN y de un Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico para diseñar y hacer el seguimiento de las propuestas.

Se ha elegido el año 2021, bicentenario de la Independencia, como horizonte temporal de este primer Plan de Desarrollo Nacional. La fecha es propicia para hacer una reflexión sobre la situación en la que nos encontraremos. La efemérides empieza desde el año 2010 en homenaje a los patriotas españoles que proclamaron la soberanía popular para oponerse a la invasión napoleónica. En su momento, América fue el continente con el mayor número de repúblicas en el mundo. Entramos en la modernidad tomando la forma más avanzada de gobierno conocida hasta entonces, inspirados en la Constitución de Cádiz. La *res publica* romana, recreada por la Ilustración y las grandes revoluciones liberales, marcó el derrotero de un nuevo destino continental.

La historia ha sido accidentada y compleja. Algunas repúblicas, como la nuestra, nacieron sin ciudadanos, y en general la herencia del feudalismo colonial —esto es, de una sociedad despótica, patrimonialista, teocrática y escindida— fue la causa de que la semilla democrática haya tenido tantas dificultades para fructificar. Nuestras constituciones fueron mayoritariamente liberales, pero las constantes interrupciones autoritarias impidieron la consolidación de la institucionalidad republicana.

El avance democrático conjuga el discurso de la libertad con el discurso del bienestar, y la necesidad de precisar los ejes del desarrollo estratégico se instala en la agenda pública. Convertida la Declaración Universal de los Derechos Humanos en norma constitucional desde 1979, comprometido el país con la Declaración del Milenio para alcanzar el desarrollo y con los Objetivos para erradicar la pobreza, se hace necesario, conforme lo decidiera el Acuerdo Nacional, tener un Plan Estratégico que nos convierta en un país desarrollado, democrático y cohesionado socialmente.

En este proyecto de Plan se definen seis ejes estratégicos: (i) derechos fundamentales y dignidad de las personas; (ii) oportunidades y acceso a los servicios (iii) Estado y gobernabilidad; (iv) economía, competitividad y empleo; (v) desarrollo regional equilibrado e infraestructura y (vi) recursos naturales y ambiente.

Con este esquema se ha hecho un diagnóstico de todos los aspectos de la vida nacional y de la relación del Perú con la globalización. Se ha trabajado los datos en estrecha

relación con las fuentes oficiales, en particular con el Instituto Nacional de Estadística e Informática, INEI, que en los últimos años ha tenido que hacer un nuevo censo nacional de población, ha publicado el IV Censo Económico Nacional y está elaborando, después de quince años, una nueva tabla insumo-producto. El diagnóstico nos permite recoger datos positivos como la reducción de la pobreza en 18 puntos desde la recuperación de la democracia, la mayor participación de los sectores de menores ingresos en la distribución de la renta, y que el Perú ha salido por primera vez el año 2008 del grupo de países con mayor desigualdad en el planeta. Además, con un ingreso per cápita superior a los 4400 dólares americanos, hemos pasado a ser un país de renta media alta, y también hemos avanzado varios puestos en el Índice de Desarrollo Humano del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, PNUD.

El análisis nos confirma que se ha progresado en la recuperación de la institucionalidad, aunque restan reformas muy importantes. La descentralización aparece como la reforma del Estado más profunda y significativa de nuestra vida republicana. La transferencia de competencias y de recursos así lo demuestra, y esto incentiva la calidad de la gestión. La educación se ha universalizado, aunque su calidad en todos los niveles es muy deficiente, y la salud pública se encamina en esa dirección.

El diagnóstico confirma que la economía peruana ha salido de su estancamiento y que en la última década ha crecido a un ritmo sin precedentes de manera sostenida. El freno puesto por la crisis internacional del año 2008 y el carácter primario exportador de nuestra economía nos hacen ver la necesidad de diversificarla, promoviendo la industrialización y fortaleciendo el mercado interno, dándole mayor valor agregado. El Perú cuenta con recursos naturales y fuentes de energía que deben ser orientados en ese sentido.

Asimismo, el diagnóstico presenta avances en la lucha contra la pobreza y en la reducción de graves problemas sociales como la desnutrición crónica y la mortalidad infantil. También deja constancia del severo déficit en materia de infraestructura y de la necesidad de fortalecer la calidad de la administración pública para contar con un Estado eficiente y transparente.

EL PLAN PERÚ 2021 no puede dejar de evaluar el contexto internacional ni las megatendencias que se perfilan en el momento actual. La crisis del año 2008 parece marcar el fin de un ciclo y el ingreso a otro de larga duración, en el que se recupere la capacidad reguladora del Estado a fin de evitar la repetición de la descontrolada espiral especulativa que condujo a la economía mundial a su mayor crisis en ocho décadas. La estabilidad macroeconómica y los equilibrios a los que aspiran los países no son ajenos en absoluto a la recuperación de la dinámica internacional. El siglo anuncia la redefinición de las hegemonías planetarias, el surgimiento de nuevas potencias y el afianzamiento de los entornos regionales que las acompañan.

El avance de las tecnologías de las comunicaciones y los nuevos inventos abren un panorama promisorio para la humanidad. Una sociedad planetaria diversa pero intercomunicada hace que el progreso y los beneficios de la globalización sean reclamados por todos. El reto de la inclusión, el desarrollo sostenible y la preservación del medio ambiente, impulsan la universalización de la democracia.

Existen tendencias negativas y hay que saber afrontarlas. En particular, la violencia terrorista y el narcotráfico parecen ser los flagelos del nuevo siglo. La extrema violencia de las

redes internacionales del terror que remece al mundo y el poder que alcanzan las mafias en el tráfico de drogas y en el contrabando, deben ser enfrentados con rigor. En el Perú, el terrorismo subsiste y trata de exacerbar los conflictos sociales mientras se alía con el narcotráfico, cuyas redes cruzan el continente y los océanos.

Recuperar valores éticos e identidades culturales que nos afiancen como una sociedad bien organizada políticamente, de ciudadanos libres y abierta a la región y al mundo, nos consolidará como una república sustentada en el Estado social de derecho.

Para el segundo centenario, el Plan propone que el Perú alcance un ingreso per cápita de 7900 dólares americanos. Para ello, con una población prevista de 33 millones de peruanos, necesitamos elevar en 2,1 nuestro producto interno y triplicar nuestras exportaciones. Debemos lograr una tasa promedio de crecimiento cercana al 6% y tasas de inversión del 25%. La tributación debe mejorar en 5 puntos en relación al PBI, y los impuestos directos e indirectos deben alcanzar la misma proporción. La pobreza debe reducirse al 13% del total. La mortalidad infantil y la desnutrición crónica deben ser reducidas drásticamente o, de ser posible, eliminadas. El Perú debe tener un coeficiente de Gini que indique una clara disminución de la desigualdad, consolidándonos como un país de renta media alta y de desarrollo humano elevado.

La realización de programas estratégicos en educación, salud, infraestructura, ciencia y tecnología, energía, redes nacionales e internacionales de transporte multimodal, más los programas de modernización y reforma del Estado, generarán las condiciones para un nuevo país.

El PLAN PERÚ 2021 se propone objetivos generales y específicos, precisar indicadores para avanzar hacia las metas fijadas, y hacerlo a través de programas estratégicos. Una vez promulgado, se avanzará decisivamente en la formación del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico. Así se articulará el Plan con los instrumentos financieros, para que los programas estratégicos empiecen a ser previstos en el presupuesto general de la República. Luego se formularán los planes de mediano plazo y los planes sectoriales, coordinándose con los planes regionales y municipales.

Si somos capaces de concertar las voluntades suficientes para llegar a esas metas, para ser una sociedad más igualitaria y más solidaria, de ciudadanos responsables —donde llegar en democracia será una trayectoria sin precedentes—, estaremos en mejor pie para ser un país del primer mundo hacia mediados del siglo.

Agustín Haya de la Torre

PRESIDENTE DEL CONSEJO DIRECTIVO DEL
CENTRO NACIONAL DE PLANEAMIENTO ESTRATÉGICO

ENFOQUE METODOLÓGICO

El PLAN PERÚ 2021 es un plan de largo plazo que contiene las políticas nacionales de desarrollo que deberá seguir el Perú en los próximos doce años.

En un plan de largo plazo no es pertinente incluir una programación multianual, debido a que las proyecciones de largo plazo involucran una alta incertidumbre. De allí que en este Plan solo se presenten las metas de fin de periodo —como aspiraciones nacionales a una mejor calidad de vida para toda la ciudadanía— y un conjunto de programas estratégicos de largo plazo, que permiten un mayor grado de especificidad para guiar la toma de decisiones públicas y privadas. Un mayor nivel de detalle le corresponde a la programación multianual de mediano plazo, en la que se establecen metas anuales para periodos usualmente de cinco años, constituyéndose en el principal instrumento para la ejecución del plan, con indicadores y metas que permiten efectuar un seguimiento y una evaluación efectivos, ya sea para introducir los correctivos necesarios cuando las metas no se están alcanzando, o para efectuar las reformulaciones que correspondan en caso de que las condiciones del entorno varíen.

En este sentido, es importante distinguir el grado de especificidad de un plan nacional de largo plazo frente a uno de mediano plazo, mucho más detallado, y frente a los planes sectoriales y regionales, también más detallados en su propia temática. El plan de largo plazo no es uno de acción sino, más bien, un plan orientador, y por ello requiere de la programación multianual para hacerse operacional. Por su parte, los planes sectoriales y regionales desarrollan con mayor detalle los objetivos, las políticas, las acciones y las metas establecidos en los planes nacionales, manteniendo con estos la correspondiente coherencia a fin de imprimir una direccionalidad única al proceso de desarrollo nacional.

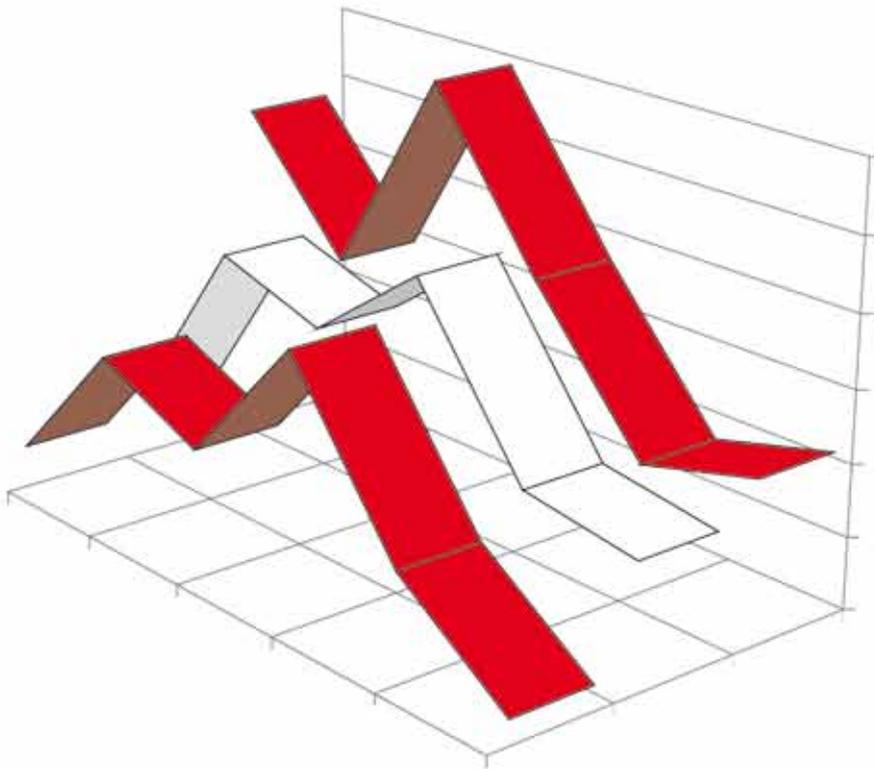
La formulación del PLAN PERÚ 2021 ha partido de la identificación de las tendencias del entorno, denominadas megatendencias, para situar los problemas y oportunidades de

la realidad nacional en ese contexto. Con base en las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional, así como la revisión de los diferentes instrumentos de planeamiento elaborados por las entidades públicas y privadas, se identificó seis objetivos nacionales, en torno a los cuales se definió seis ejes estratégicos para el Plan.

Bajo un enfoque de planeamiento por resultados, cada objetivo nacional se desagregó en un número de objetivos específicos, para los que se definió un conjunto de indicadores y metas, así como acciones estratégicas, proyectos y programas nacionales. La lógica del planeamiento por resultados enfatiza el logro de los objetivos y las metas propuestos, los cuales ordenan las acciones a realizar que, por el ámbito nacional altamente complejo del Plan, requieren ser multisectoriales y multirregionales. Este enfoque permitirá que en la programación multianual se incluyan acciones integradas de diversas entidades del Estado, en los diferentes niveles de gobierno, conducentes en su conjunto al logro de los objetivos y las metas nacionales. Esta lógica, a su vez, coincide con los esfuerzos que viene realizando el Ministerio de Economía y Finanzas para introducir el presupuesto por resultados como instrumento clave de la gestión presupuestal. Ello debería facilitar la articulación de los planes estratégicos de desarrollo con los planes estratégicos institucionales y los respectivos presupuestos, contribuyendo a una mayor eficacia de la gestión del Estado, a la calidad del gasto público y a la transparencia de la gestión presupuestal, así como a la rendición de cuentas a la ciudadanía sobre los resultados de la gestión estatal.

La formulación de los planes estratégicos de desarrollo en sus diferentes niveles, bajo el marco orientador del PLAN PERÚ 2021, deberá también contribuir a la mejora de la calidad de la inversión pública, al hacer posible la priorización de los proyectos de inversión del Estado. Al mismo tiempo, se abre un espacio para concertar las decisiones públicas con las del sector privado, posibilitando una mejor respuesta del Estado frente a las demandas de la sociedad, así como la coordinación pública y privada para emprender un camino definido hacia el logro de los objetivos nacionales.

I. DIAGNÓSTICO SITUACIONAL



La sociedad peruana se desenvuelve en el marco de las megatendencias determinadas por los cambios que a nivel mundial se producen en los diversos ámbitos de la actividad humana. Tales cambios condicionan las posibilidades de desarrollo nacional y representan, en unos casos, oportunidades para el progreso de nuestro país en las esferas económica, social y política; mientras que, en otros casos, podrían representar circunstancias poco favorables que debemos enfrentar de la mejor manera posible para mantener el curso de nuestro desarrollo. De allí la importancia de identificar dichas megatendencias, a fin de orientar mejor la política nacional de desarrollo y tomar las decisiones más apropiadas, de manera tal que sus efectos sean positivos para el logro de los objetivos nacionales.

Las megatendencias de mayor gravitación y a las que se debe prestar especial atención en el diseño de la política de desarrollo son:

La globalización

Globalización o mundialización es el término usado para definir el proceso por el cual la creciente comunicación e interdependencia entre los distintos países del mundo tiende a unificar economías, sociedades y culturas a través de una multiplicidad de transformaciones sociales, económicas y políticas que les otorgan una naturaleza global. Así, los procesos de producción y los movimientos de capital se configuran a escala planetaria, las empresas transnacionales adquieren mayor poder que los Estados y los gobiernos van perdiendo autonomía para decidir sus políticas nacionales. Como consecuencia de la globalización, en la última década se produjo una expansión sin precedentes del comercio mundial, solo detenida de manera transitoria por el desencadenamiento de la crisis financiera mundial, que rápidamente se trasladó hacia el sector real de las principales economías nacionales. Dicha expansión ha sido aprovechada muy favorablemente por la economía peruana, cuyas exportaciones y crecimiento económico alcanzaron niveles elevados en comparación a las décadas anteriores.

En este contexto, una característica de la fase actual de la globalización es la tendencia a la generalización de los acuerdos de integración bajo diversas modalidades, desde una

simple concesión unilateral de preferencias, como el ATPDEA, hasta el establecimiento de áreas de libre comercio, y la conformación de mercados comunes. En esta tendencia se inscriben los diversos acuerdos comerciales que el Perú promueve, como los Tratados de Libre Comercio (TLC), que abrirán importantes oportunidades para los negocios de exportación desde nuestro país.

La democracia global

La globalización es un proceso complejo que no se limita a la economía. Desde la fundación de las Naciones Unidas y la Declaración Universal de los Derechos Humanos, la democracia se ha universalizado. Los sucesivos pactos y convenios sobre derechos civiles, políticos, económicos, sociales y ambientales suscritos desde entonces han forjado una legislación supranacional que incluso cuenta con instancias sancionadoras de alcance internacional.

Asimismo, la democracia representativa ha afianzado las instituciones de autogobierno que expresan la soberanía popular, y los mecanismos de participación ciudadana han fortalecido la formación y la fiscalización de las decisiones públicas. Esta tendencia resulta muy favorable para democracias como la peruana, país cuyas desigualdades sociales y económicas lo mantienen en condiciones de baja gobernabilidad, debiendo enfrentar conflictos sociales agudizados por el desorden y la violencia.

Las telecomunicaciones y la masificación del uso de internet

El desarrollo de internet ha posibilitado un incremento sin precedentes del acceso a la información de todo tipo y a escala mundial. Se ha configurado un mundo en el que toda la ciudadanía puede producir las noticias más variadas, diseñar, crear e innovar prácticamente sin límite y comunicarse con otros sin barreras de ningún tipo, utilizando, además de internet, la telefonía celular, la comunicación satelital, entre otras. Esta es la base para el desarrollo de grandes negocios —como Google, e-Bay— y facilita igualmente las inversiones y el comercio internacional. El servicio de internet se convertirá en indispensable para la vida cotidiana y cambiará la vida moderna al permitir que todo se pueda hacer a través de este medio: manejar el hogar, estudiar y realizar todo tipo de transacciones. Con internet, las personas no tendrán que trasladarse hacia un lugar para realizar su trabajo y lo podrán hacer desde sus casas, diluyendo la distinción entre empresarios y trabajadores. Asimismo, la educación virtual tenderá a sustituir a la educación presencial, propiciando el desarrollo de nuevas tecnologías y herramientas de aprendizaje mucho más efectivas que las tradicionales. El efecto más interesante de esta megatendencia es su impacto en la reducción de las brechas de acceso a la información, lo que posibilita un acceso amplio incluso para los sectores de bajos ingresos de los países en vías de desarrollo. A medida que esta tendencia se afiance, se abrirán nuevas oportunidades de negocios y de desarrollo para los peruanos y peruanas.

El surgimiento de nuevas potencias económicas

El rápido ascenso de algunos países asiáticos y latinoamericanos va a redefinir la distribución del poder en el ámbito internacional. Destaca en este sentido el acrónimo BRIC utilizado internacionalmente para referirse al Brasil, Rusia, la India y la China, cuatro de las economías con mayor potencial en el mediano y largo plazo, y que estarán entre los líderes mundiales en este siglo. El poder económico de la China es ya una realidad, país que es seguido de cerca, en términos de desarrollo tecnológico e industrial, por la India. Ambas potencias

emergentes se alejan velozmente de la pobreza y se aproximan a las que fueron superpotencias del siglo XX. Rusia y el Brasil aún están un poco atrás, pero apuntan a ser potencias si son capaces de evitar nuevas crisis macroeconómicas. La crisis económica internacional reducirá la hegemonía de Estados Unidos y la Unión Europea, situación que permitirá a las potencias emergentes ganar un poder que anteriormente era inimaginable y traerá como resultado un mundo multipolar, todavía con un poder importante de Estados Unidos pero no dominante. Al Perú, esta tendencia mundial le plantea el reto de aprovechar la vecindad con el Brasil y tomar ventaja de su acelerada expansión económica, para desarrollar nuevas oportunidades de negocios y económicas. Ello requiere acercar nuestros mercados mediante la interconexión vial y comercial, y la búsqueda de una alianza estratégica con dicho país.

El envejecimiento demográfico y la migración internacional

La población mundial crece y los países desarrollados experimentan una menor natalidad. Este desequilibrio entre los países pobres y ricos acelerará las tendencias migratorias desde los primeros hacia los segundos. En respuesta a tal presión, los países ricos intensificarán las restricciones para la inmigración. Al mismo tiempo, se agudizarán las manifestaciones violentas de racismo y xenofobia, incluyendo posiblemente las acciones de respuesta de la enorme masa de migrantes que ya viven en dichos países. Paradójicamente, el envejecimiento de los países ricos los obligará a atraer jóvenes profesionales de los países menos desarrollados con el fin de satisfacer los requerimientos de mano de obra altamente especializada, que cada vez será más escasa en los países industrializados. Ello incrementará la “fuga de cerebros” de los países pobres, obligando a sus gobiernos a establecer restricciones e incentivos para que permanezcan en sus lugares de origen. En el caso del Perú, esta tendencia representa dificultades por la migración de sus profesionales jóvenes hacia los países más ricos, aunque también abre un potencial de oportunidades mediante la conexión de las empresas locales con la elevada cantidad de inmigrantes peruanos en los mencionados países.

El crecimiento de megaciudades

El crecimiento de megaciudades (más de diez millones de habitantes) es un fenómeno que se ha acelerado, en especial en los países en vías de desarrollo, como parte de intensos procesos de urbanización y migración rural-urbana. La concentración de la población, sobre todo debido a la centralización espacial de las inversiones, tiene inevitables consecuencias sociales, económicas y culturales, particularmente el incremento del crimen y la delincuencia, problemas que son mucho más agudos en los países pobres. Entre las principales megaciudades destacan Tokio, Nueva York, Seúl, Bombay, Delhi, México, São Paulo, Shangai, Los Ángeles, Yakarta, El Cairo y Buenos Aires. En el periodo del Plan, Lima tenderá a convertirse en una megaciudad, lo que encarecerá los costos de los servicios básicos y nos enfrentará a mayores problemas sociales.

El cambio climático

El cambio climático es consecuencia del denominado “efecto invernadero”, asociado al considerable incremento de las emisiones de diversos gases, principalmente dióxido de carbono (CO₂) proveniente sobre todo de la quema de combustibles fósiles. Los gases de efecto invernadero se acumulan en la atmósfera y ocasionan la elevación de la temperatura media del planeta, la pérdida de glaciares en los polos y las altas cumbres montañosas, así como la modificación del régimen de lluvias. El cambio climático incide

básicamente en las actividades agrícola y forestal, y en la biodiversidad. La competitividad agrícola será afectada severamente, crecerá el peligro de incendios forestales, aumentará la erosión y disminuirá la disponibilidad de agua dulce. Todos los países van a sufrir los efectos del cambio climático, pero los más vulnerables son los países tropicales y sus poblaciones rurales, las que serán afectadas por la desertificación y la escasez de agua que agravarán sus actuales problemas de acceso a una cantidad suficiente de alimentos. Se considera que este fenómeno traerá un cambio de paradigma y la reducción drástica del consumo de combustibles fósiles, hecho que afectará tanto la política como la economía mundiales. El Perú se verá afectado por el cambio climático, particularmente en la menor disponibilidad de agua en la costa.

La preocupación por el ambiente y la preferencia por los productos naturales

La conciencia mundial acerca de los impactos de las actividades humanas sobre la biodiversidad y la naturaleza se intensificará y aumentará el poder de los grupos ambientalistas, situación que limitará las decisiones nacionales de aprovechamiento de los recursos naturales. Al mismo tiempo, la preferencia por los productos orgánicos y en general naturales, asociada a una vida más sana y una producción más limpia, que no dañe ni contamine el medio ambiente, abrirá nuevas oportunidades de negocios para países como el Perú, caracterizados por su importante riqueza natural. En el futuro, crecerá sustancialmente el consumo de productos orgánicos —alimentos, medicamentos, calzado, ropa, muebles, adornos, productos de tocador— y estos formarán parte de nuestra vida cotidiana, al punto de sustituir casi totalmente los productos agropecuarios tradicionales. Como parte de este proceso, también se ampliará la demanda por actividades de ecoturismo, en las que nuestro país tiene un gran potencial.

El desarrollo biotecnológico y la ingeniería genética

La biotecnología, que consiste en la utilización de organismos vivos o partes de estos para obtener o modificar productos, mejorar plantas y animales o desarrollar microorganismos para objetivos específicos, cambiará la vida tal como hoy la conocemos. En el futuro, gracias a la creación de órganos artificiales, cada parte del cuerpo podrá ser sustituida, lo que aumentará las expectativas de vida. Asimismo, la ingeniería genética ofrece la posibilidad de incrementar significativamente los rendimientos de la producción agrícola y la oferta de alimentos, aunque también subsistirá por mucho tiempo la resistencia de importantes grupos sociales al uso generalizado de organismos vivos modificados.

El desarrollo de la nanotecnología y la robótica

Manipular la materia a escala atómica será la clave del siglo XXI y el nuevo motor del crecimiento mundial. La materia manipulada a una escala tan minúscula de átomos y moléculas muestra fenómenos y propiedades totalmente novedosas. Los científicos utilizarán la nanotecnología para crear materiales, aparatos y sistemas poco costosos y con propiedades únicas. Esta tecnología promete beneficios de todo tipo, desde aplicaciones médicas hasta más eficientes soluciones a problemas ambientales y en otras áreas. Se trata de técnicas que revolucionarán la forma de vida en todos los ámbitos. Asimismo, el desarrollo de la cibernética posibilitará nuevos y generalizados usos de robots en las actividades productivas y domésticas, así como en los servicios públicos. El Perú cuenta en su territorio con los minerales básicos que utilizan estas tecnologías, lo que nos abre la posibilidad de beneficiarnos y participar en las ventajas de esta tendencia mundial.

EJE ESTRATÉGICO 1: DERECHOS FUNDAMENTALES Y DIGNIDAD DE LAS PERSONAS

1.1 DEMOCRATIZACIÓN DE LA SOCIEDAD

La plena vigencia de los derechos fundamentales y de la dignidad de las personas es el fin supremo de la sociedad, y constituye el paradigma de las sociedades modernas. Las siguientes características son una constante en las sociedades más desarrolladas, y traducen mejor la vigencia de los derechos y la dignidad humana:

- (i) Clases medias predominantes y sectores altos y bajos pequeños (forma romboidal de la estructura de ingresos).
- (ii) Democracias representativas y participativas, con sociedades abiertas, flexibles y transparentes, en las que el poder se ejerce mediante un sistema de partidos basados en la pluralidad y la alternancia, en la aplicación plena del sufragio universal, y en la participación y fiscalización permanente de la sociedad civil.
- (iii) Modernización de la economía de mercado, incorporando objetivos de desarrollo humano y sustentable: equidad, desarrollo institucional o del capital social; desarrollo de las capacidades humanas; participación de los trabajadores en la toma de decisiones; y conformación de las unidades económicas preempresariales como tercer sector, complementario y competitivo con el primer sector (empresa privada) y con el segundo sector (Estado).

Al final del primer decenio del siglo XXI, la sociedad peruana ha optado por la modernización económica y social. En las cinco últimas décadas, la historia del desarrollo del Perú muestra ensayos discontinuos y frustrados de modernización, que han sido superados combinando democratización política con modernización económica en las dos últimas administraciones.

Tal como se destaca en la tercera columna del cuadro 1.1, la Constitución Peruana vigente opta por un modelo de economía social de mercado, que es compatible con el crecimiento económico sostenido, en un marco de equidad social. Asimismo, en los últimos años

el Perú ha suscrito un conjunto de TLC, que abren oportunidades para contrarrestar el reducido mercado interno, a la par que realiza esfuerzos para fomentar la integración latinoamericana, a fin de ganar posiciones en el orden internacional.

Por otro lado, en las políticas del Acuerdo Nacional se hace explícita referencia a los objetivos de desarrollo humano sostenible y la expansión del capital humano. Este foro se

Cuadro 1.1
Estado de avance de la modernización económica y social en el Perú

Componentes	Factores motores	Grado de avance
Modernidad y capital social	Desarrollo de la economía de mercado y de factores institucionales complementarios que emergen del consenso. Gobernabilidad basada en reglas de juego preestablecidas y estables. El sistema judicial garantiza el respeto a la propiedad y los contratos.	Casi la mitad de la fuerza laboral se encuentra bajo relaciones de trabajo asalariado.
Globalización e integración regional	Globalización económica, tratados de libre comercio, integración regional, equilibrios macroeconómicos y estabilidad de precios.	Se han suscrito TLC con varios países.
Sociedad del conocimiento, era de la información	La empresa privada, la universidad y el Estado desarrollan sinergias para la innovación, el incremento de la productividad y la competitividad internacional mediante la operación de incubadoras de empresas y parques científicos orientados a innovar la producción y el conocimiento, para incorporarse competitivamente en los mercados mundiales.	El acceso a internet alcanza a casi un tercio de las familias. El comercio y el gobierno electrónico están en sus inicios.
Economía social de mercado	La economía de mercado tiene fallas estructurales que ameritan la regulación del Estado. Esta participación se centra en la provisión equitativa de los bienes preferentes —salud, educación, justicia, seguridad—, la preservación de la naturaleza, y el combate a los monopolios, la desocupación elevada y la extrema pobreza.	La carta constitucional prescribe el desarrollo de la economía social de mercado.
Economía solidaria o tercer sector	Los campesinos y las empresas urbanas informales se asocian en cadenas productivas y, a partir de allí, pueden asociarse en <i>joint ventures</i> , alianzas estratégicas e incluso en subcontrataciones con las medianas y grandes empresas privadas.	La economía popular cuenta con un enorme potencial para formar el tercer sector, pues representa casi el 90% de las unidades económicas.
Capital humano	Promoción y vigencia de las libertades instrumentales —libertades políticas, sociales, económicas—, garantías de transparencia y acceso a redes de protección que eviten a la población vulnerable caer en la miseria. Acceso a servicios de salud y educación de calidad.	Los programas de desarrollo de capacidades adolecen de baja calidad y equidad.
Desarrollo sostenible	Renovación de los recursos naturales y la cultura de defensa de la naturaleza.	La modernización económica aún requiere una mayor integración de la economía local y preservación del ambiente.
Sociedad de clases medias	Sociedades organizadas con una estructura porosa, flexible, transparente, con elevada movilidad social ascendente, formadas mayoritariamente por sectores medios.	Los sectores medios representan un tercio del total de la PEA nacional.

caracteriza por concertar los esfuerzos de los partidos políticos, los gremios empresariales y los laborales, los gobiernos regionales y los locales para definir políticas de Estado que verdaderamente constituyan escenarios deseables de futuro compartido.

Como se verá más adelante, las limitaciones fundamentales para lograr la modernización de nuestra sociedad son la pobreza y la desigualdad social. En el Perú, más del 90% de las unidades económicas son micro y pequeñas empresas (MYPES), y organizaciones de producción y consumo preempresariales urbanas y rurales, las que, debido a sus bajos ingresos, mantienen a la mayor parte de las familias en situación de pobreza.

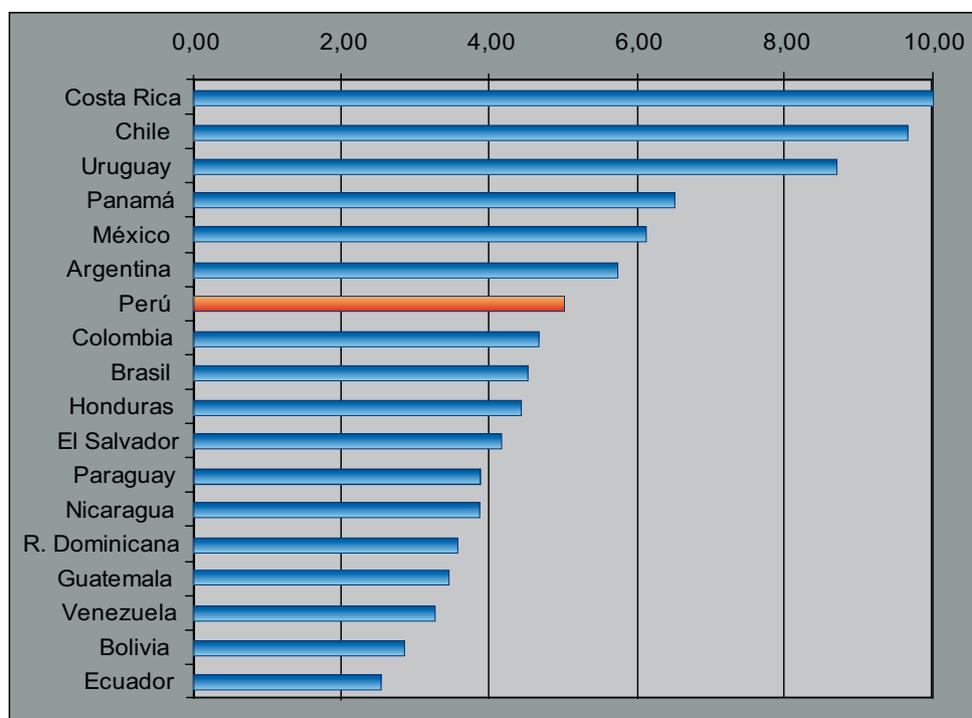
Pese a lo avanzado, es necesario impulsar aún más la economía solidaria, como un tercer sector que incorpore al mercado a la economía campesina o parcelaria y al sector informal urbano mediante diversas formas de asociatividad, como la subcontratación, las alianzas estratégicas y las cadenas productivas, entre otros mecanismos, a fin de alcanzar economías de escala y la productividad necesaria para insertarse competitivamente en el mercado.

Las mejoras en materia de institucionalización democrática en el Perú son todavía medianas. A nivel internacional, el grado de avance democrático de los países se mide de distintas maneras. Uno de los indicadores utilizados es el Índice de Desarrollo Democrático de América Latina (IDD-Lat) —elaborado por la Fundación Konrad Adenauer y Polilat—, que mide el desarrollo democrático en función de cuatro dimensiones:

- (i) Condiciones básicas de la democracia.
- (ii) Respeto de los derechos políticos y las libertades civiles.
- (iii) Calidad institucional y eficiencia política, que incluye el índice de percepción de la corrupción, la participación de los partidos políticos en el Legislativo, la rendición de cuentas, los indicadores de desestabilización y crisis del gobierno.
- (iv) Ejercicio del poder efectivo para gobernar, incluyendo la capacidad para generar políticas de aseguramiento del bienestar en materia de salud y educación, y políticas que garanticen la eficiencia económica

En este índice, el mejor resultado alcanzado en la distribución de los dieciocho países se considera el valor óptimo, y se fija como referencia para medir los esfuerzos de los países restantes. El IDD-Lat-2008 ubica al Perú en el puesto siete entre dieciocho países, como se aprecia en el gráfico 1.1.

Gráfico 1.1
Índice de Desarrollo Democrático



Fuente: Fundación Konrad Adenauer y Polilat, IDD-Lat-2008.

1.2 POBLACIÓN

Según los Censos Nacionales del año 2007, la población del Perú fue de 28 482 000 habitantes y, de acuerdo con proyecciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), llegará a 33 149 000 habitantes el año 2021. El cuadro 1.2 muestra la tasa decreciente de la población del país hasta el 2050 proyectada por el INEI. Según estas estimaciones, al 2050 el Perú se habrá alineado con las tendencias mundiales, reduciendo su tasa promedio de crecimiento poblacional anual a 0,33%.

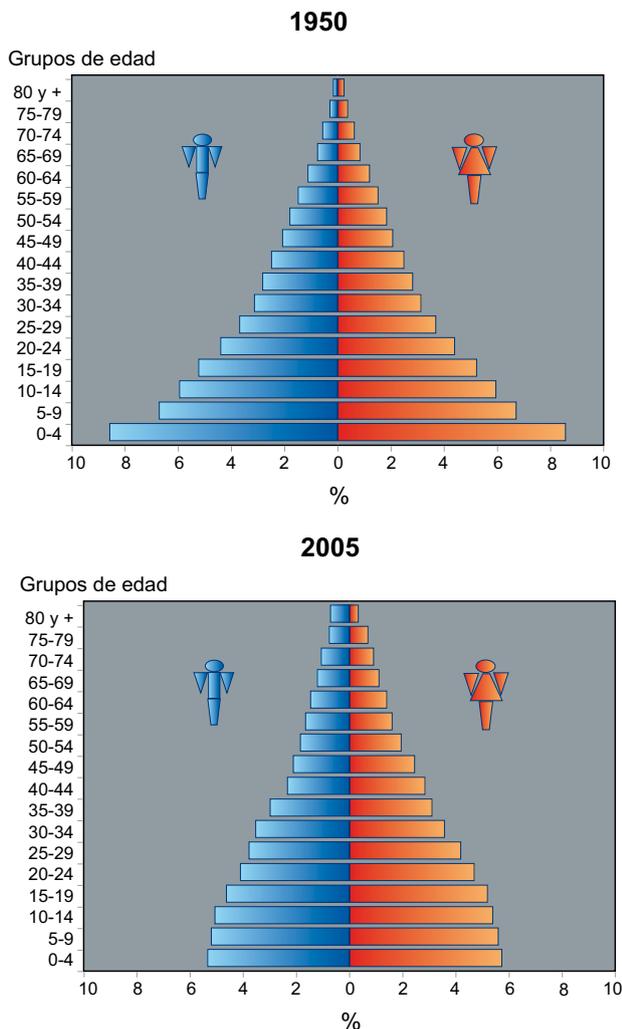
Cuadro 1.2
Población y tasa de crecimiento registrada y proyectada en el Perú
(En miles de habitantes)

Año	1940	1961	1972	1981	1993	2007	2011	2021	2050
Población	7023	10 217	13 953	17 760	23 073	28 482	29 798	33 149	40 111
Periodo		1940-1961	1961-1972	1972-1981	1981-1993	1993-2007	2007-2011	2011-2021	2021-2050
Tasa de crecimiento promedio por periodo		1,80%	2,87%	2,72%	2,20%	1,52%	1,14%	1,07%	0,66% 2050: 0,33%

Fuentes: INEI, "Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050". *Boletín de Análisis Demográfico* n.º 36, marzo 2009; INEI, *Perfil Sociodemográfico del Perú*. Lima: INEI, agosto 2008.

En el gráfico 1.2, las pirámides de edades 1950 y 2005 muestran una transformación en la estructura poblacional del Perú, con un decrecimiento de la población de los estratos de 0-4, 5-9 y de 10-14 años en el 2005 como resultado de la disminución de la tasa de natalidad. Esto anticipa una reducción significativa del crecimiento de la población hacia los años 2025 y 2050. En el mismo gráfico se observa una desigual distribución de la población por género, siendo la femenina la de mayor proporción.

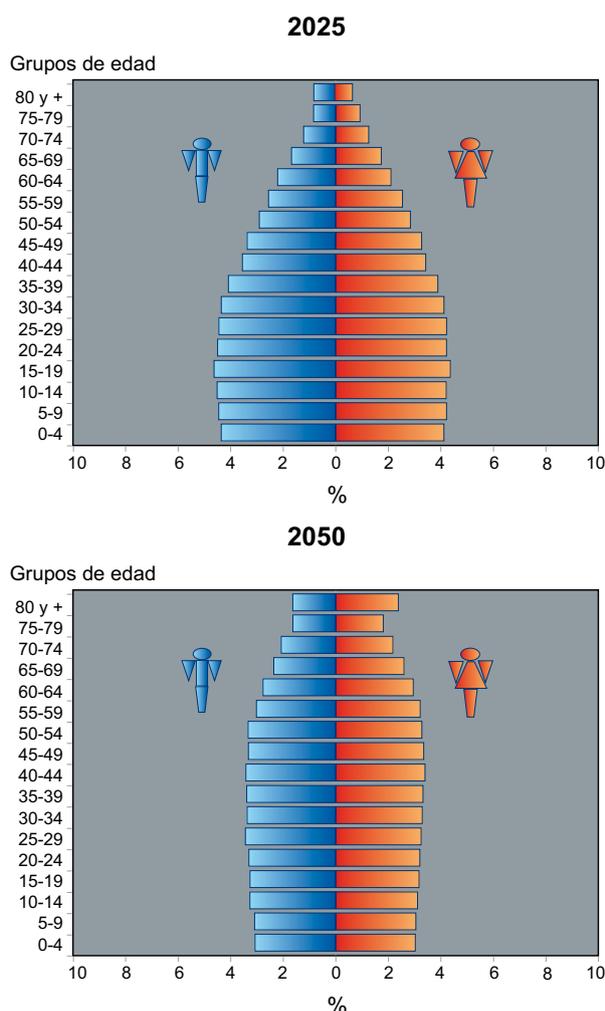
Gráfico 1.2
Estructura de la población en el Perú
a julio de 1950 y julio de 2005



Fuente: INEI, "Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050". Boletín de Análisis Demográfico n.º 36, marzo 2009.

Por su parte, el gráfico 1.3 presenta la principal fortaleza surgida de este cambio: la ampliación de la fuerza laboral al 2025, que se hará progresivamente madura hacia el 2050, y también se aprecia una mayor sobrevivencia de la población de género femenino. Al paso de los años se proyecta una disminución de la proporción de los primeros estratos, con la consiguiente reducción de la población en las sucesivas generaciones.

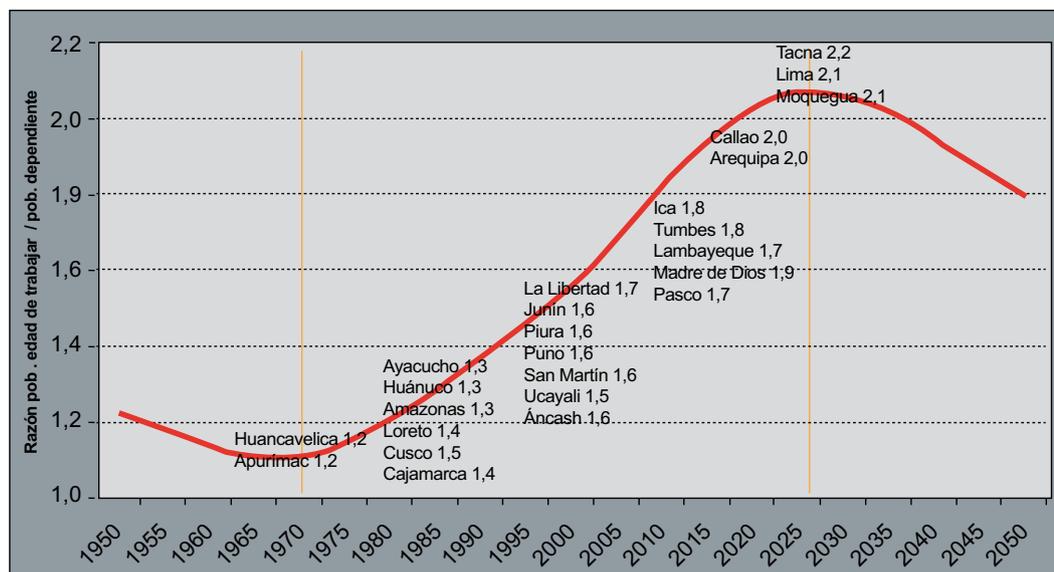
Gráfico 1.3
Estructura de la población en el Perú
a julio de 2025 y julio de 2050



Fuente: INEI, "Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050". *Boletín de Análisis Demográfico* n.º 36, marzo 2009.

Los cambios en la estructura demográfica traen consigo retos, y también oportunidades. El incremento de la participación porcentual de la población en edad de trabajar genera el denominado "bono demográfico", representado por la ventaja de tener una relativamente menor población dependiente y una mayor población en edad de trabajar. La conversión de este cambio en una ventaja efectiva requiere realizar las inversiones necesarias para crear oportunidades de trabajo productivo. De no ser así, se intensificarán los problemas de delincuencia y otros males sociales. El gráfico 1.4 muestra que el bono demográfico se manifiesta en periodos diferentes en las distintas regiones del país, conforme a la fase del proceso de transición demográfica en que se encuentran. La línea representa la curva del bono demográfico a nivel nacional, que empezará a decrecer en la década de 2030. Sin embargo, existen varios casos en los que ya se llegó a la más alta participación de la población en edad de trabajar respecto de la población dependiente, entre ellos Lima y Tacna, seguidos muy de cerca por Callao, Arequipa y Moquegua.

Gráfico 1.4
Razón de dependencia por edad: Perú, 1950-2050 y departamentos 2007



Fuente: Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES), Plan Nacional de Población.

Otro reto importante para el país en el mediano y largo plazo será contar con un sistema de seguridad social capaz de mantener a una población en proceso de envejecimiento, que también demandará servicios geriátricos.

Por otro lado, se observa una desigual distribución de la población en el territorio nacional, la que tiende a concentrarse mayoritariamente en la ciudad capital (cuadro 1.3). Así, según los Censos Nacionales del 2007, Lima Metropolitana representa 30,9% de la población total; le sigue la región geográfica norte (Tumbes, Piura, Lambayeque, Cajamarca, La Libertad, Áncash) con 25,7%; luego la región geográfica sur (Cusco, Apurímac, Arequipa, Moquegua, Puno y Tacna) con 16,2% del total; la región geográfica centro (Huánuco, Pasco, Junín, Ayacucho, Huancavelica e Ica) con 14,8%; y, finalmente, la región geográfica oriente (Loreto, Amazonas, San Martín, Ucayali y Madre de Dios), que alberga 9,3% de la población total. El resto de la población se encuentra en Lima provincias, con 3,1%.

Cuadro 1.3
Población según región geográfica en el Perú

Región geográfica	Población	Distribución
Norte	7 057 807	25,7%
Sur	4 446 651	16,2%
Centro	4 047 364	14,8%
Oriente	2 538 247	9,3%
Lima Metropolitana	8 482 619	30,9%
Lima provincias	839 469	3,1%
Total	27 412 157	100%

Fuente: INEI, *Perfil Sociodemográfico del Perú*. Lima: INEI, agosto 2008.
 Elaboración: CEPLAN

La densidad poblacional (cuadro 1.4) refleja la aludida concentración de la población en Lima Metropolitana. Las densidades más elevadas se registran en las provincias de Lima y Callao: la provincia de Lima con 242,7 habitantes por kilómetro cuadrado y la provincia del Callao con 5966. En segundo lugar se encuentra la región geográfica norte con 50,4 habitantes, luego la región geográfica centro con 21,2 habitantes, después la región geográfica sur con 16,6 habitantes y, finalmente, la región geográfica oriente con solo 6,3 habitantes por kilómetro cuadrado. Tales datos evidencian la continuidad del fenómeno de centralización de la población en la capital del país, lo que se refleja en una tasa de crecimiento poblacional de 2,1% en Lima Metropolitana frente a 1,6% a nivel nacional. Esta cifra se explica por la continuación de la migración interna hacia Lima Metropolitana, no obstante que en esta ciudad se registra el menor número promedio de hijos por mujer respecto del resto del país.

Cuadro 1.4
Principales indicadores demográficos en el Perú al 2007

Variables clave	Valores		Lima y Callao	Regiones geográficas				Total nacional
	Máximo	Mínimo		Norte	Centro	Sur	Oriente	
Tasas de crecimiento demográfico 1993-2007 (%)	3,5	0,4	2,1	1,3	1,4	1,3	2,1	1,6
Tasas de crecimiento demográfico 1981-1993 (%)	6,1	-0,2	2,7	2,2	1,3	2,1	4,4	2,2
Densidad poblacional (hab/km ²)	5966	1,3	Lima: 242,7 Callao: 5966,0	50,4	21,2	16,6	6,3	22,0

Fuente: INEI, *Perfil Sociodemográfico del Perú*. Lima: INEI, agosto 2008.
Elaboración: CEPLAN

El cuadro 1.5 muestra que nuestra esperanza de vida al nacer (70,7 años) y la tasa de alfabetización (87,9) son ligeramente menores que el promedio de América Latina (72,8 y 90,3 respectivamente), pero superan el promedio de los países en desarrollo en general y del mundo.

La tasa de crecimiento demográfico nacional es muy similar a la de América Latina, la de países en desarrollo y del mundo. También se puede apreciar que la población menor de 15 años tiende a decrecer a escala mundial, contrariamente a la población de más de 65 años, que tiende a incrementarse. Por otro lado, las tasas de fecundidad en el Perú para el periodo 2000-2005 decrecieron significativamente (55%) con relación al periodo 1970-1975.

En adición, se observa que el porcentaje nacional de población con saneamiento mejorado y fuente de agua mejorada es inferior al promedio de América Latina, pero mayor al de países en desarrollo. En el mismo cuadro se aprecia que, al igual que en el mundo, en el Perú la tendencia es a incrementar el porcentaje de la población urbana. De ello se desprende que la demanda de servicios básicos en las ciudades será mayor en los próximos años.

Cuadro 1.5
Situación demográfica en el Perú y el mundo

Variables	Perú	América Latina	Países en desarrollo	OCDE	Total mundial
Esperanza de vida al nacer (años) 2005	70,7	72,8	66,1	78,3	68,1
Tasa de alfabetización (% personas mayores de 15 años) 1995-2005	87,9	90,3	76,7		78,6
Tasa de crecimiento demográfico 1975-2005 (%)	2	1,8	1,9	0,8	1,6
Tasa de crecimiento demográfico 2005-2015 (%)	1,2	1,2	1,3	0,5	1,1
Población menor de 15 años 2005 (%)	31,8	29,8	30,9	19,4	28,3
Población menor de 15 años 2015 (%)	27,4	26,3	28	17,8	26
Población de más de 65 años 2005 (%)	5,6	6,3	5,5	13,8	7,3
Población de más de 65 años 2015 (%)	6,7	7,7	6,4	16,1	8,3
Tasa de fecundidad 1970-1975 (hijos nacidos por cada mujer)	6	5	5,4	2,6	4,5
Tasa de fecundidad 2000-2005 (hijos nacidos por cada mujer)	2,7	2,5	2,9	1,7	2,6
Población con saneamiento mejorado 2004 (%)	63	77	49	96	59
Población que usa fuente de agua mejorada 2004 (%)	83	91	79	99	83
Personas desnutridas 2002-2004 (%)	12	10	17		17
Población urbana 2005 (%)	72,6	77,3	42,7	75,6	48,6
Población urbana 2015 (%)	74,9	80,6	47,9	78,2	52,8

Fuente: PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*. Madrid: PNUD, 2007.
Elaboración: CEPLAN

1.3 ESTRUCTURA SOCIAL

Como se muestra en el cuadro 1.6, la estructura de la sociedad peruana sigue siendo piramidal, con una cúspide muy estrecha y una base amplia de estratos bajos, por la falta de sectores o clases medias mayoritarias. Los estudios sobre los estratos altos indican que estos se encuentran más vinculados al mercado internacional, son más corporativos y concentrados, y sus ingresos provienen principalmente de la inversión extranjera directa.

Cuadro 1.6
Estructura social de referencia según PEA ocupada por categorías ocupacionales, educación e ingresos en el Perú

Estratos socioeconómicos		PEA ^{1/}		Porcentaje de población con nivel superior universitario completo ^{2/}					Ingresos mensuales en nuevos soles 2007 ^{3/}				
		1981	2007	Lima M	Región norte	Región centro	Región sur	Región oriente	Lima Met.	Región norte	Región centro	Región sur	Región oriente
Estrato alto	Empleador o patrono	1,1	2,0	s. i.	s. i.	s. i.	s. i.	s. i.	S/. 13 108	S/. 5050	S/. 3777	S/. 4391	S/. 3918
Subtotal		1,1	2,0										
Estrato medio	Empleado privado	8,8	20,6	49,1	36,9	24,5	34,0	26,2	S/. 2354	S/. 1798	S/. 1694	S/. 1418	S/. 1659
	Profesionales y técnicos independientes	0,8	1,6	Se asume que todos han concluido estudios superiores						S/. 1185	S/. 1019	S/. 859	S/. 923
Subtotal	Empleado público	11,5	8,1	25,2	39,8	48,4	39,2	50,3	S/. 1642	S/. 1376	S/. 1276	S/. 1378	S/. 1125
		21,1	30,3										
Estrato bajo	Obrero	22,1	17,6	1,5	0,9	1,5	0,9	1,4	S/. 1004	S/. 1009	S/. 1031	S/. 840	S/. 788
	Informal urbano (trabajador independiente + trabajador familiar no remunerado)	28,2	31,2	11,9	21,4	24,2	25,6	10,9	S/. 688	S/. 584	S/. 579	S/. 608	S/. 587
	no agrícola + no especificado + desocupado)												
	Campesinos y nativos	24,2	15,9										
	Trabajador/a del hogar	3,3	3,0	0,4	0,7	0,7	0,9	0,7	S/. 603	S/. 374	S/. 293	S/. 395	S/. 323
Subtotal		77,8	67,7										
Total		100,0	100,0										

Fuentes:

1/ INEI, Censos de Población y Vivienda 1981 y 2007 (PEA de 15 años y más por categorías de ocupación, ramas de actividad y grupos ocupacionales).

2/ Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), Encuesta Nacional de Hogares Especializada en Niveles de Empleo, septiembre 2007. Las ciudades estudiadas representan a las regiones geográficas.

3/ (a) Los datos del empleador, empleado privado y obrero provienen de la Encuesta Nacional de Sueldos y Salarios a empresas privadas de más de 10 trabajadores a junio del 2007 y están considerados como promedio de remuneraciones nominales brutas; (b) Los datos del empleado público, informal urbano y campesinos y nativos y trabajadores del hogar han sido tomados del MTPE, Encuesta Nacional de Hogares Especializada en Niveles de Empleo, septiembre 2007. Esta información se refiere a la media de ingresos de la PEA ocupada.

Elaboración: CEPLAN

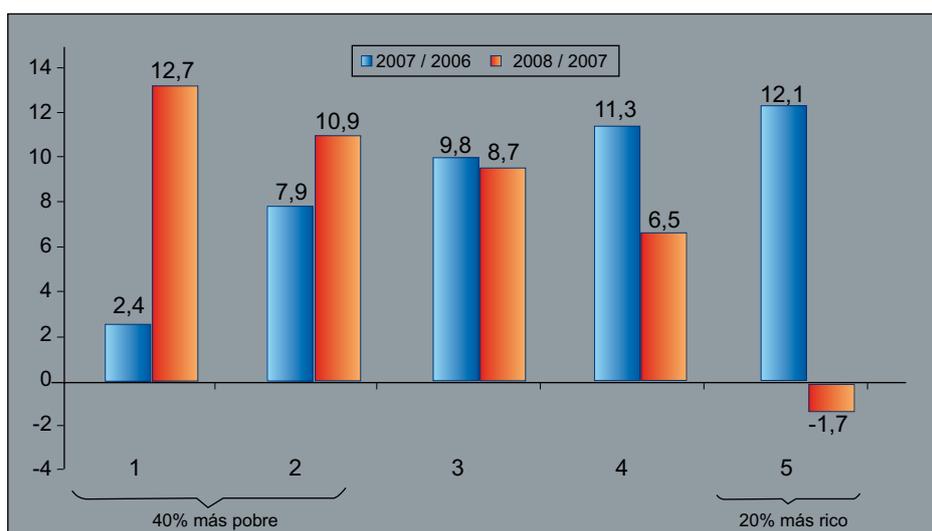
La fortaleza mayor del estrato alto es la modernización productiva y su articulación con la economía internacional, mientras que sus principales debilidades son su falta de propagación en las regiones y su carencia de liderazgo para lograr la universalización de la economía de mercado y la extinción de las formas atrasadas que constituyen nichos de pobreza y extrema pobreza. Asimismo, por la estrechez del mercado interno, la inversión privada no opta por la industrialización, hecho que impide lograr una integración más densa con la economía internacional y un mayor efecto en la creación de empleos formales.

Por otro lado, se observa un importante proceso de expansión de los sectores medios: de ser un quinto han pasado a representar un tercio de la fuerza laboral total. Esta es una de sus fortalezas y se explica por el crecimiento de los servicios, la multiplicación de las universidades y la formación profesional independiente. Sin duda, ello responde a la expansión urbana y a la economía de mercado, pero se limita a las principales capitales departamentales.

Por su parte, en el periodo 1981-2007 los estratos bajos todavía mantienen un peso mayoritario, y aun cuando su participación bajó del 77,8% en 1981 al 67,7% en el 2007, se evidencia un proceso relativamente lento de movilidad social ascendente. Su fortaleza más importante es el autoempleo, que es la estrategia de supervivencia que adoptan estos sectores frente a la exclusión del trabajo asalariado, mientras su mayor debilidad es la falta de articulación con los mercados de bienes y servicios nacionales e internacionales, y con el mercado de financiamiento.

El gráfico 1.5 da cuenta de que en los últimos dos años se ha producido un cambio sustantivo en la tendencia histórica hacia cierta inmovilidad social. Los sectores de menores ingresos promedio (quintiles 1 y 2) se elevan apreciablemente; los sectores medios (quintiles 3 y 4) mejoran, aunque en menor proporción que el año anterior; y finalmente, el sector de mayores ingresos promedio (quintil 5) decae en 1,7%. Se puede concluir que hay una mejora tendencial en la distribución del ingreso.

Gráfico 1.5
Variación porcentual del ingreso promedio real per cápita mensual por quintiles de ingreso en el Perú, 2007-2008



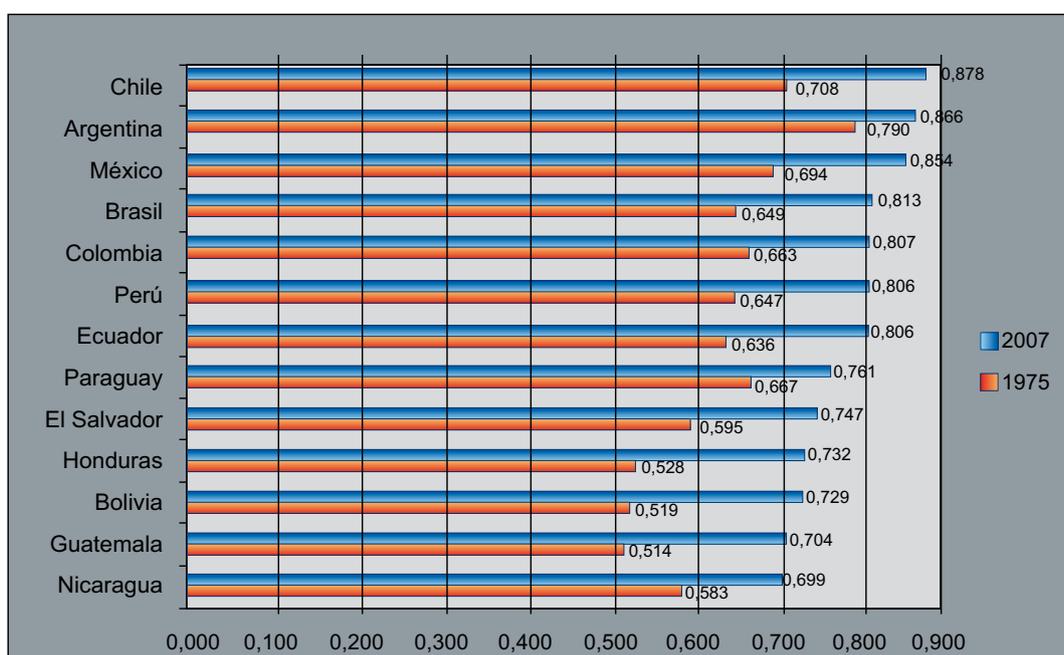
Fuentes: INEI, Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) 2004 y 2008; INEI, Perú en cifras, Indicadores Sociales de Pobreza.

1.4 DESARROLLO HUMANO Y POBREZA

El indicador internacional de calidad de vida es el Índice de Desarrollo Humano (IDH) de Naciones Unidas, que considera la esperanza de vida al nacer, los porcentajes de escolaridad y analfabetismo, así como el ingreso per cápita. De acuerdo con este indicador, que va de cero a uno, siendo uno lo mejor, el IDH del Perú al 2007 fue 0,806, lo que ubica a nuestro país en el puesto 78 entre 182 países. En relación con los países sudamericanos, el Perú está por debajo de Chile, la Argentina, México, el Brasil y Colombia, y por encima del Paraguay, Bolivia y algunos países centroamericanos (gráfico 1.6). Cabe destacar que los países de la región han mejorado significativamente su IDH con respecto a 1975, y lo mismo ocurrió en el caso del Perú.

Es importante señalar que el PNUD ha utilizado una metodología diferente para el cálculo del IDH al interior del país. Esta metodología difiere del IDH internacional básicamente en la cuestión educativa y en los ingresos.¹ Según la medición del IDH nacional, los siguientes departamentos son los que poseen los mayores niveles de IDH: Callao (0,710) y Lima (0,703), seguidos por Tacna, Ica, Arequipa y Moquegua; mientras que los departamentos con IDH más bajo son Apurímac (0,488) y Huancavelica (0,464).

Gráfico 1.6
Índice de Desarrollo Humano 1975-2007



Fuente: PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2009. Superando barreras: Movilidad y desarrollo humanos*. Madrid: PNUD, 2009.
Elaboración: CEPLAN

1 El IDH internacional considera, además del analfabetismo, la matrícula bruta de todos los niveles, mientras que el IDH nacional solo mide la asistencia a la escuela de niños de 5 a 18 años. En el caso de los ingresos, para el IDH internacional se considera el PBI per cápita, mientras que para el IDH nacional el ingreso familiar per cápita mensual.

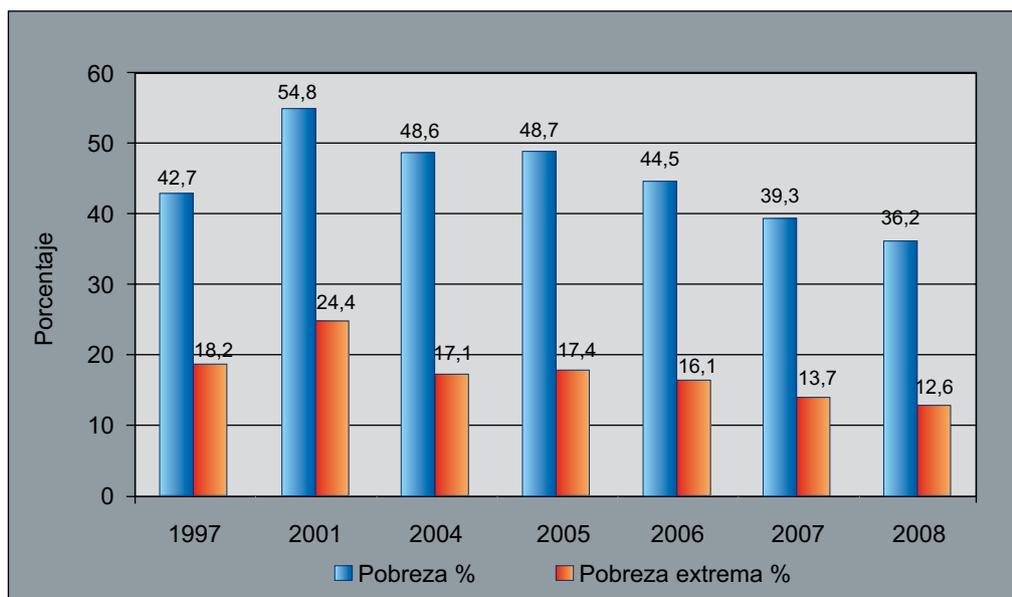
En lo que respecta a la pobreza, los datos del INEI señalan que en 1997 esta afectaba al 42,7% de la población y que el 18,2% se encontraba en situación de pobreza extrema. En el año 2001, las cifras de pobreza y pobreza extrema se incrementaron a 54,8% y 24,4% respectivamente. Este resultado se asocia con la recesión de 1998-2001, que eliminó las mejoras logradas en el periodo anterior con las políticas de alivio social (PRONAA, FONCODES, Vaso de Leche).

La reanudación del crecimiento económico en los últimos años, especialmente a partir del 2006, ha permitido lograr mejoras significativas en el 2008, con una reducción de la pobreza al 36,2% y la pobreza extrema al 12,6%. Este resultado se vio favorecido por el mejoramiento en la gestión de los programas sociales con esfuerzos de articulación interinstitucional y una relación más directa con los beneficiarios.

Se observa, por otro lado, que la pobreza se distribuye de manera desigual en el país, por áreas de residencia y por regiones naturales, lo que se evidencia en la relativamente baja incidencia de la pobreza en las zonas urbanas, donde el año 2008 llegaba al 23,5%, mientras que en las áreas rurales afectaba al 59,8% de la población.

El análisis de la evolución de la pobreza permite extraer dos conclusiones: la primera, que el bienestar de la población es muy sensible al ciclo económico; y la segunda, que la estrategia utilizada durante la década de 1990 no creó capacidades en los sectores más vulnerables para incorporarse en actividades productivas sostenibles, lo que les habría evitado caer en la pobreza en el largo plazo.

Gráfico 1.7
Evolución de la pobreza en el Perú, 1997-2008



Fuentes: INEI, ENAHO 1997, 2001; INEI, Informe técnico: Situación de la pobreza en el 2008 (documento electrónico)

Elaboración: CEPLAN

Asimismo, se observa que la situación de pobreza en el Perú se relaciona con la desigualdad estructural, la desconexión entre el sistema educativo y la demanda del aparato

productivo, la baja productividad del trabajo, y los desiguales y todavía bajos niveles remunerativos del sector formal. Influyen también la desocupación y el subempleo, el centralismo económico —las inversiones con mayor contenido de empleo se concentran en las poblaciones de Lima y Callao y el litoral—, la ocurrencia del fenómeno de El Niño, así como el carácter aún regresivo del sistema tributario.

Como se aprecia en el cuadro 1.7, los cambios en los niveles de pobreza se reflejan en la evolución de la desigualdad del ingreso entre los años 2004 y 2008. En líneas generales, de acuerdo con el coeficiente de Gini, que va de 0,492 a 0,479, se observa en todo el país una tendencia hacia la disminución de la inequidad. Los cambios son positivos en la costa urbana y rural, cuyos coeficientes llegan a 0,384 y 0,376 respectivamente, mientras que en la sierra, la selva y Lima Metropolitana la desigualdad se incrementa levemente.

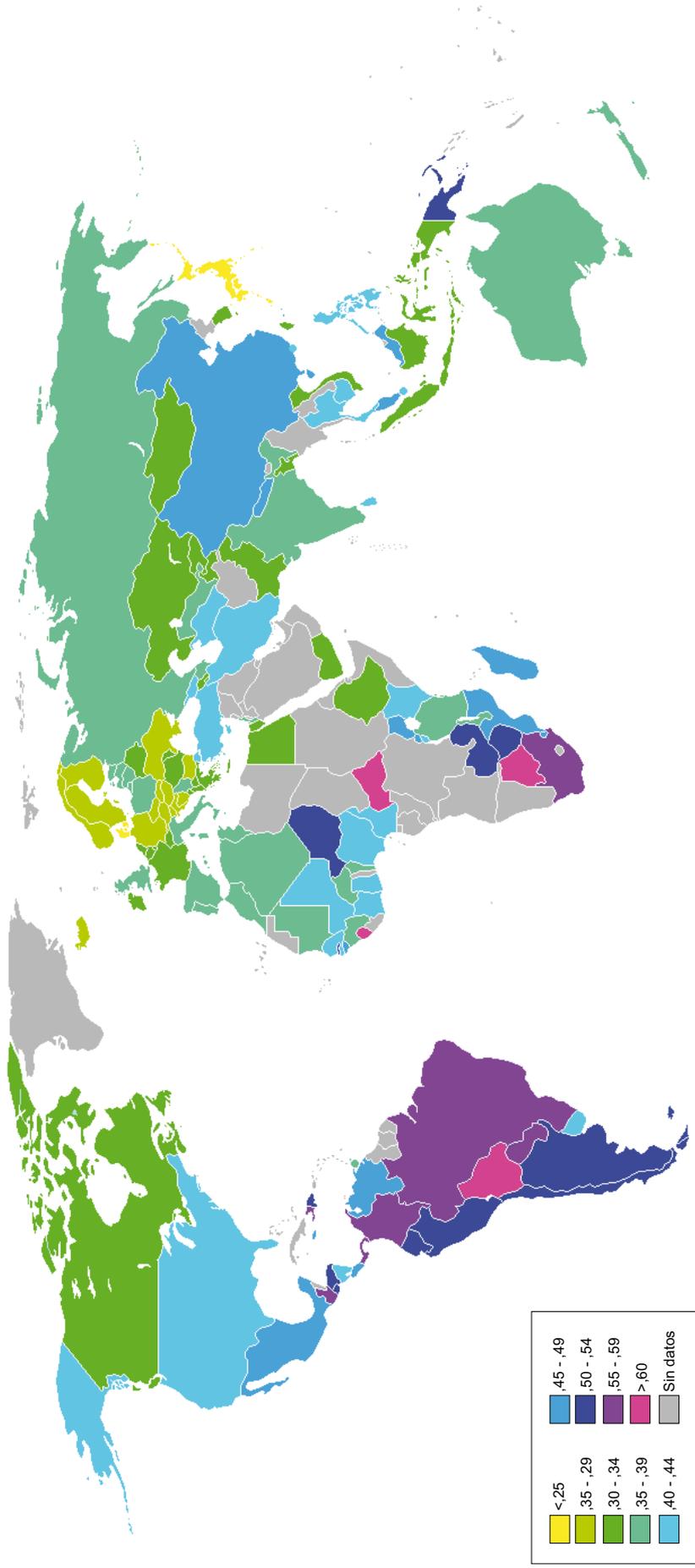
Comparativamente, en el año 2008 el Perú ha dejado de formar parte del conjunto de naciones de mayor inequidad del mundo e integra ahora el grupo de países con coeficiente de Gini de 0,45-0,49, en donde se encuentran México, Venezuela y la China, entre otros (gráfico 1.8).

Cuadro 1.7
Evolución de la desigualdad del ingreso en el Perú, 2004-2008
(Coeficiente de Gini)

Ámbitos geográficos	2004	2005	2006	2007	2008
Total	0,492	0,508	0,499	0,507	0,479
Urbana	0,448	0,473	0,454	0,455	0,431
Rural	0,404	0,410	0,411	0,432	0,425
Dominios					
Lima Metropolitana	0,442	0,497	0,460	0,452	0,426
Resto urbano	0,423	0,428	0,421	0,439	0,419
Rural	0,404	0,410	0,411	0,432	0,425
Regiones					
Costa urbana	0,405	0,396	0,393	0,422	0,384
Costa rural	0,395	0,357	0,370	0,388	0,376
Sierra urbana	0,444	0,465	0,444	0,452	0,458
Sierra rural	0,394	0,416	0,401	0,421	0,415
Selva urbana	0,401	0,414	0,428	0,447	0,425
Selva rural	0,365	0,365	0,400	0,423	0,418
Lima Metropolitana	0,442	0,497	0,460	0,452	0,426

Fuente: INEI, ENAHO 2004-2008.

Gráfico 1.8
Coefficiente de Gini en el mundo



Fuente: Naciones Unidas, *Reporte de Desarrollo Humano 2007/2008* (año base 2005).

EJE ESTRATÉGICO 2: OPORTUNIDADES Y ACCESO A LOS SERVICIOS

2.1 EDUCACIÓN

En general, la educación en el Perú ha alcanzado importantes progresos en materia de cobertura, especialmente en educación primaria. Sin embargo, existen problemas serios en cuanto a la calidad de la enseñanza, pues la mayoría de estudiantes de primaria no logra los aprendizajes previstos.

Según el cuadro 2.1, donde se muestran los resultados de la Evaluación Nacional 2007 del Ministerio de Educación, solo el 15,9% de los alumnos de segundo grado de primaria logró el aprendizaje previsto en comprensión de textos y apenas 7,2% en matemática. Las tasas de desaprobación aparecen desde el segundo grado de primaria (la aprobación del primer grado es automática), y disminuyen a medida que se va subiendo de grado. La tasa de retiro también es más alta en primer grado, pero tiende a mantenerse constante a lo largo de la educación secundaria.

Se observan diferencias significativas en los resultados dependiendo del ámbito: los alumnos de la zona urbana obtienen mejores resultados en comparación con los de la zona rural. Similar situación se produce de acuerdo con la gestión de las escuelas: los resultados son mejores en las de gestión privada frente a las de gestión pública.

Cuadro 2.1
Logro de aprendizajes previstos en el segundo grado de primaria en el Perú, 2007

Detalle	Porcentaje de matrícula total de primaria	
	Comprensión de textos	Matemática
Perú	15,9	7,2
Sexo femenino	16,9	6,9
Sexo masculino	14,9	7,5
Área urbana	20,9	8,6
Área rural	5,6	4,6
Gestión pública	11,9	6,3
Gestión privada	33,0	11,1

Fuente: Ministerio de Educación - Unidad de Medición de la Calidad Educativa, Evaluación Nacional 2007.

Como se aprecia en el cuadro 2.2, la tasa de conclusión por niveles educativos muestra que en el año 2007 el 77,6% de la población de 12 a 14 años de edad concluyó la educación primaria, mientras que en la población de 15 a 19 años el porcentaje fue de 93,9%. Estos resultados fueron superiores a los alcanzados en el año 2003. La tasa de conclusión en el nivel secundario también tuvo un incremento en los rangos de 17-19 años y de 20-24 años.

Cuadro 2.2
Tasa de conclusión en educación primaria y secundaria en el Perú
(Porcentajes por grupos de edad)

Detalle	Tasa de conclusión en primaria				Tasa de conclusión en secundaria			
	12-14 años		15-19 años		17-19 años		20-24 años	
	2003	2007	2003	2007	2003	2007	2003	2007
Perú	72,5	77,6	91,8	93,9	51,3	60,3	65,7	71,0
Sexo								
Femenino	73,2	78,4	90,4	92,7	52,0	61,5	65,0	69,8
Masculino	71,8	76,8	93,2	95,1	50,6	59,0	66,4	72,2
Área y sexo								
Urbana	82,8	86,2	96,3	96,7	64,2	72,0	78,4	81,3
Femenino	83,0	86,8	96,3	96,1	66,9	74,4	78,7	81,2
Masculino	82,6	85,6	96,3	97,4	61,7	69,6	78,0	81,4
Rural	58,5	65,7	83,2	88,6	24,3	36,0	34,9	45,5
Femenino	59,3	67,1	78,0	86,1	19,6	33,0	29,5	39,0
Masculino	57,8	64,3	87,6	90,9	28,4	38,8	40,1	51,3
Nivel de pobreza								
No pobre	86,5	88,0	96,5	96,9	68,0	72,0	80,6	82,3
Pobre	73,1	72,9	93,1	91,9	45,0	46,2	55,8	54,2
Pobre extremo	53,7	55,9	78,5	82,9	17,4	21,7	26,6	27,4

Fuente: Ministerio de Educación, Estadísticas Educativas Escale, 2009.

Analfabetismo

La tasa de analfabetismo ha disminuido de 11,9% el 2002 a 10,5% el 2007,² pero persiste debido a la dificultad de llevar los programas de alfabetización al ámbito rural, donde el analfabetismo afecta al 22% de la población de 15 o más años, mientras que en el área urbana solo afecta al 5,1%.

Cuadro 2.3
Tasa de analfabetismo en el Perú

Año	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Tasa de analfabetismo (personas mayores de 15 años)	11,9	12,0	11,9	11,7	11,1	10,5
Urbana	5,9	5,5	5,8	5,9	5,7	5,1
Rural	25,0	26,4	25,1	24,2	22,9	22,0

Fuente: INEI, Perú: Compendio Estadístico 2008, p. 223.

Educación especial

Según estadísticas del Ministerio de Educación, mostradas en el cuadro 2.4, el porcentaje de cobertura educativa de personas con alguna discapacidad se ha incrementado en todas las edades, advirtiéndose que el grupo de 3 a 5 años es el de mayor rezago respecto de los otros grupos de edades.

Cuadro 2.4
Cobertura educativa de la población con discapacidad en el Perú
(Porcentajes por grupos de edad)

Detalle	3-5 años		6-11 años		12-16 años	
	1993	2006	1993	2006	1993	2006
Perú	13,2	64,3	64,6	88,3	54,7	80,4
Discapacidad						
Física	28,1	57,7	65,4	85,9	61,8	82,1
Intelectual	33,5	87,3	59,0	89,2	46,2	71,0
Visual	41,5	80,7	76,5	98,4	64,5	94,7
Auditiva	50,2	86,8	74,3	96,8	60,0	80,8
De lenguaje	33,6	71,2	52,1	92,0	44,5	66,7
Auditiva y de lenguaje	22,7	60,7	41,9	65,9	41,5	38,0
Otra múltiple	23,5	34,6	42,0	58,1	36,3	44,6

Fuente: Ministerio de Educación, Estadísticas Educativas Escala, 2009.

Educación bilingüe intercultural

El cuadro 2.5 presenta el incremento en la cobertura educativa de los niños indígenas de 6 a 11 años, que subió de 79,8% en el año 1993 a 94,8% en el año 2006. En el caso de los adolescentes de 12 a 16 años, de 74,2% subió a 86,6%. Sin embargo, se observan valores muy bajos en el grupo de 3 a 5 años, con apenas 42,8% de cobertura educativa, corroborando la urgencia de focalizar la atención en este grupo de edad.

Cuadro 2.5
Cobertura educativa de la población indígena en el Perú
(Porcentajes por grupos de edad)

Detalle	3-5 años		6-11 años		12-16 años	
	1993	2006	1993	2006	1993	2006
Perú	34,8	42,8	79,8	94,8	74,2	86,6
Lengua originaria						
Quechua	33,4	45,6	79,1	95,8	73,4	87,4
Aimara	46,9	40,8	89,1	97,4	82,0	91,1
Asháninka	-	28,4	-	88,7	-	66,8
Aguaruna	-	28,5	-	86,6	-	80,4
Shipibo-Conibo	-	58,2	-	93,0	-	85,3
Otra	32,3	24,0	73,0	83,9	68,2	75,9
Sexo						
Femenino	34,4	43,4	34,4	94,6	34,4	84,2
Masculino	35,1	42,1	35,1	95,0	35,1	89,1

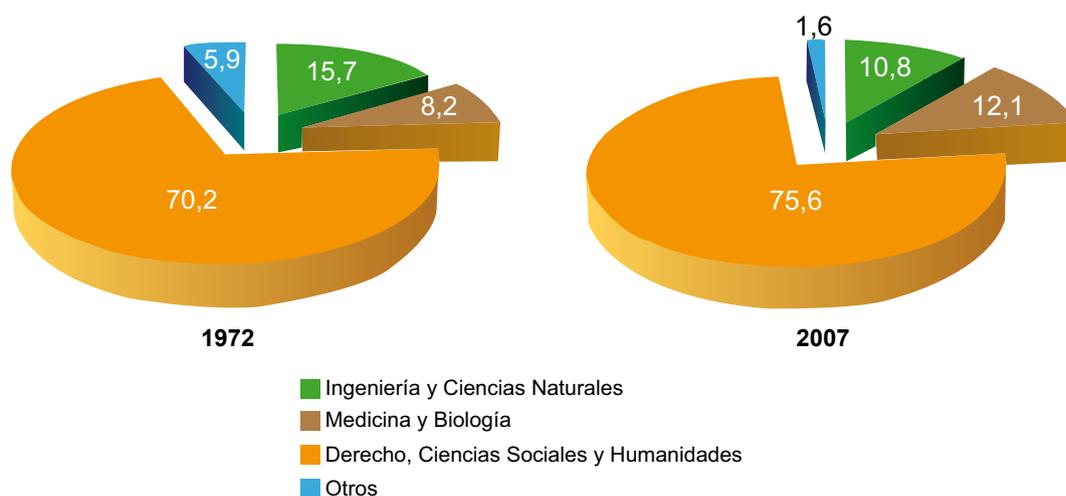
Fuente: Ministerio de Educación, Estadísticas Educativas Escala, 2009.

Educación superior universitaria

Resulta evidente que las élites directivas en los ámbitos empresarial, intelectual, científico y político provienen mayoritariamente de la educación superior universitaria. De allí que en las sociedades desarrolladas la formación del capital humano tenga una marcada prioridad. La inversión anual por estudiante universitario en los países desarrollados y los países emergentes más dinámicos se ubica entre los 10 000 y 20 000 dólares americanos. En contraste, el promedio del gasto anual en las universidades estatales del Perú no llega a 1500 dólares americanos por estudiante. A ello se añaden las deficiencias de calidad y la baja demanda de carreras profesionales orientadas al desarrollo de la ingeniería y las ciencias.

En la mayoría de los países asiáticos y en algunos países de América Latina, como el Brasil y Chile, las universidades estatales ofertan miles de becas en ciencia y tecnología para estudiantes de alto rendimiento. Esto ha dado como resultado que en los países asiáticos el 70% de los profesionales pertenezcan a los campos de las ciencias y la tecnología, situación inversa a la que se registra en el Perú, tal como lo evidencia el gráfico 2.1, donde se observa que la distribución de profesionales por ocupación principal no ha variado en las últimas décadas y permanece concentrada en las profesiones de Derecho, Ciencias Sociales y Humanidades, las que se encuentran saturadas y, sin embargo, siguen siendo las más demandadas y ofertadas.

Gráfico 2.1
Distribución porcentual de los profesionales por ocupación principal en el Perú, 1972 y 2007



Nota: Los porcentajes para el año 2007 no suman exactamente 100% debido al redondeo.
Fuente: INEI, Censos Nacionales 1972 y 2007.
Elaboración: CEPLAN

Educación superior no universitaria

En el Perú, la formación técnica y la superior no universitaria presentan diversos problemas. Muchos de los institutos superiores tecnológicos (IST) no cuentan con docentes capacitados con título pedagógico o actualización en su especialidad, y los alumnos desarrollan sus prácticas con equipos obsoletos y en mal estado.

Cuadro 2.6
Centros educativos técnico productivos y superiores no universitarios, y docentes en el Perú

Institutos		1998	2000	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Centros educativos	Técnico productivo*	1879	2025	1970	2017	2078	2211	2240	2078
	Superior no universitario	973	1022	1066	1046	1062	1094	1112	1054
	Pedagógico	311	339	354	349	349	347	346	320
	Tecnológico	622	644	673	660	674	704	722	694
	Artístico	40	39	39	37	39	43	44	40
Docentes	Técnico productivo*	10 927	11 630	11 656	11 929	12 796	14 274	13 900	13 271
	Superior no universitario	23 052	25 371	27 478	27 880	27 207	29 678	28 172	25 347
	Pedagógico	7599	8245	8452	8619	8337	8224	7181	5188
	Tecnológico	14 261	15 978	17 812	17 977	17 599	20 207	19 597	19 091
	Artístico	1192	1148	1214	1284	1271	1247	1394	1068

* Incluye educación ocupacional.

Fuente: Ministerio de Educación, Censo Escolar 2000-2007.

Las carreras técnicas que ofertan las entidades educativas no responden a las demandas del mercado laboral. Según el Ministerio de Educación, las actividades productivas en agricultura, construcción, energía, industria, minería, pesquería y servicios tienen una demanda insatisfecha en carreras técnicas para laborar en estos sectores, y no existe un número suficiente de institutos y centros de formación que ofrezcan estas especialidades.

Se observa, sin embargo, que la mayor oferta de carreras técnicas de los IST está conformada por contabilidad, secretariado, computación, administración y enfermería, no obstante que el mercado laboral para estas especialidades se encuentra saturado, además de enfrentar la competencia de los egresados universitarios de las mismas carreras.³

En lo que respecta a la formación magisterial, esta es ofrecida por las facultades de Educación de las universidades y por los institutos superiores pedagógicos (ISP). Actualmente existen 341 ISP y 54 facultades de Educación. Aunque el número de instituciones privadas es elevado, son las universidades e ISP públicos los que congregan la mayor cantidad de alumnos, como se observa en el cuadro 2.7.

Cuadro 2.7
Cantidad de ISP y facultades de Educación en universidades en el Perú

Indicador	Institutos Superiores Pedagógicos 2008 ^{1/}			Facultades de Educación en universidades 2003 ^{2/}		
	Público	Privado	Total	Público	Privado	Total
Número de centros	122	219	341	29	25	54
Porcentaje de centros	36%	64%	100%	54%	46%	100%
Promedio de alumnos	209,2	110,1	145,6	1402,0	506,0	987,2
Total de alumnos	25 527	24 111	49 638	40 658	12 650	53 308
Porcentaje de alumnos	51%	49%	100%	76%	24%	100%

Fuentes:

1/ Ministerio de Educación, Censo Escolar 2008.

2/ Ministerio de Educación, Plan Estratégico Sectorial Multianual 2007-2011.

3 Ibid., p. 50.

La educación y su relación con la ciencia y la tecnología

La educación en su conjunto debe corresponder con las necesidades del crecimiento económico, el desarrollo social deseado y la sostenibilidad ambiental. En este aspecto todavía hay un reto pendiente muy importante, que queda ilustrado en el cuadro 2.8. Allí se aprecia que el Perú tiene una posición rezagada con respecto a otros países en cuanto al nivel promedio de las instituciones educativas y al gasto destinado a desarrollar la educación, la ciencia y la tecnología.

Cuadro 2.8
Educación, ciencia y tecnología

Indicador	Argentina	Brasil	Chile	Colombia	México	Perú	España	EE. UU.
Posición <i>ranking</i> de competitividad ^{1/}								
<i>Educación superior y capacitación</i>	55	58	45	71	74	81	33	7
<i>Preparación tecnológica</i>	68	46	42	66	71	77	29	13
<i>Innovación</i>	86	43	49	63	78	109	40	1
Tasa bruta de matrícula educación terciaria ^{2/}	67%	30%	52%	32%	27%	35%	69%	82%
Gasto público en educación como porcentaje del PBI ^{3/}	4,5%	5,1%	3,4%	4,9%	5,5%	2,5%	4,3%	5,7%
PBI dedicado a I+D ^{4/}	0,49%	0,82%	0,67%	0,17%	0,5%	0,15%	1,21%	2,7%
Número de investigadores por millón de habitantes ^{4/}	692,9	401,7	440	81,3	230	220	2002	4605
Número de universidades entre las 100 primeras según el Academic Ranking of World Universities, 2009 ^{5/}	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna	Ninguna	55
Número de universidades entre las 500 primeras según el Academic Ranking of World Universities, 2009 ^{5/}	1	6	2	Ninguna	1	Ninguna	11	152
Número de instituciones según calidad investigadora ^{6/}	12	27	11	5	14	1	137	433

1/ World Economic Forum, Global Competitiveness Report 2009-2010.

2/ UNESCO, *Compendio mundial de la educación 2009*. Montreal: UNESCO, 2009, pp. 94, 132 y 233. Datos del año 2005.

3/ UNESCO, *Compendio mundial de la educación 2009*, p. 172. Datos del año 2007 y otros años.

4/ CEPAL, *Estadísticas sobre Ciencia y Tecnología* (http://www.eclac.cl/iyd/website/default_004.asp) y Moreno-Borchart, Alejandra, *Research and education in resource-constrained countries*, 2003. En: www.embo.org/publications.

5/ Ranking elaborado por la Universidad Jiao Tong de Shanghai. En: <http://www.arwu.org/ARWU2009.jsp>.

6/ SCImago Institutions Rankings (SIR) 2009 World Report. En: http://www.scimagoir.com/pdf/sir_2009_world_report.pdf

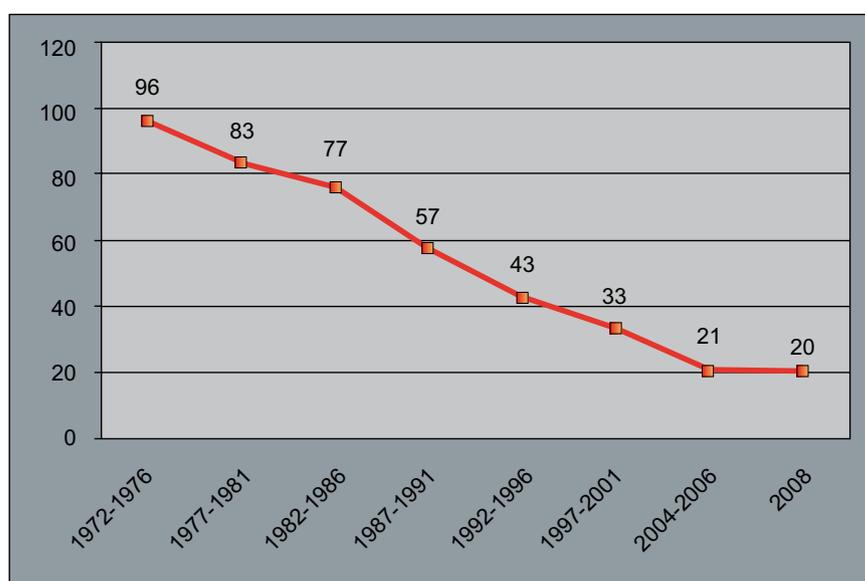
■

2.2 SALUD

Los indicadores de salud en el Perú varían sustantivamente dependiendo de la ubicación geográfica, la situación económica, los niveles de urbanización o la pertenencia a grupos étnico-culturales.

En la sierra y la selva, nacer con salud y en buenas condiciones es un derecho aún por alcanzar. A pesar de ello, en el gráfico 2.2 se observa una caída ostensible de la tasa nacional de mortalidad infantil, que de 96 se redujo a 21 por cada 1000 nacidos vivos, y luego a 20 el año 2008.⁴

Gráfico 2.2
Evolución de la mortalidad infantil en el Perú
(Por 1000 nacidos vivos)



Fuentes:

1971-2001: Portal de estadísticas del Ministerio de Salud - MINSA (<http://www.minsa.gob.pe/estadisticas/estadisticas/indicadoresNac/download/estadodesalud321.htm>)

2004-2008: INEI, Indicadores de Resultados Identificados en los Programas Estratégicos. Junio 2009.

Elaboración: CEPLAN

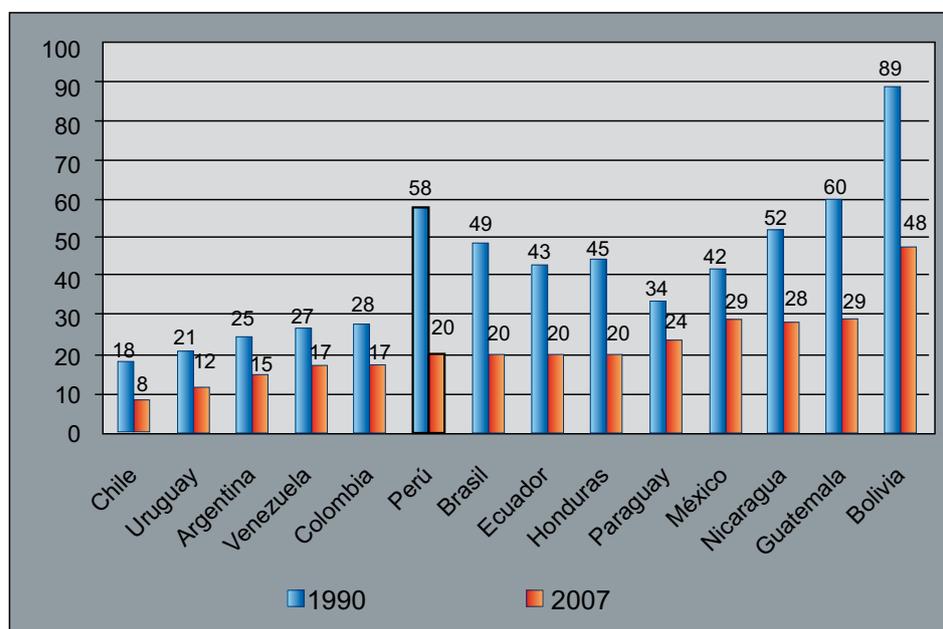
Si comparamos la tasa de la ENDES⁵ Continua 2004-2006 con la de la ENDES 2000, veremos que la mortalidad infantil ha descendido en el área rural de 60 a 36 por 1000 nacidos vivos, mientras que en la zona urbana solo disminuyó de 28 a 21 por 1000. Por regiones geográficas, los niños que nacen en la selva y la sierra tienen un mayor riesgo de mortalidad, 38 y 33 por 1000 respectivamente, frente a los de Lima Metropolitana, cuya tasa de mortalidad es de 14 por 1000 nacidos vivos. Asimismo, existe una mayor mortalidad entre los hijos de madres sin educación o con estudios de primaria (34 y 38 por 1000) frente a los hijos cuyas madres cuentan con un mayor nivel educativo, específicamente con estudios superiores (17 por 1000).

4 INEI, Indicadores de Resultados Identificados en los Programas Estratégicos. Junio 2009.

5 ENDES: Encuesta Demográfica y de Salud Familiar.

En América Latina, el informe de UNICEF sobre el estado mundial de la infancia registra una marcada disminución de la tasa de mortalidad en el Perú, lo que ha mejorado significativamente nuestra posición con relación a los países de la región. Esto se aprecia en el gráfico 2.3.

Gráfico 2.3
Tasa de mortalidad infantil (<1 año)
Probabilidad de muerte desde el nacimiento hasta la edad de 1 año,
expresada por cada 1000 nacidos vivos



Fuente: UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia 2009: Salud materna y neonatal*. Nueva York: UNICEF, 2008.
 Elaboración: CEPLAN

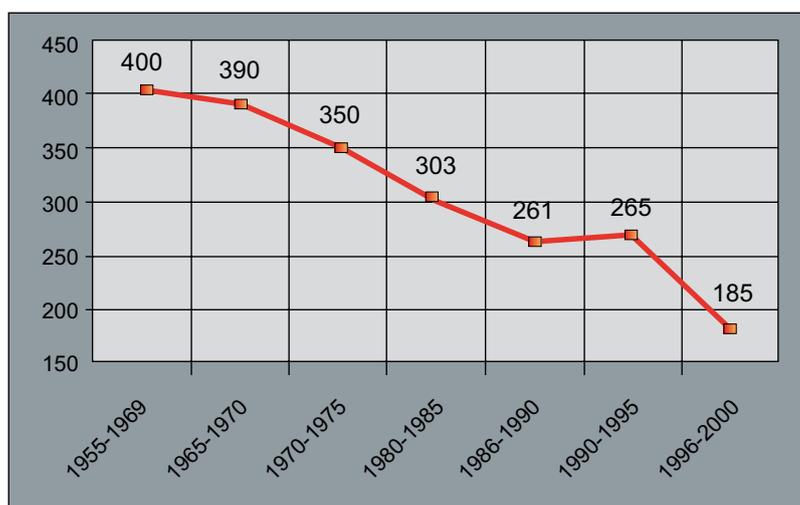
Las principales causas de la aún elevada mortalidad infantil en el Perú son la falta de acceso a servicios de salud con facilidades obstétricas y la escasa adaptación cultural al parto atendido por profesionales entrenados. Según el INEI, al año 2008 el 68,1% de los partos en la sierra y el 69,8% de los partos en la selva fueron atendidos en establecimientos de salud públicos o privados, mientras en las zonas rurales solo lo fueron el 56,2% de los partos.⁶

El relativamente bajo nivel de atención del embarazo en establecimientos de salud, la reducida capacidad de resolución de estos, así como el inicio tardío en las atenciones prenatales, explican en su mayor parte la mortalidad materna. Cada año fallecen un poco más de quinientas mujeres por alguna complicación relacionada con su embarazo, y la mayor cantidad de estas madres pertenecen a las zonas rurales y de pobreza y pobreza extrema. Asimismo, las muertes ocurren principalmente debido a complicaciones obstétricas, como hemorragias durante el embarazo y el parto, toxemia (causada sobre todo por preeclampsia severa), infecciones, así como los abortos.⁷

6 INEI, *Indicadores de Resultados Identificados en los Programas Estratégicos*. Julio 2009, p. 60.

7 MINSA, *Plan Estratégico Nacional para la Reducción de la Mortalidad Materna y Perinatal 2009-2015*, p. 26.

Gráfico 2.4
Razón de muerte materna en el Perú
(Por cada 100 000 nacimientos)



Fuente: INEI, ENDES 2000.
 Tomado del Plan Estratégico Nacional para la Reducción de la Mortalidad Materna y Perinatal 2009-2015 del MINSA, p. 24.
 Elaboración: CEPLAN

En el ámbito de América del Sur, la mortalidad materna en el Perú es la segunda mayor después de Bolivia, y la tercera de América Latina después de Haití.⁸ El promedio latinoamericano es de 130 por cada 100 000 nacidos vivos.⁹

En lo que respecta a enfermedades infecciosas emergentes o reemergentes de mayor criticidad, se observa una disminución en su incidencia, como se muestra en los cuadros 2.9 y 2.10. El pico más alto de casos de malaria (247 229) se presentó en 1998, mientras que en el 2007 disminuyeron a 50 958 casos. En tuberculosis (TBC), se observa similar tendencia decreciente desde el año 1992.

Cuadro 2.9
Tasa de incidencia de la malaria en el Perú

Año	Casos de malaria	Tasa de incidencia (por cada 100 000 habitantes)
1990	28 882	132,8
1991	33 705	152,0
1992	54 922	243,1
1993	95 222	413,8
1994	122 039	521,1
1995	190 521	799,3
1996	211 561	885,1
1997	180 338	740,0

8 OPS, *La salud en las Américas. Edición de 2002.*

9 UNICEF, *Estado Mundial de la Infancia 2009: Salud materna y neonatal.* Nueva York: UNICEF, 2008, p. 8, gráfico 1.3. Dato del año 2005.

1998	247 229	996,9
1999	201 273	797,7
2000	57 264	223,1
2001	86 400	331,2
2002	85 788	320,9
2003	79 530	295,1
2004	81 844	297,1
2005	87 805	314,2
2006	60 884	214,4
2007	50 958	184,7

Nota: Los casos notificados de malaria se refieren a los confirmados.
Fuente: MINSA-Dirección General de Salud de las Personas,
Oficina de Estadística e Informática.

Tomado de: INEI, Compendio Estadístico 2008, p. 290.

Cuadro 2.10
Morbilidad por TBC en el Perú

Año	Morbilidad ^{1/}	TBC en todas sus formas ^{2/}	TBC pulmonar BK+ ^{3/}
1990	198,6	183,3	116,1
1991	202,3	192,0	109,2
1992	256,1	243,2	148,7
1993	248,6	233,5	161,1
1994	227,9	215,7	150,5
1995	208,8	196,7	139,4
1996	198,1	161,5	111,9
1997	193,1	158,3	112,8
1998	186,4	156,6	111,7
1999	165,4	141,4	97,1
2000	155,6	133,6	88,0
2001	146,7	126,8	83,1
2002	140,3	121,2	77,4
2003	122,6	106,7	68,4
2004	119,2	103,1	63,7
2005	112,1	94,9	58,8
2006	104,5	88,8	54,2

Notas:

1/ Se refiere a los casos detectados de tuberculosis y que no han entrado al programa de tuberculosis.

2/ Se refiere a los casos detectados de tuberculosis y que sí han entrado al programa de tuberculosis.

3/ Se refiere a los casos detectados de tuberculosis pulmonar y que sí han entrado al programa de tuberculosis.

Fuente: MINSA - Programa de Control de Enfermedades Transmisibles - Control de Tuberculosis.

Tomado de: INEI, Compendio Estadístico 2008, p. 294

Cobertura del seguro de salud

Uno de los problemas del acceso a la salud es el alcance de los seguros de salud, el cual es relativamente limitado, incluso para personas con empleo. Según la información del cuadro 2.11, solo el 20,8% de la PEA tendría acceso al seguro de EsSalud, mientras que el 65% carece de seguro.

Cuadro 2.11
PEA ocupada por tipo de seguro de salud en el Perú, 2007
(Porcentaje de la población censada de 14 y más años de edad)

PEA ocupada sin seguro de salud	PEA ocupada con seguro de salud	Tipo de seguro de salud de la PEA ocupada			
		Únicamente SIS	Únicamente EsSalud	Únicamente otro seguro de salud*	Con EsSalud y otro tipo de seguro
65%	35%	7,1	20,0	7,0	0,8

* Incluye: seguro privado, seguro de las Fuerzas Armadas y Policiales, seguro universitario, EPS y seguro escolar privado.

Nota: En el cuadro fuente los tipos de seguro no suman 35%.

Fuente: INEI, *Perfil Sociodemográfico del Perú*. Lima: INEI, agosto 2008, p. 160.

2.3 SEGURIDAD ALIMENTARIA

La Cumbre Mundial sobre la Alimentación de 1996, celebrada en Roma, declaró lo siguiente sobre la seguridad alimentaria:

Existe seguridad alimentaria cuando todas las personas tienen en todo momento acceso físico y económico a suficientes alimentos inocuos y nutritivos para satisfacer sus necesidades alimenticias y sus preferencias en cuanto a los alimentos a fin de llevar una vida activa y sana.

Si nos ceñimos a lo arriba establecido, en el Perú aún no se tiene seguridad alimentaria, lo que se evidencia en la información contenida en la Estrategia Nacional de Seguridad Alimentaria para el Perú 2004-2015.¹⁰ El gráfico 2.5 da cuenta de que, en el año 2008, aproximadamente el 30,9% de la población nacional sufría de déficit calórico¹¹ en su alimentación. Este déficit llegaba a 42,5% en los hogares rurales y a 28,9% en los urbanos.

Cabe señalar que las principales fuentes de energía y proteína en el Perú son el arroz y el trigo. No obstante la enorme riqueza pesquera marina, la oferta de productos hidrobiológicos destinados al consumo humano directo representa apenas 7% del total de los recursos pesqueros extraídos, y aporta solo 10% de las proteínas totales que consume la población peruana.

10 Aprobada mediante D. S. 066-2004-PCM.

11 El Instituto Nacional de Salud elabora un índice de la cantidad mínima de calorías que debe ingerir una persona diariamente en función de su edad y sexo. El déficit calórico afecta a las personas cuyo consumo se encuentra por debajo de esa cantidad.

Gráfico 2.5
Evolución de la población con déficit calórico en el Perú
(Porcentaje de la población total)



Fuente: INEI, Perú: Indicadores Económicos, Sociales y Demográficos 2009, p. 113.
 Elaboración: CEPLAN

El problema de la inseguridad alimentaria se agrava por la inequitativa distribución del ingreso, que acentúa el desigual acceso a los alimentos y afecta sobre todo a las poblaciones en situación de pobreza extrema que habitan mayormente en las áreas rurales.

El mayor crecimiento relativo de las exportaciones en los últimos años y el saldo favorable en la balanza comercial, junto con el mayor dinamismo de la demanda interna, generaron mayor volumen en la importación de alimentos.

El cuadro 2.12 muestra los niveles de dependencia alimentaria en diversos productos.

Cuadro 2.12
Grado de dependencia alimentaria* en kilogramos / per cápita en el Perú, 2007

Alimento	Producción	Consumo	Importaciones	Dependencia (%)
Alimentos con aguda dependencia alimentaria				
Trigo	6,4	50,0	54,2	108,4
Torta de soya	0,0	24,0	29,3	122,1
Aceites vegetales	7,2	19,0	12,2	64,3
Maíz amarillo duro	39,8	90,0	55,3	61,5

Alimentos con menor dependencia alimentaria				
Arroz pilado	59,5	59,0	2,7	4,6
Azúcar comercial	32,3	38,0	8,7	22,9
Alimentos con suficiencia alimentaria				
Huevos	9,1	8,0		0,0
Carne	27,3	50,0	0,5	1,0
Papa	119,9	73,0		0,0
Yuca	41,0	28,0	0,1	0,2
Maíz amiláceo	8,7	10,0		0,0
Fríjol	2,9	3,0	0,3	9,7
Camote	6,5	5,0		0,0
Quinua	1,1	1,0		0,0

* Dependencia alimentaria: proporción (%) del consumo que es de origen importado.
Fuente: Ministerio de Agricultura, DGCA-DIA. Hoja de Balance de Alimentos 2007.
Elaboración: CEPLAN

Desnutrición crónica

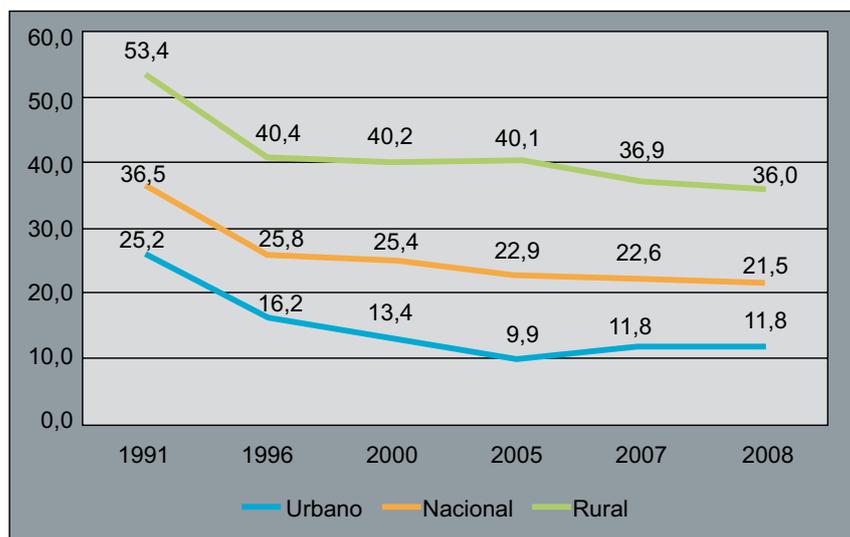
Uno de los principales males sociales en el Perú es la desnutrición crónica, que aún afecta a un importante porcentaje de los niños menores de 5 años. El gráfico 2.6 muestra que en 1991 el 36,5% de los niños menores de 5 años sufría de desnutrición, cifra que se redujo a 21,5% en el año 2008.

Es preciso señalar que la desnutrición crónica está conectada con la educación y el nivel de ingreso familiar. En ese sentido, los menos afectados por este mal son los niños de madres que pertenecen al quintil superior de ingresos, de los cuales solo 5,4% sufre retraso en su crecimiento, mientras los más afectados son los niños de madres en el quintil inferior, con una tasa del 45% de desnutrición crónica.¹²

A pesar de que la desnutrición crónica ha venido disminuyendo en el país, el Perú aún se mantiene en un nivel alto en la región. El gráfico 2.7 muestra la incidencia de la cortedad de talla moderada y grave en niños menores de 5 años en América Latina, denominada también desnutrición crónica.

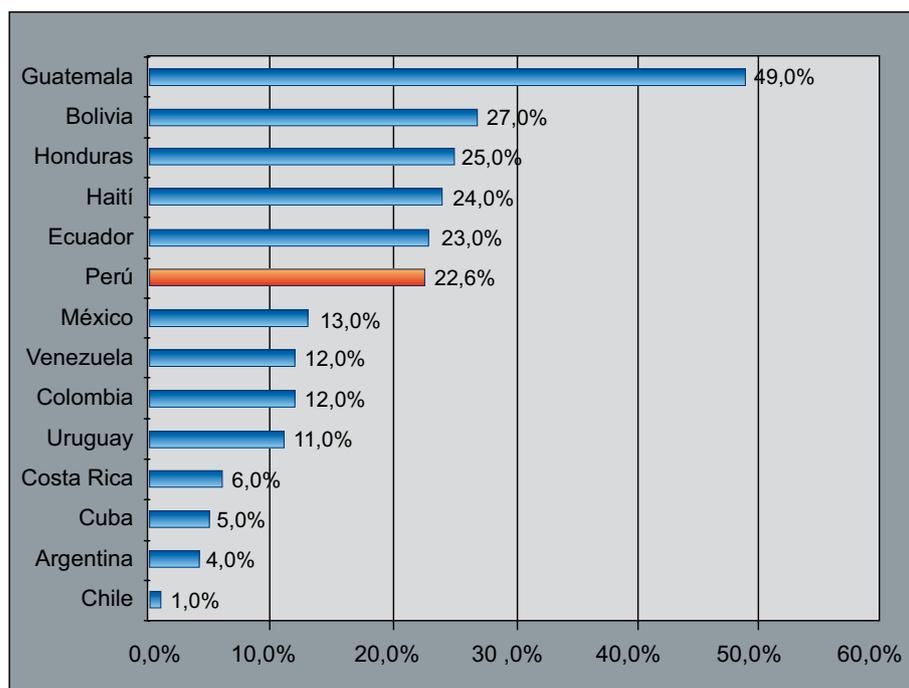
12 INEI, Indicadores de Resultados Identificados en los Programas Estratégicos (ENDES 2000, 2005, 2007 y 2008).

Gráfico 2.6
Prevalencia de la desnutrición crónica en el Perú
(En porcentaje de niños menores de 5 años)



Fuente: INEI, Indicadores de Resultados Identificados en los Programas Estratégicos (ENDES 2000, 2005, 2007 y 2008).

Gráfico 2.7
Incidencia en América Latina de la cortedad de talla en niños menores de 5 años
(Datos de 2007 o antes)



Fuente: UNICEF, Informe Mundial de la Infancia 2009.
 Elaboración: CEPLAN

Un problema relacionado con la alimentación materna y la desnutrición infantil es la elevada incidencia de la anemia en las mujeres. Al año 2005, el 28,6% de las mujeres en edad fértil padecía de algún grado de anemia, porcentaje que se incrementa a 31,5% en las áreas rurales.¹³

2.4 SERVICIOS PÚBLICOS

Agua y desagüe

Según el Censo Nacional del año 2007, la cobertura nacional de agua potable alcanzó al 68,6% de la población y la de alcantarillado al 53,3%. La cobertura de agua potable no ha cambiado desde el año 2003 y la de alcantarillado solo se ha incrementado en 3,9%. Sin embargo, en los años 2008 y 2009 los programas para la construcción de redes de agua y alcantarillado habrían permitido el acceso a estos servicios a una población de dos millones de personas.

Cuadro 2.13
Cobertura de agua potable y alcantarillado en el Perú, 2003-2007

Servicio	2003	2004	2005	2006	2007
Agua potable					
Total	68,6	68	67,2	68,6	68,6
Urbano	84,7	85,1	85,6	86,3	86,8
Rural	38,7	36,3	33	35,7	34,6
Desagüe					
Total	49,4	50,9	51,3	52,2	53,3
Urbano	73,5	75,4	75,6	77,2	77,8
Rural	4,7	5,5	6	5,8	7,7

Nota: Existe una diferencia significativa entre las coberturas de agua y alcantarillado reportadas por el Ministerio de Vivienda y las del INEI, con una diferencia mayor en las coberturas del ámbito rural. Esto se explica porque el Ministerio de Vivienda define el ámbito rural para poblaciones con menos de 2000 habitantes, mientras que el INEI considera poblaciones con menos 100 casas juntas (aproximadamente 500 habitantes). En adición, el dato del Ministerio de Vivienda es una estimación basada en el número de conexiones domiciliarias y piletas consideradas en los nuevos proyectos de agua y alcantarillado, mientras que el INEI determina la cobertura a través del Censo, en el cual se contabiliza el número efectivo de personas que tienen acceso a estos servicios.

Fuente: INEI, Perú: Compendio Estadístico 2008, pp. 162 y 176.

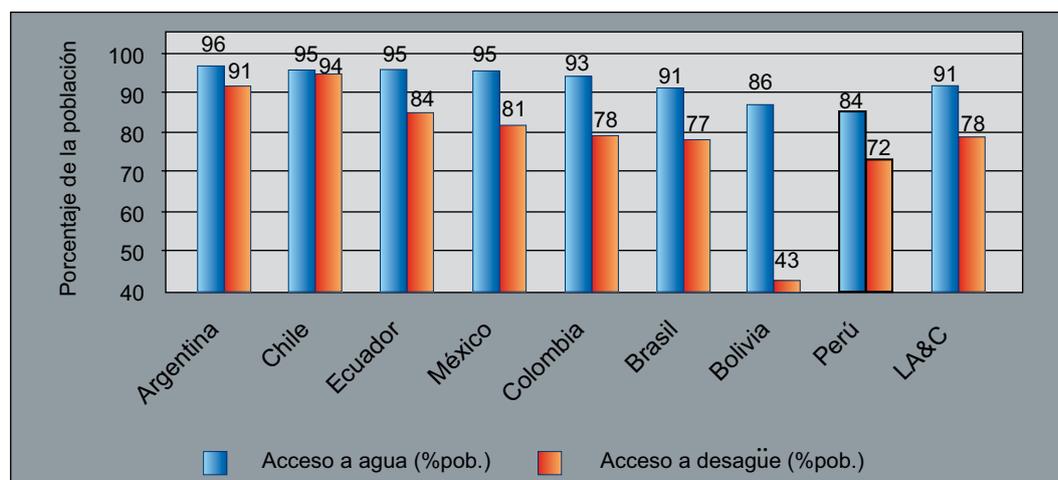
En el marco de los Objetivos del Milenio, el Perú se ha comprometido a reducir a la mitad la población sin acceso a los servicios de agua para el año 2015. El cumplimiento de este compromiso representa un reto inmenso para nuestro país, ya que, según el Plan Nacional de Saneamiento 2006-2015 del Ministerio de Vivienda,¹⁴ se requieren 4042 millones de dólares americanos entre los años 2006 y 2015 para atender las necesidades de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas.

El gráfico 2.8 presenta una comparación de las coberturas de agua y desagüe en algunos países de América Latina.

¹³ *Ibíd.*, cuadro 10.8.2, p. 164.

¹⁴ Aprobado el 6 de marzo de 2006 mediante D. S. 07-2006- MVCS.

Gráfico 2.8
Cobertura de agua y desagüe en países seleccionados



LA&C: Latinoamérica y el Caribe

Fuente: Banco Mundial, *The Little Green Data Book 2009*. Washington, D. C.: Banco Mundial, 2009.

Elaboración: CEPLAN

En las ciudades costeras, donde la oferta del recurso hídrico es más restringida, la desalinización del agua de mar ofrece una posibilidad para enfrentar la escasez, específicamente en el caso del agua potable. Esta tecnología aún es relativamente costosa, pero es de esperar que se abarate en el futuro. De todas maneras, en vista de que pueden conseguirse grandes ahorros en el uso del agua mediante la reducción del alto porcentaje de agua no facturada,¹⁵ no se considera que la utilización del agua desalinizada se generalice en la costa peruana.

Electricidad

De acuerdo con el Censo Nacional del año 2007, la cobertura del servicio de electricidad alcanza aproximadamente al 74,1% de las viviendas.¹⁶ Sin embargo, el 95,9% de las viviendas urbanas cuentan con servicio de electricidad, mientras que solo el 46,4% de las viviendas rurales tienen acceso a este servicio.¹⁷ Desde principios de la década de 1990 en que se inició la reforma del sector electricidad, cuando la cobertura del servicio era algo mayor al 50%, el progreso ha sido significativo, aunque todavía subsiste un déficit muy importante, en especial en las zonas rurales, lo que perjudica el desarrollo económico y la calidad de vida de sus poblaciones.

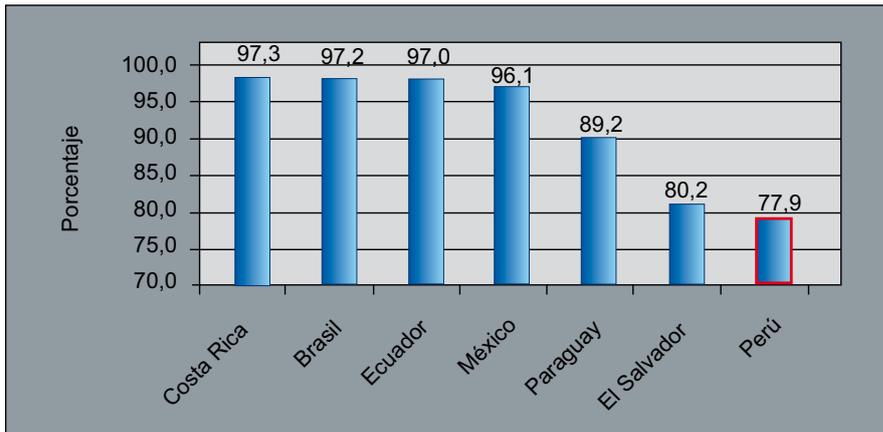
¹⁵ El agua no facturada (en metros cúbicos) es la diferencia entre el agua total producida y el agua cobrada a los usuarios. El porcentaje de agua no facturada se obtiene dividiendo esta cantidad entre el agua total producida.

¹⁶ INEI, *Perfil Sociodemográfico del Perú*. Lima: INEI, agosto 2008, p. 194. Cabe señalar que el Compendio Estadístico 2008 del INEI, p. 713, recoge la información del Ministerio de Energía y Minas (MEM) sobre el porcentaje de la población que cuenta con servicio de energía eléctrica (coeficiente de electrificación), el cual asciende a 79,5%.

¹⁷ *Ibíd.*, p. 177.

El gráfico 2.9 muestra una comparación de las coberturas de electricidad en algunos países de América Latina.

Gráfico 2.9
Cobertura de electricidad en países seleccionados, 2005

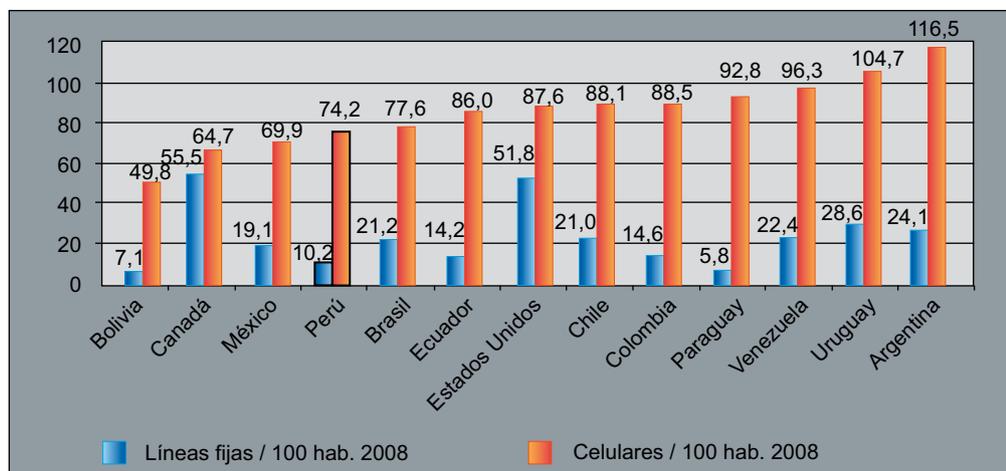


Fuente: Banco Mundial, The Benchmarking Data of the Electricity Distribution Sector in the Latin America and Caribbean Region 1995-2005.
Elaboración: CEPLAN

Telecomunicaciones

Los servicios de telecomunicaciones comprenden la telefonía fija y la telefonía móvil, los servicios de televisión por cable e internet. Aunque la telefonía no es un servicio tan esencial como el agua y la electricidad, sí es básico para el desarrollo de las actividades económicas, y forma parte también de los servicios cuya incorporación en el consumo familiar indica un nivel de vida alto. El desarrollo de la telefonía fija es incipiente en el Perú y notoriamente inferior al de países como Ecuador, Colombia y Venezuela. Después de la privatización de la telefonía fija en el país, se observó una duplicación de la penetración de este servicio, pero luego esta se ha mantenido relativamente estancada.

Gráfico 2.10
Cobertura de los servicios de telecomunicaciones (Porcentajes)



Fuente: www.itu.int (International Telecommunications Union).
Elaboración: CEPLAN

En compensación al insuficiente crecimiento de la telefonía fija, la telefonía móvil se ha desarrollado en forma significativa hasta alcanzar una densidad de 74,9% en el año 2008 (cuadro 2.14).¹⁸ Por otro lado, el avance en los servicios de televisión por cable e internet domiciliario es aún reducido, aunque el gran crecimiento del servicio de cabinas de uso público ha facilitado el acceso a internet a una elevada proporción de la población.

Cuadro 2.14
Indicadores de cobertura de telecomunicaciones en el Perú

Indicadores	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Densidad telefónica fija (por cada 100 hab.) ^{1/2/}	6,3	6,2	6,0	6,2	6,8	7,4	8,1	8,5	9,3	10,3
Porcentaje de viviendas con servicio de telefonía fija ^{3/}									27,7%	
Densidad telefónica pública (por cada 1000 hab.) ^{2/}	2,5	3,2	3,6	4,1	4,7	5,1	5,3	5,6	5,9	7,0
Densidad telefónica móvil (por cada 100 hab.) ^{4/}	4,1	5,1	6,8	8,6	10,7	14,7	20,5	31,9	55,6	74,9
Porcentaje de viviendas con servicio de telefonía móvil ^{3/}									42,9%	
Suscriptores de TV por cable (miles) ^{5/}	327	349	352	359	434	511	583	631	769	s. i.
Porcentaje de viviendas con servicio de TV cable ^{3/}									15,5%	
Suscriptores de internet (miles) ^{6/7/}	121	135	157	385	556	673	833	934	733	s. i.

Notas:

1/ Líneas en servicio por cada 100 habitantes.

2/ Los datos del año 2008 se obtuvieron directamente de la página web de OSIPTEL (24/6/2009).

3/ Censo Nacional 2007, página web del INEI (24/6/2009)

4/ Página web de OSIPTEL (24/6/2009).

5/ Estimación elaborada con trece empresas para el 2005.

6/ Corresponde al número de suscriptores reportado por los proveedores de internet (ISP) a diciembre de cada año.

7/ En el año 2005 se considera una estimación para la empresa Portal Perú S. A.

Fuentes: INEI, Perú: Compendio Estadístico 2008; OSIPTEL, página web.

Elaboración: CEPLAN

2.5 VIVIENDA

Según el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2008-2015 del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, la problemática de la vivienda es la siguiente:

- Déficit habitacional de 1 503 248 viviendas (1 242 321 cualitativo y 260 927 cuantitativo);
- 72,2% de las viviendas cuentan con electricidad;
- 60,4% de las viviendas cuentan con abastecimiento de agua mediante red pública dentro de la vivienda;
- 48,5% de las viviendas tienen conexión de servicio higiénico mediante red pública y dentro de la vivienda;

- 41,5% de las viviendas tienen piso de tierra;
- 44,2% de las viviendas tienen paredes de ladrillo o cemento y 42,1% de adobe, tapia o quincha;
- 31,9% de las viviendas tienen techo de concreto armado, 35,5% de plancha de calamina, 14,75% de madera o tejas y 18,1% de estera, caña o estera con torta de barro, etcétera.

El déficit de viviendas en el país se mide de forma cuantitativa y también cualitativa. El déficit cuantitativo se refiere al número total de viviendas demandadas menos las ofertadas, y alcanza las 260 927 viviendas. El déficit cualitativo está formado por la existencia de viviendas cuyas características físicas o su situación de hacinamiento no satisfacen las condiciones mínimas de habitabilidad. El déficit cualitativo es de 1 242 321 viviendas.

Cuadro 2.15
Déficit global de viviendas por departamentos en el Perú, 2005

Departamento	Déficit			
	Cuantitativo	Cualitativo	Total	Porcentaje
Amazonas	1495	26 218	27 713	1,84
Áncash	13 926	41 123	55 049	3,66
Apurímac	604	30 473	31 077	2,07
Arequipa	11 728	53 787	65 515	4,36
Ayacucho	1930	49 428	51 358	3,42
Cajamarca	3352	101 618	104 970	6,98
Callao	11 787	16 419	28 206	1,88
Cusco	2909	80 921	83 830	5,58
Huancavelica	1060	34 173	35 233	2,34
Huánuco	3321	65 417	68 738	4,57
Ica	8395	21 612	30 007	2,00
Junín	6024	57 177	63 201	4,20
La Libertad	12 383	59 144	71 527	4,76
Lambayeque	11 031	42 680	53 711	3,57
Lima	124 803	198 067	322 870	21,48
Loreto	6328	64 781	71 109	4,73
Madre De Dios	313	7109	7422	0,49
Moquegua	2932	8822	11 754	0,78
Pasco	1115	20 538	21 653	1,44
Piura	16 186	91 166	107 352	7,14
Puno	3790	75 337	79 127	5,26
San Martín	6471	46 771	53 242	3,54
Tacna	5405	10 221	15 626	1,04
Tumbes	1466	8171	9637	0,64
Ucayali	2173	31 148	33 321	2,22
Total	260 927	1 242 321	1 503 248	100,0

Nota: Los porcentajes no suman exactamente 100% debido al redondeo.

Fuente: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Plan Estratégico Sectorial Multianual 2008-2015, p. 55.

Como muestra el cuadro 2.15, la mayor concentración de déficit cuantitativo y cualitativo se registra en los departamentos de Lima (21,48%), Piura (7,14%), Cajamarca (6,98%), Cusco (5,58%) y Puno (5,26%). Por su parte, el cuadro 2.16 señala que el déficit de vivienda al 2005 en el ámbito urbano fue de 59,7% y del 40,3% en el ámbito rural.

Cuadro 2.16
Déficit de vivienda según ámbito en el Perú, 2005

Ámbito	Unidades	Porcentaje
Urbano	897 635	59,7
Rural	605 613	40,3
Total	1 503 248	100,0

Fuente: Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, Plan Estratégico Sectorial Multianual 2008-2015, p. 56.

Por otro lado, y según cifras del Censo de Población y Vivienda 2007 del INEI, la tasa de crecimiento promedio anual del número de viviendas particulares y colectivas fue de 2,8%, es decir, 176 892 viviendas por año.¹⁹ Es importante señalar que si bien se observa en los segmentos de mayor capacidad adquisitiva un crecimiento de viviendas ofertadas mayor que las viviendas demandadas, no ha sucedido lo mismo en el caso de las viviendas destinadas a los segmentos de baja capacidad de pago.

Uno de los problemas que obstaculizan la inversión en la construcción de viviendas es la informalidad en la propiedad de los predios. En el ámbito urbano, el 44% son poseídos ilegalmente, mientras que en el sector rural la informalidad alcanza al 88% del total de predios. En el caso de las edificaciones, la informalidad alcanza al 70% del total.

2.6 SEGURIDAD CIUDADANA

En el Perú actual, la inseguridad ciudadana contribuye, junto a otros problemas, a deteriorar la calidad de vida de las personas. Según información del Ministerio del Interior, la percepción de la población sobre la seguridad ciudadana es negativa: más del 80% de las personas consultadas en una encuesta respondieron que en sus ciudades el delito había aumentado.²⁰ Las tres formas de delito que la población asocia con los problemas de seguridad ciudadana son: (i) las violaciones, acosos y abusos sexuales; (ii) la violencia callejera, el asalto con armas, la venta de drogas; y (iii) los secuestros. Se reporta, asimismo, que la percepción de inseguridad ciudadana guarda estrecha relación con el consumo inmoderado de alcohol y de sustancias ilícitas.²¹

Un problema asociado con la violencia callejera es el pandillaje. El Ministerio del Interior informa de la existencia en el país de 483 pandillas, con un promedio de 23 miembros por

19 INEI, *Perfil Sociodemográfico del Perú*. Lima: INEI, agosto 2008, p. 165.

20 Tomado del Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana (CONASEC), Plan Nacional de Seguridad Ciudadana. Encuesta realizada por Apoyo, Opinión y Mercado S. A. en el año 2005 en seis ciudades del país, incluida Lima, p. 16.

21 Tomado del CONASEC, Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2009, p. 18.

pandilla,²² cuyos integrantes se ubican dentro del 21% de jóvenes entre 15 y 29 años que no estudian ni trabajan.²³ El cuadro 2.17 muestra las diferentes categorías de seguridad que se vienen considerando en dicho Ministerio.

Las estadísticas del Ministerio del Interior²⁴ muestran que el año 2008 se registraron 151 560 delitos, 5% más que en el 2007. De estos, 66% fueron delitos contra el patrimonio, 13% delitos contra la vida el cuerpo y la salud de las personas (lesiones, homicidios, otros), 8% delitos contra la libertad (violencia sexual y contra la libertad personal) y 7% delitos contra la seguridad pública (tráfico ilícito de drogas, microcomercialización de drogas, tenencia ilegal de armas y otros). El 6% restante se distribuye entre delitos diversos.

De acuerdo con el INEI, el 68% de las mujeres que han tenido compañero o esposo manifestaron que este ejerció algún tipo de control negativo hacia ellas: molestarse si habla con otra persona, acusarla de infidelidad, impedirle visitar a sus amistades, establecer límites en el contacto con la familia, etcétera. Igualmente, 41% del mismo grupo de mujeres declaró haber sufrido algún tipo de violencia física por parte de su pareja.²⁵

Cuadro 2.17
Categorías de seguridad en el Perú

Categorías de seguridad/ Características	Víctima	Victimario	Ejemplo de evento	Entidad del Estado a cargo
Orden interno	El Estado	Población de ese Estado	Terrorismo	Policía Nacional del Perú (excepcionalmente las Fuerzas Armadas. Ejemplo: Estados de Emergencia)
Orden público	El poder político	Grupos de la población de un Estado	Uso de mecanismos de reclamo que vulneran derechos consagrados (ejemplo: toma de carreteras)	Policía Nacional del Perú (excepcionalmente las Fuerzas Armadas. Ejemplo: Estados de Emergencia)
Seguridad ciudadana	Población de un Estado	Población de un Estado	Delitos y faltas (victimización)	Municipalidades y el Consejo Nacional de Seguridad Ciudadana
Seguridad nacional	El Estado	Población de países externos	Guerras, conflictos armados	Fuerzas Armadas del Perú
Defensa nacional	Población de un Estado	Desastres naturales	Huaicos, terremotos, etc.	Sistema Nacional de Defensa Civil, liderado por el Instituto Nacional de Defensa Civil

Fuente: Ministerio del Interior, 2009.

22 Informe "Crimen y desarrollo en Centroamérica", VII DIRTEPOL-PNP y DIRPASEC-PNP. Tomado del CONASEC, Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2009, p. 15.

23 Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. Tomado de la ENAHO 2008.

24 Ministerio del Interior, Oficina de Planeamiento, 2009.

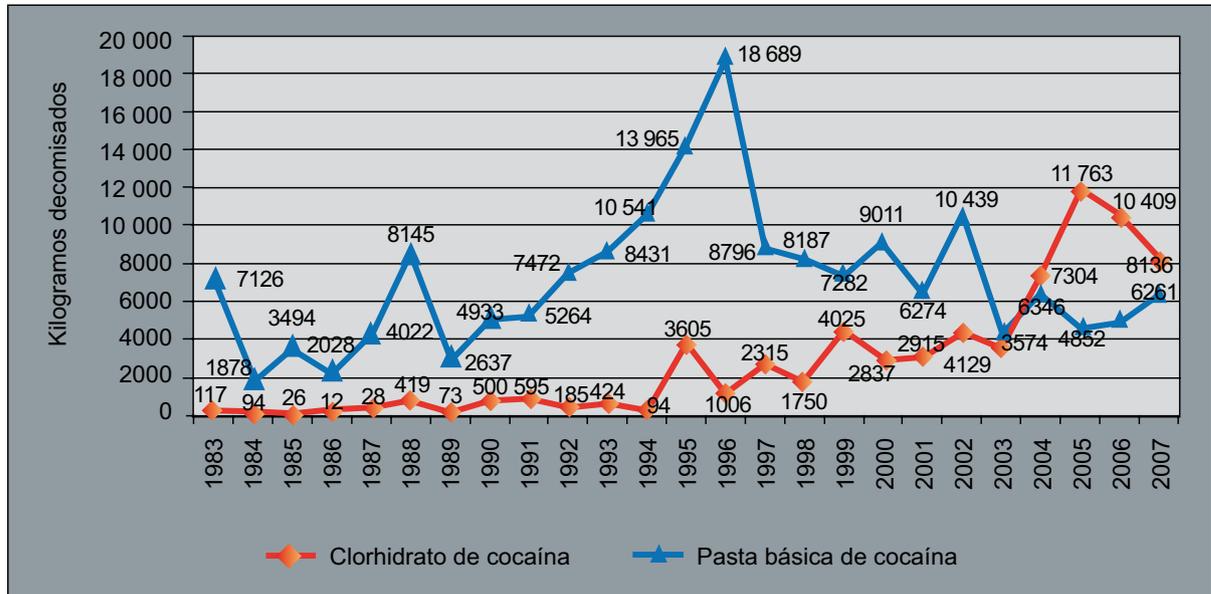
25 INEI, ENDES 2004-2006, pp. 196 y 199.

Por otro lado, la Oficina de Planificación del Ministerio del Interior registró 38 víctimas fallecidas por acciones subversivas en el 2007, 13 de las cuales eran miembros de las fuerzas policiales. Esta cifra muestra un leve crecimiento frente a las 29 víctimas del año 2006 y las 20 registradas en el año 2005.²⁶

Narcotráfico

Hasta 1995, el Perú era fundamentalmente un país productor de pasta básica de cocaína, principal insumo para la producción de clorhidrato de cocaína. La captura de los líderes de los carteles colombianos ese año determinó que la producción de cocaína empezara a extenderse tanto al Perú como a Bolivia. El gráfico 2.11 muestra el incremento sostenido de la producción de cocaína a partir del año 1995 en el Perú.

Gráfico 2.11
Droga decomisada en el Perú, 1983-2007



Fuentes: INEI, Perú, Compendio Estadístico 2008, p. 419. Ministerio del Interior, Oficina de Planificación.
Elaboración: CEPLAN

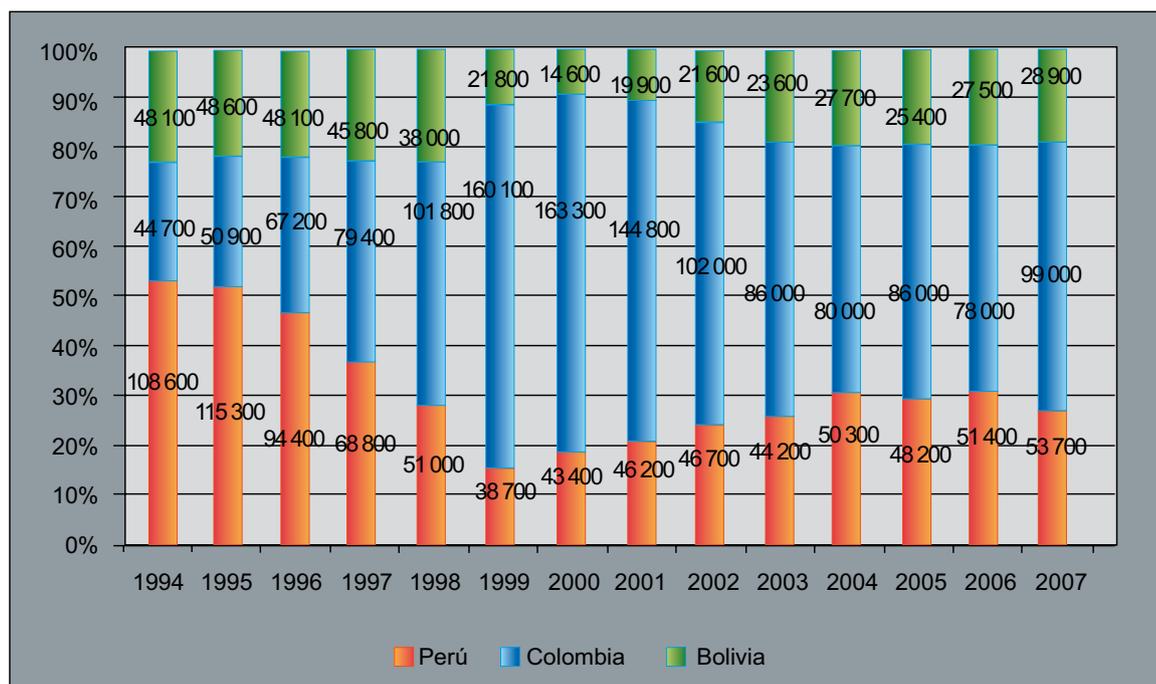
Esto trajo como consecuencia la reactivación del cultivo ilegal de la coca, que se focalizó en algunas áreas y cobró mayor fuerza a partir del año 2000 en las zonas del VRAE y el Huallaga, donde los cultivos se incrementaron hacia el 2008 de 11 475 a 16 719 hectáreas (45,7%) y de 13 636 a 17 848 hectáreas (30,9%), respectivamente.²⁶ La información disponible indica que la productividad de la producción de hoja de coca fue aumentando cada año, aunque se ha estancado a partir del año 2004. De esto se desprende que la mayor proporción de hoja de coca para el narcotráfico vendrá de nuevas áreas de cultivo, como Putumayo, Caballococha, Tambopata-Inambari y Pichis-Palcazú, con todos los problemas que acarrea esta actividad.²⁷

²⁶ Tomado de Paulsen, Bruno, "La amenaza del narcotráfico y sus factores de riesgo para el desarrollo nacional". Documento de DEVIDA preparado para el CEPLAN, p. 13, 2009.

²⁷ *Ibid.*, p. 13.

De acuerdo con el *Informe Mundial sobre las Drogas 2009* de la Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, el Perú continúa siendo —con 56 100 hectáreas sembradas— el segundo país con el mayor cultivo de coca. El primer lugar lo ocupa Colombia con 81 000 hectáreas y el tercero Bolivia, con 30 500 hectáreas. En el año 2008, la producción estimada de cocaína en el mundo disminuyó 15%, sobre todo por la fuerte reducción de la producción de cocaína en Colombia (28%) que no fue compensada por el incremento en Bolivia y el Perú, de 6% y 4% respectivamente. El gráfico 2.12 registra la evolución de la superficie cultivada de coca en el Perú, Colombia y Bolivia.

Gráfico 2.12
Superficie cultivada de coca en el Perú, Colombia y Bolivia
(Hectáreas)



Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), *Informe Mundial sobre las Drogas 2009*, p. 64.
 Elaboración: CEPLAN

Una de las mayores dificultades para erradicar el cultivo de coca y la producción de cocaína es que cuando se ejerce presión sobre algún lugar específico de producción de drogas, los narcotraficantes tienden a mudar sus operaciones. Así, el combate al narcotráfico en Colombia ha ocasionado el desplazamiento de muchos narcotraficantes a países como el Perú o Bolivia.²⁸

La presencia del terrorismo en el Perú está fuertemente ligada a las actividades del narcotráfico y se concentra precisamente en los valles de alta producción cocalera: el valle del Alto Huallaga y el valle del río Apurímac.²⁹ El gran problema para el Perú es que la

28 *Ibíd.*, p. 10.

29 Tomado de García Díaz, Jaime y Jaime Antezana, *Diagnóstico de la situación del desvío de IQ al narcotráfico*. Lima: ConsultAndes y DEVIDA, enero de 2009, p. 9. Fuente: Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito.

combinación de terrorismo y narcotráfico tiene efectos multiplicadores sobre la violencia. En el caso de México, el crecimiento del crimen organizado tiene como factor principal su vecindad con Estados Unidos, ya que el 90% de la cocaína que ingresa a este país lo hace por su frontera con México. Esto debe ser motivo de preocupación para el Perú por su cercanía con el Brasil, país con 190 millones de habitantes y una frontera compartida cercana a los tres mil kilómetros que resulta difícilmente controlable, y en cuya población vulnerable el consumo de cocaína viene aumentando rápidamente.

EJE ESTRATÉGICO 3: ESTADO Y GOBERNABILIDAD

3.1 REFORMA DEL ESTADO

Durante la década de 1990, el Estado peruano se redujo en varios aspectos y creció en otros. En su conjunto, el Estado fue reformado indirectamente por las políticas de ajuste estructural, una de cuyas metas fue reducir el tamaño y el alcance de la intervención pública. Ello ocasionó el debilitamiento marcado del Estado, con una economía fiscal relativamente pequeña en comparación a otros países de la región.

Asimismo, se realizaron importantes innovaciones como la privatización de empresas públicas, la creación de organismos reguladores, los presupuestos funcionales programáticos, el presupuesto concertado y los planes concertados regionales y locales, y se creó el Sistema Nacional de Inversión Pública (SNIP). Ello no obstante, el aparato estatal perdió fuerza al suprimirse entidades de dirección estratégica como el Instituto Nacional de Planificación y el Instituto Nacional de Administración Pública.

El empequeñamiento del Estado dio origen a una disminución en el número de empleados públicos, que pasaron de representar el 15% de la PEA ocupada en 1990 al 8% en el 2006.

El cuadro 3.1 muestra que la gran mayoría de trabajadores públicos pertenece al régimen del D. L. 276, el cual usualmente otorga remuneraciones más bajas y excluye beneficios

Cuadro 3.1
Personal en las entidades del sector público y costo en el Perú
Ejercicio 2006

Concepto	Nombrados		Contratados		Personales		Total general	
	Nº personas	Costo miles S/.	Nº personas	Costo miles S/.	Nº personas	Costo miles S/.	Nº personas	Total miles S/.
D. L. 276	204 477	4 389 403	44 733	665 932	2565	42 005	251 775	5 097 341
D. L. 728	6166	127 522	32 674	1 044 165	866	14 925	39 706	1 186 612
Proyectos de inversión	4	253	34 341	140 098	1 944	28 131	36 289	168 483
Otros	370 204	6 906 957	46 310	623 595	74 462	1 055 063	490 976	8 585 617
Total	580 851	11 424 136	158 058	2 473 791	79 837	1 140 125	818 746	15 038 054

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas. La información corresponde a los gastos de personal de las entidades del gobierno nacional y los gobiernos regionales y locales, de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional presentados por las entidades al cierre del ejercicio.

como gratificaciones y compensaciones por tiempo de servicios (CTS). En el ejercicio del año 2006, la planilla del sector público fue solo 5% del PBI.

El tamaño del Estado, medido por la presión tributaria, no superó el 12,9% entre 1970 y 1994. En este largo periodo, el sistema impositivo se sustentó principalmente en la recaudación indirecta que, como se sabe, es de fácil gestión pero afecta a los consumidores finales. Entre los años 2006 y 2008, la participación de los impuestos indirectos se redujo al 50% y los impuestos directos se elevaron al 36%. Asimismo, la presión tributaria se elevó al 15,4%. Para mayores detalles véase el cuadro 3.2.

Cuadro 3.2
Evolución del sistema impositivo en el Perú, 1970-2008
(Estructura porcentual)

Clasificación	1970 - 1974	1975 - 1979	1980 - 1984	1985 - 1989	1990 - 1994	1995 - 1997	1998 - 2000	2001 - 2005	2006 - 2008
Impuestos directos	32,5	36,4	22,9	22,3	16,9	21,7	20,2	24,3	36,1
1. Renta	26,4	20,2	16,8	17,1	14,6	21,6	20,2	24,3	36,1
2. Patrimonio	4,7	4,0	3,2	4,0	2,3	0,1	0,0	0,0	0,0
3. Exportación	1,4	12,2	2,9	1,2	0,0	0,0	0,0	0,0	0,0
Impuestos indirectos	53,8	53,2	61,6	68,8	73,4	67,2	65,4	62,3	50,0
1. Producción y consumo	31,2	40,6	44,9	51,1	56,4	54,0	56,0	57,3	49,7
2. Importaciones	17,8	13,8	18,3	17,8	11,7	10,6	10,9	8,4	3,8
3. Otros	4,8	-1,2	-1,6	-0,1	5,3	2,6	-1,5	-3,4	-3,5
Ingresos no tributarios	13,7	10,4	15,5	8,9	9,7	11,1	14,4	13,4	13,9
Total impuestos	100,0								
Total impuestos / PBI (%)	11,6	12,4	12,9	10,4	12,4	14,4	13,1	12,9	15,4

Fuentes: Ministerio de Economía y Finanzas, Banco de la Nación, Banco Central de Reserva del Perú (Gerencia de Estudios Económicos), Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, Aduanas, Empresa Nacional de Comercialización de Insumos, ECASA y Petroperú.

Elaboración: CEPLAN

La paulatina recuperación de la capacidad operativa del Estado al elevar la recaudación tributaria con respecto al PBI, la reducción de los impuestos indirectos respecto a los directos, así como la sana disciplina fiscal preservada en los últimos años, son fortalezas que merecen vigorizarse en el futuro, a fin de posibilitar un sistema tributario más equitativo que incremente la efectividad del Estado en el cumplimiento de sus objetivos.

Los cambios realizados en los últimos años son muy importantes, pero no suficientes para garantizar la efectividad de la gestión pública. Históricamente, el Estado ha minimizado su actuación como promotor de proyectos de infraestructura de soporte productivo, programas de innovación tecnológica productiva y proyectos estratégicos para el fomento de la inversión privada. Esto se muestra en el cuadro 3.3, donde se observa que el gasto público en los sectores productivos ha sido proporcionalmente menor frente al incremento del gasto en los sectores sociales.

Cuadro 3.3
Distribución del gasto público por funciones en el Perú, 1997-2007
(Participación porcentual)

Funciones	Promedio 1997-2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
I. Crecimiento económico	10,5	8,5	7,5	7,0	7,6	7,6	8,0	9,2
Energía y recursos minerales	0,9	0,7	0,4	0,6	0,8	1,3	0,9	1,2
Industria, comercio y servicios	0,4	0,3	0,3	0,3	0,6	0,6	0,6	0,6
Pesca	0,3	0,3	0,3	0,2	0,2	0,2	0,2	0,3
Agrario	3,7	3,4	3,0	2,2	2,1	1,8	2,5	2,7
Transporte	5,0	3,6	3,4	3,6	3,6	3,4	3,5	4,2
Comunicaciones	0,2	0,1	0,1	0,2	0,3	0,2	0,3	0,2
II. Gasto social	44,5	47,8	51,2	51,5	48,9	50,0	48,0	50,5
Educación y cultura	15,2	15,6	17,0	15,9	17,2	17,2	16,8	18,1
Salud y saneamiento	8,1	8,7	9,1	7,9	8,7	8,6	9,1	9,3
Asistencia y previsión social	20,7	23,1	24,4	26,8	22,0	23,2	21,3	21,9
Trabajo	0,1	0,1	0,4	0,7	0,6	0,6	0,5	0,5
Vivienda y desarrollo humano	0,4	0,3	0,3	0,3	0,4	0,4	0,4	0,7
III. Orden interno y seguridad nacional	15,5	13,9	12,7	11,6	11,0	11,4	11,4	11,1
Defensa y seguridad nacional	15,5	13,9	12,7	11,6	11,0	11,4	11,4	11,1
IV. Administración	29,5	29,7	28,6	29,9	32,4	31,0	32,6	29,2
Legislativa	0,6	0,7	0,7	0,6	0,5	0,5	0,5	0,5
Justicia	2,0	2,2	2,2	2,2	2,4	2,5	2,7	2,7
Administración y planeamiento	25,9	25,8	24,6	26,0	28,7	27,1	28,6	25,1
Relaciones Exteriores	1,0	1,2	1,0	1,0	1,0	0,9	0,9	0,9
Gasto total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Nota: Los porcentajes no suman exactamente 100% debido al redondeo.

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas - Dirección Nacional de Presupuesto Público.

La Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS) ha señalado en el Marco Social Multianual 2009-2011³⁰ la deficiente gestión de los programas sociales en lo que respecta a su cobertura (los programas no llegan cabalmente a los supuestos beneficiarios), así como la existencia de filtraciones (los beneficios se desvían de la población objetivo). Hasta el año 2004, las filtraciones en el Programa Vaso de Leche llegaban a 51,4%, y en los Comedores Populares Urbanos a 45,2%.

La aún pendiente reforma integral del Estado se encuentra amparada legalmente desde hace casi una década por la Ley Marco de Modernización del Estado y la Ley de Transparencia y Acceso a la Información Pública. Asimismo, la Presidencia del Consejo de Ministros

30 Véase el apartado "Orientaciones de políticas para los programas sociales", p. 23.

(PCM) cuenta con las Secretarías de Gestión Pública, Técnica de Demarcación Territorial, de Descentralización y la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática, como órganos administrativos que podrían ser suficientes para llevar adelante dicha reforma. Sin embargo, estos órganos enfrentaron restricciones presupuestarias que limitaron su desempeño e impidieron avances mayores.³¹

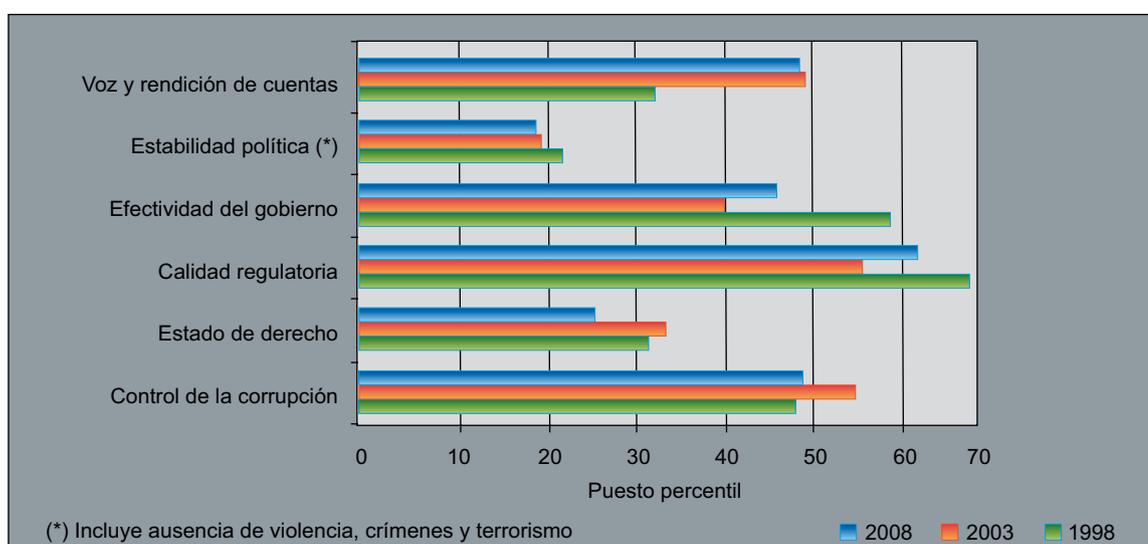
Un componente importante de la reforma del Estado es la ejecución total del Plan de Gobierno Electrónico del Perú, que propone la centralización de la información producida en el Estado, permitiendo accesibilidad y disponibilidad plena a la ciudadanía, la dotación de una plataforma tecnológica única y compartida en el Estado, entre otras ventajas.

3.2 GOBERNABILIDAD

La gobernabilidad es un concepto que abarca varias dimensiones. El nivel de gobernabilidad existente en un país puede influir sobre su nivel de competitividad a través de diversos canales, que pueden ser políticos, macroeconómicos o microeconómicos. Cuando la gobernabilidad es eficiente, el marco regulatorio que prevalece suele ser claro y consistente, lo que garantiza un entorno de negocios favorable y estable para las empresas, propicio para operar bajo condiciones de sana competencia.

Según el Banco Mundial, el concepto de gobernabilidad está referido al conjunto de instituciones formales e informales que definen el modo en que es ejercida la autoridad en determinado país. Para esta institución, las dimensiones o indicadores de gobernabilidad son: voz y rendición de cuentas; estabilidad política y ausencia de violencia, crímenes y terrorismo; efectividad del gobierno; ausencia de carga regulatoria; Estado de derecho y control de la corrupción. El gráfico 3.1 muestra la evolución que ha tenido el Perú en tales indicadores.

Gráfico 3.1
Evolución de los indicadores de gobernabilidad en el Perú, 1998, 2003, 2008



Fuente: Banco Mundial, Governance Matters 2009, Governance Indicators for 1996-2008.
Elaboración: CEPLAN

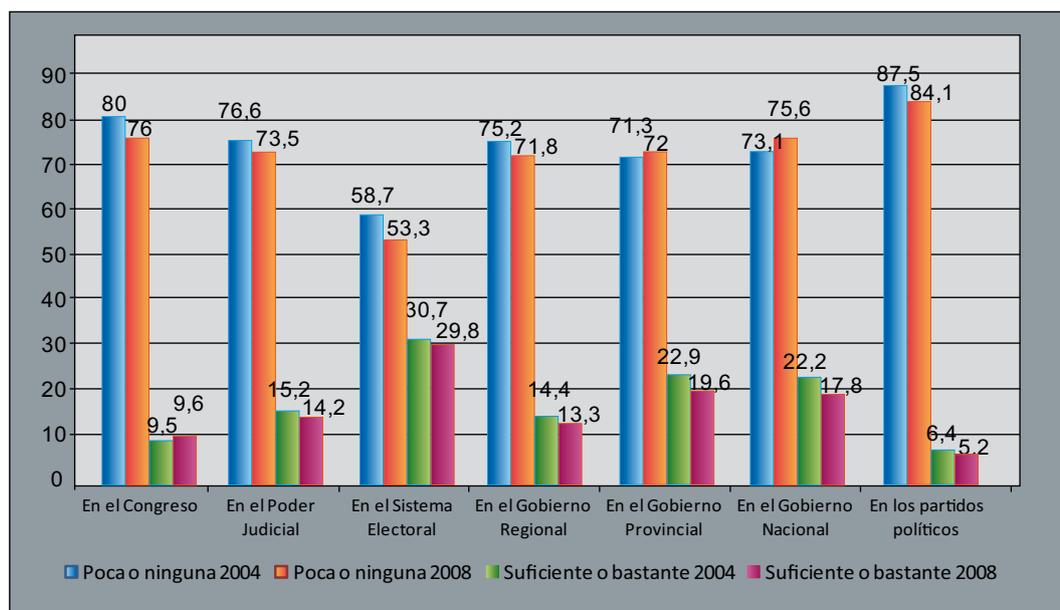
31 Al año 2007, entre la Secretaría de Gestión Pública (SGP) y la Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informática (ONGEI) contaban con un presupuesto operativo de 0,005% del gasto público para realizar esta transformación.

El debilitamiento del Estado observado a lo largo de los años ha sido producto de múltiples factores económicos, políticos, ideológicos e institucionales, y actualmente su situación y capacidad operativa no le permiten asegurar siempre los bienes y servicios básicos que debería ofrecer. Ello explica la escasa confianza y credibilidad de la población en las instituciones públicas, debido a lo cual posiblemente ya no se requiera solo una reforma convencional del Estado. Ciertamente, el Estado peruano se ha visto debilitado en la estructura social, pero es sin duda el único capaz de articular nuevamente a la sociedad para lograr el desarrollo.

En este marco, uno de los factores clave que alimenta los problemas de gobernabilidad y configura un Estado débil es la percepción pública sobre su ineffectividad. Esta se hace patente en la debilidad institucional de algunas de sus reparticiones básicas, la ineficiencia de un sector de la burocracia, y en la corrupción del aparato público. Independientemente del tamaño del Estado, si este no es capaz de controlar el tránsito, si en algunos lugares la gente se hace justicia por propia mano, si las autoridades pueden ser objeto de violencia por grupos desbordados, si las autoridades policiales y judiciales son incapaces de imponer el orden público y las leyes se transgreden constantemente, es obvio que el Estado es débil y carece de la capacidad para cumplir sus funciones básicas.

El gráfico 3.2 registra el decrecimiento entre los años 2004 y 2008 de la confianza ciudadana en las instituciones públicas, la cual constituye uno de los componentes indispensables para la gobernabilidad.

Gráfico 3.2
Confianza de la población en las instituciones públicas



Fuente: INEI, ENAHO 2004 y 2008.
Elaboración: CEPLAN

En relación a los poderes del Estado, el Congreso de la República es la institución que goza de la más baja confiabilidad (menos del 10% en el 2004 y el 2008) y a corta distancia (14,2%) está el Poder Judicial. En mejor situación se encuentra el Sistema Electoral, al que

se le reconoce una confiabilidad del 29,8%. En el caso de los gobiernos regionales y locales se aprecia la misma tendencia decreciente en la confianza de parte de la ciudadanía: en el 2008 la confianza llegó a 13,3% y 19,6% respectivamente. También se produce un decrecimiento en la confianza que merecen instituciones como la Policía Nacional y los partidos políticos. En un documento anterior del CEPLAN,³² se aprecia que la desconfianza afecta también a la prensa escrita, la radio y la televisión.

En general, se observa que la desconfianza cunde entre los entrevistados, lo cual refleja el bajo nivel del capital social nacional y constituye una traba importante que dificulta la cooperación entre los ciudadanos para lograr el desarrollo.

Otro elemento que afecta la gobernabilidad es la percepción de corrupción. Sobre el punto, Transparencia Internacional ha encontrado que en América Latina existe una alta percepción de corrupción, lo cual se muestra en el cuadro 3.4.

Cuadro 3.4
Percepción sobre la corrupción
¿En qué medida percibe que las siguientes instituciones están afectadas por la corrupción en este país? (1: Nada corrupto, 5: Muy corrupto)

País	Partidos políticos	Parlamento/ Poder Legislativo	Empresas/ sector privado	Medios comunicación	Funcionarios/ empleados públicos	Poder Judicial	Puntuación promedio
Promedio Latinoamérica	4,2	4,0	3,5	3,2	4,0	4,1	3,8
Argentina	4,4	4,2	3,7	3,3	4,3	4,2	4,0
Bolivia	4,5	4,2	3,4	3,3	4,1	4,4	4,0
Chile	4,2	3,9	3,8	3,4	4,0	4,2	3,9
Colombia	4,0	3,9	3,1	2,9	3,7	3,5	3,5
El Salvador	4,4	3,4	2,9	3,0	3,9	4,2	3,6
Panamá	4,6	4,6	3,3	2,8	4,3	4,4	4,0
Perú	4,3	4,3	3,5	3,3	3,8	4,4	3,9
Venezuela	4,3	3,9	3,5	3,4	4,2	4,1	3,9

Fuente: Transparencia Internacional, Barómetro Global de la Corrupción 2009.

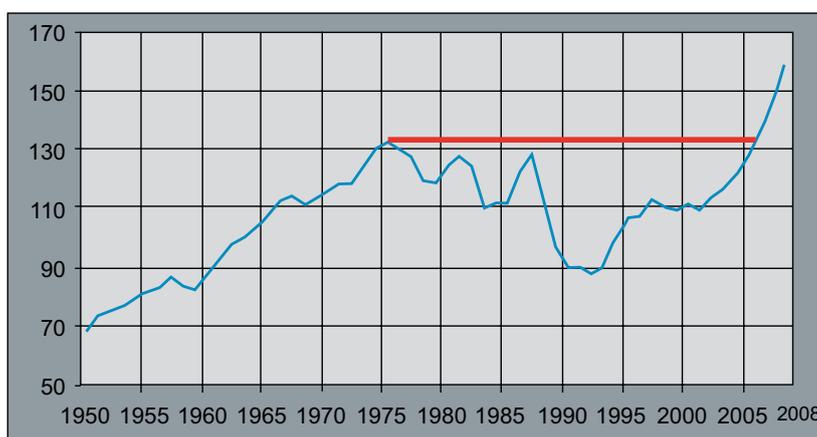
³² CEPLAN, *Lineamientos Estratégicos de Desarrollo Nacional 2010-2021*. Documentos de Trabajo n.º 2. Lima: CEPLAN, 2009.

EJE ESTRATÉGICO 4: ECONOMÍA, COMPETITIVIDAD Y EMPLEO

4.1 CRECIMIENTO ECONÓMICO

El Perú dispone de información oficial de las cuentas nacionales recién desde el año 1950. Al analizar el periodo 1950-2008, se presentan tres etapas marcadas. Entre 1950 y 1975 el PBI per cápita tuvo un crecimiento sostenido, sin embargo, de 1975 al 2005 prácticamente no hubo ningún crecimiento, y recién a partir del año 2006 se logró superar el pico histórico de 1975. El gráfico 4.1 muestra el índice del PBI per cápita real tomando 1994 como año base. La línea roja indica el periodo de estancamiento, que abarca unos treinta años.

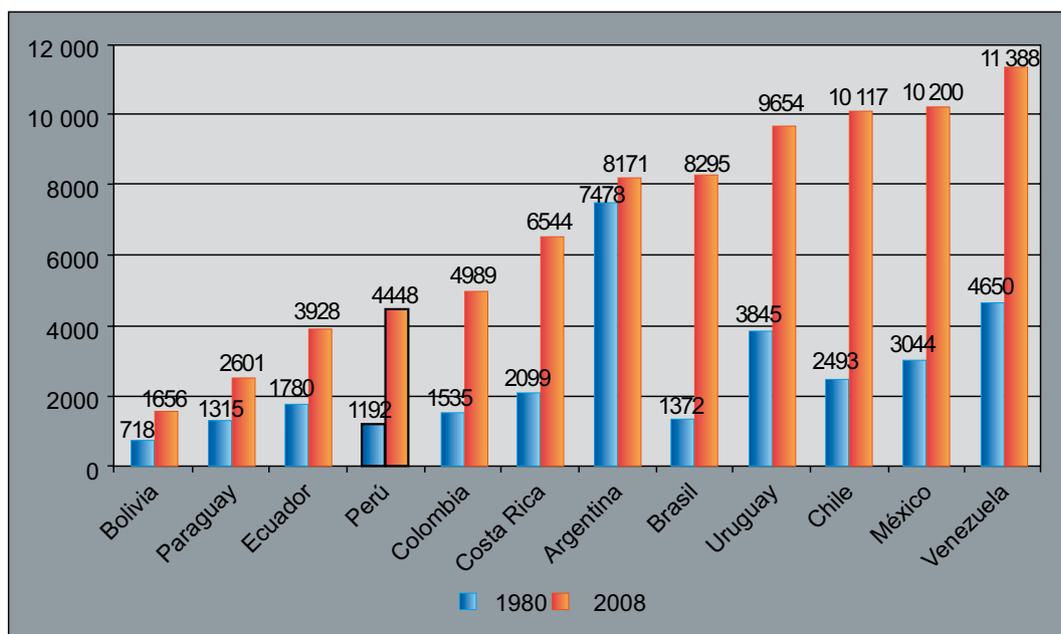
Gráfico 4.1
Evolución del índice del PBI per cápita real
en el Perú, 1950-2008



Fuentes: INEI, "Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050" *Boletín de Análisis Demográfico* n.º 36, marzo 2009; página web del Banco Central de Reserva del Perú (datos del PBI).
Elaboración: CEPLAN

La comparación entre países del gráfico 4.2 permite ubicar al Perú en la región de América Latina según el nivel del PBI per cápita. Entre 1980 y 2008 se observa un crecimiento significativo del PBI per cápita nominal en el Perú, no obstante lo cual nos encontramos entre los países de ingreso medio en la región. Asimismo, se aprecia que el Perú superó al Paraguay y al Ecuador, lo que nos permitió reducir significativamente la brecha con Colombia. Sin embargo, los más exitosos en este periodo han sido Costa Rica, el Brasil,

Gráfico 4.2
Comparación internacional de la evolución del índice del PBI
per cápita en América Latina entre 1980 y 2008
(Dólares americanos corrientes)



Fuente: Fondo Monetario Internacional, *World Economic Outlook. October 2009. Sustaining the recovery*. Washington, D. C.: FMI, 2009.

Elaboración: CEPLAN

el Uruguay, Chile, México y Venezuela. En 1980, todos estos países se encontraban muy por debajo de la Argentina y actualmente, con la excepción de Costa Rica, la superaron relegándola al sexto puesto por su nivel de ingresos.

En los dos últimos años, la economía mundial, signada por una severa crisis financiera, ha desacelerado su crecimiento, de tal manera que las proyecciones del crecimiento económico del Perú para el 2009 y el 2010 son menos optimistas.

El análisis del crecimiento a nivel sectorial de la economía peruana evidencia que este es liderado por los sectores vinculados a la demanda interna, como manufactura, construcción y servicios (cuadro 4.1), lo que se puede verificar desde el inicio de esta década, aunque sigue el mismo patrón desde mucho tiempo atrás.

Uno de los principales factores que explican la expansión económica de los últimos años en el Perú es el incremento de la demanda por nuestros productos de exportación, principalmente mineros, al influjo de la enorme expansión económica de la China, seguida de cerca por la India.

Cuadro 4.1
Variación promedio anual del PBI por sectores en el Perú
Periodo 1991-2008

Actividad	Porcentaje			
	1991-1995	1995-2000	2000-2005	2005-2008
Agropecuaria	5,3	5,52	2,7	6,3
Pesca	8,3	2,77	2,7	5,2
Minería	6,7	6,61	8,2	3,9
Manufactura	5,3	1,61	4,9	9,2
Electricidad y agua	4,6	6,15	4,1	7,7
Construcción	17,8	-1,12	3,6	15,9
Comercio	7,1	1,63	3,8	11,4
Otros servicios	4,8	2,61	3,8	8,3
Valor agregado bruto	6,1	2,60	4,1	8,9
Derechos de importación e impuestos	8,8	1,47	4,7	8,1
PBI global	6,3	2,49	4,2	8,8

Fuente: página web del INEI, noviembre 2009.
 Elaboración: CEPLAN

La tendencia favorable de los precios internacionales de los productos que exporta el Perú se reflejó en la mejora sostenida de la cuenta corriente de la balanza de pagos, que pasó a ser positiva desde el 2004. Sin embargo, los efectos de la crisis internacional ya se muestran el 2008 con un déficit en cuenta corriente de 4180 millones de dólares y una significativa caída del saldo positivo en la balanza comercial. Un dato importante es el elevadísimo incremento del saldo de renta de factores privado, donde se incluyen las remesas de utilidades de las empresas extranjeras, que pasó de 896 millones de dólares el 2000 a 8257 millones de dólares el 2008.

Cuadro 4.2
Balanza de pagos 2000-2008 del Perú
(Millones de dólares americanos)

	2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008
I. Balanza en cuenta corriente	- 1546	- 1110	19	1148	2854	1220	- 4180
1. Balanza comercial	- 403	321	3004	5286	8986	8287	3090
a. Exportaciones FOB	6955	7714	12 809	17 368	23 830	27 882	31 529
b. Importaciones FOB	- 7358	- 7393	- 9805	- 12 082	- 14 844	- 19 595	- 28 439
2. Servicios	- 735	- 994	- 732	- 834	- 737	- 1187	- 1929
a. Exportaciones	1555	1455	1993	2289	2660	3159	3637
b. Importaciones	- 2290	- 2449	- 2725	- 3123	- 3397	- 4346	- 5566
3. Renta de factores	- 1410	- 1457	- 3686	- 5076	- 7580	- 8374	- 8144
a. Privado	- 896	- 746	- 2715	- 4211	- 6901	- 7941	- 8257
b. Público	- 513	- 711	- 970	- 865	- 679	- 433	113
4. Transferencias corrientes	1001	1019	1433	1772	2185	2494	2803
II. Cuenta financiera	1023	1800	2154	141	699	9304	7372
1. Sector privado	1481	1538	937	1818	1941	9148	7657
2. Sector público	277	1056	988	- 1 441	- 738	- 2473	- 1404
3. Capitales de corto plazo	- 735	- 794	230	- 236	- 503	2630	1118

III. Financiamiento excepcional	- 58	14	26	100	27	67	57
IV. Errores y omisiones netos	388	130	151	239	- 827	- 936	- 80
V. Flujo de reservas netas del BCRP (V = I + II + III + IV)	- 193	833	2351	1628	2753	9654	3169

Nota: Las cifras no suman exactamente los totales señalados debido al redondeo.

Fuentes: Banco Central de Reserva del Perú, Ministerio de Economía y Finanzas, Superintendencia de Banca y Seguros, Superintendencia Nacional de Administración Tributaria, Ministerio de Relaciones Exteriores, Corporación Financiera de Desarrollo, Oficina de Normalización Previsional, Fondo Consolidado de Reservas Previsionales, Zofratacna, Banco de la Nación, Cavali ICLV S. A., Proinversión, Bank for International Settlements y empresas.

Elaboración: Banco Central de Reserva del Perú - Gerencia Central de Estudios Económicos

Los resultados positivos de la balanza de pagos han repercutido en un importante aumento de las reservas internacionales netas (RIN), las que se incrementaron de manera sostenida hasta llegar a 31 196 000 000 dólares americanos en el año 2008. Esta cifra es el equivalente a doce meses de importaciones y contribuye a fortalecer la moneda nacional, al mismo tiempo que le otorga solidez financiera a la economía peruana.

Cuadro 4.3
Reservas internacionales netas del Perú
Periodo 1990-2008

Año	RIN (mill. US\$)
1990	531
1991	1304
1992	2001
1993	2741
1994	5718
1995	6641
1996	8540
1997	10 169
1998	9183
1999	8404
2000	8180
2001	8613
2002	9598
2003	10 194
2004	12 631
2005	14 097
2006	17 275
2007	27 689
2008	31 196

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú - Gerencia de Estudios Económicos, Series Estadísticas Anuales.

El incremento de las RIN se ha reflejado en una significativa apreciación de la moneda nacional frente al dólar, en especial a partir del año 2000. En el cuadro 4.4 se observa que la tasa de inflación ha sido marcadamente superior a la tasa de devaluación, y esta última ha sido negativa en los últimos años. Ello determina la apreciación del sol, lo cual ha afectado la rentabilidad de las exportaciones y en general la competitividad de la producción doméstica.

Cuadro 4.4
Inflación promedio anual y devaluación en el Perú
(Porcentajes)

Año	Inflación	Devaluación
1990	7481,7	4545,0
1991	409,5	278,8
1992	73,5	60,8
1993	48,6	59,1
1994	23,7	10,4
1995	11,1	2,7
1996	11,5	8,8
1997	8,5	8,5
1998	7,3	10,0
1999	3,5	15,5
2000	3,8	3,1
2001	2,0	0,5
2002	0,2	0,3
2003	2,3	-1,1
2004	3,7	-1,9
2005	1,6	-3,4
2006	2,0	-0,7
2007	1,8	-4,5
2008	5,8	-6,5

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú - Gerencia de Estudios Económicos, Series Estadísticas Anuales.

El crecimiento económico observado en el Perú se asocia también al significativo incremento de la inversión. Así, se observa que la tasa de inversión, medida por la inversión bruta fija como porcentaje del PBI, llegó al 27% en el 2008. En este desarrollo cabe destacar que la participación de la inversión pública aún se mantiene en niveles bajos, 4,3% del PBI, no obstante las grandes necesidades de infraestructura y servicios públicos en nuestro país.

Cuadro 4.5
Oferta y demanda global en el Perú
(Porcentaje del PBI)

	1991	1995	2000	2005	2008 ^{2/}
I. Demanda global	113,3	118,9	116,9	118,4	123,4
1. Demanda interna	101,6	106,5	100,3	96,5	103,8
a. Consumo privado	75,2	73,1	71,2	69,2	67,4
b. Consumo público	9,0	8,8	9,5	9,1	8,1
c. Inversión bruta interna	17,4	24,6	19,6	18,2	28,3
Inversión bruta fija ^{1/}	16,6	23,9	19,6	18,6	27,0
i. Privada	13,2	19,2	15,7	15,7	22,7
ii. Pública	3,4	4,7	3,9	2,9	4,3
Variación de inventarios	0,8	0,7	0,0	-0,5	1,3
2. Exportaciones	11,7	12,4	16,6	21,9	19,7

II. Oferta global	113,3	118,9	116,9	118,4	123,4
1. PBI	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
2. Importaciones	13,3	18,9	16,9	18,4	23,4

Notas:

1/ El detalle de la inversión bruta fija (privada y pública) y de la variación de inventarios fue obtenido de la página web del Banco Central de Reserva del Perú.

2/ Los valores de la oferta y la demanda global 2008 fueron obtenidos de la página web del Banco Central de Reserva del Perú.

Los porcentajes no suman exactamente 100% debido al redondeo.

Fuente: INEI, Perú, Compendio Estadístico 2008.

Un resultado positivo de la buena situación económica del país ha sido el logro del denominado "grado de inversión", que representa una calificación relativamente favorable respecto del riesgo país, y que es otorgado por las calificadoras de riesgo internacionales. El gráfico 4.3 muestra que el Perú se ha ubicado entre los cuatro países de América Latina que poseen esta calificación.

Gráfico 4.3
Ranking latinoamericano según Standard & Poor's



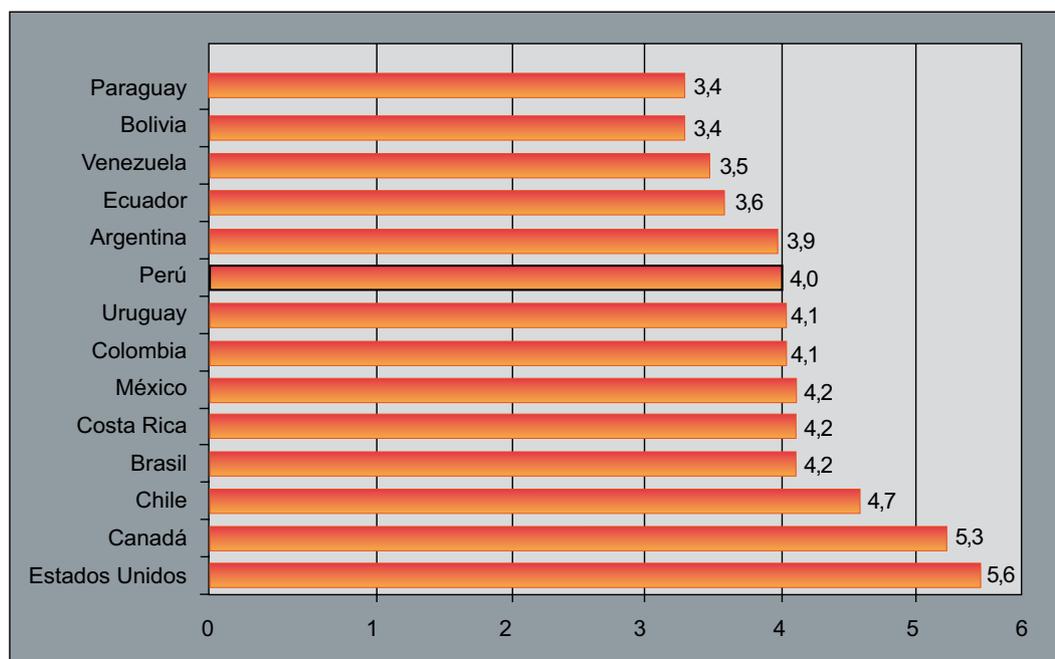
Fuente: S&P

Elaboración: Desarrollo Peruano

4.2 COMPETITIVIDAD Y ESTRUCTURA ECONÓMICA

Según el *ranking* de competitividad del World Economic Forum, el Perú se ubica en el puesto 78 sobre 133 países con un puntaje de 4,0 (gráfico 4.4). Considerando que el puntaje máximo es 7, nuestro país alcanza un nivel medio de competitividad, que aún tendría que superarse para una inserción más favorable en el comercio mundial.

Gráfico 4.4
Índice de competitividad global
(Escala de 1 a 7)



Fuente: World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2009-2010*.
 Elaboración: CEPLAN

Los determinantes de la competitividad económica entre las naciones, y de la competitividad microeconómica,³³ se sintetizan básicamente en los siguientes factores:

- Alta productividad.
- Dotación de capital humano altamente calificado.
- Economías de escala.
- Las empresas cuentan con una infraestructura, generada por el Estado, de soporte a los sistemas productivos.
- Las empresas se encuentran asociadas al Estado y las universidades para la innovación permanente de sus ofertas.
- Clima favorable para la inversión productiva.
- Recursos naturales con ventajas dinámicas.
- La sociedad civil y la cultura nacional valoran y aprecian la propiedad e inversión privadas como factores de desarrollo.

En el Perú, la primera restricción a la competitividad internacional deriva de la heterogeneidad de los regímenes empresariales y la consecuente desigualdad de productividades. Los regímenes preempresariales, como el sector informal urbano y la agricultura campe-

33 Porter, Michael E., *Ser competitivo*. Bilbao: Ediciones Deusto S. A., 2000; Ros, Jaime, *Development theory and the economics of growth*. The Michigan University Press, 2000.

sina, se mantienen como un segmento paralelo de la economía moderna, con ingresos muy bajos. El sector formal no puede asimilarlos como fuerza laboral, pero los incorpora funcionalmente en actividades complementarias de comercialización y servicios. Otro problema del país es el bajo nivel de transformación industrial de la producción primaria, lo que constituye otra restricción a la competitividad.

En el cuadro 4.6 se evidencia que entre los años 1981 y 2007 la PEA de los sectores primarios ha sufrido una drástica disminución de 38,2% a 23,9%, lo que contrasta con el comportamiento del sector terciario, que pasó de 47,3% a 61,8%.

Por otro lado, en el sector agropecuario se encuentra cerca de una cuarta parte de la PEA total, por encima del promedio de América Latina y el Caribe, donde representa solo 19,6%, mientras que en las economías desarrolladas apenas 4,2% de la PEA se dedica a esta actividad. Ello evidencia el bajo nivel tecnológico alcanzado por este sector en el Perú y, consiguientemente, su bajo rendimiento en general.

Cuadro 4.6
Estructura de la PEA y PBI por ramas en el Perú
(Porcentajes)

PBI por ramas de actividad	1981		1993		2007	
	PEA	PBI	PEA	PBI	PEA	PBI
Agricultura y pesca	36,4	6,5	27,5	8,5	22,6	9,3
Minería e hidrocarburos	1,8	5,6	1,0	4,4	1,3	6,5
Industria manufacturera	10,5	15,8	10,8	16,1	8,9	17,3
Electricidad, agua	0,3	2,0	0,3	1,9	0,2	2,3
Construcción	3,7	4,1	3,5	4,0	5,3	6,2
Comercio	12,0	15,0	17,7	14,5	17,8	16,2
Servicios	35,3	51,0	39,2	50,6	44,0	42,4
Total	100	100	100	100	100	100

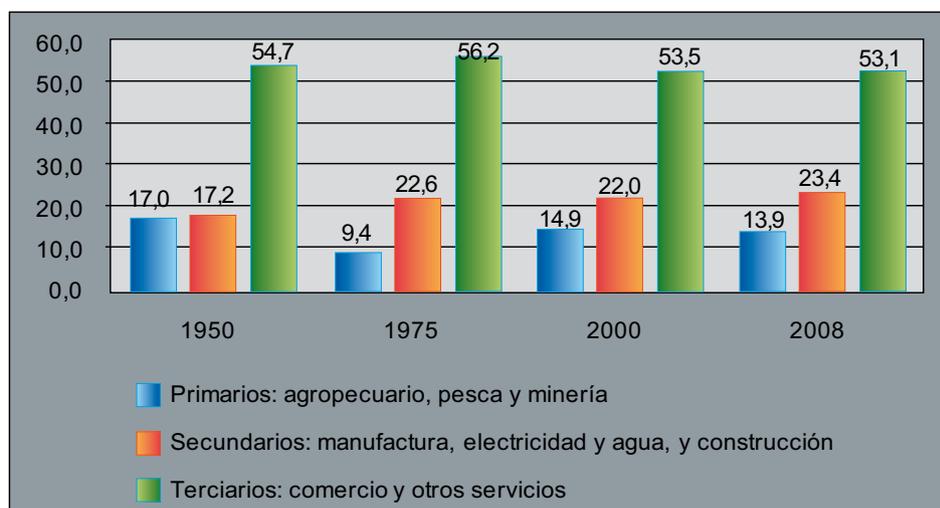
Nota: Los porcentajes para el año 2007 no suman exactamente 100% debido al redondeo.

Fuente: INEI, Censos de Población 1981, 1993 y 2007.

Elaboración: CEPLAN

La agrupación de los sectores productivos en primarios, secundarios y terciarios permite apreciar el relativamente bajo nivel de las actividades secundarias en la estructura económica del Perú, las que juntamente con los servicios generan la mayor cantidad de fuentes de trabajo. Esta estructura ha variado relativamente poco desde 1975, no obstante que hacia ese año la participación de los sectores secundarios se había incrementado, mientras que se redujo la de los primarios. Como se aprecia en el gráfico 4.5, la participación de los sectores primarios se incrementó posteriormente.

Gráfico 4.5
Participación en el PBI por tipo de actividad en el Perú
(Soles de 1994)



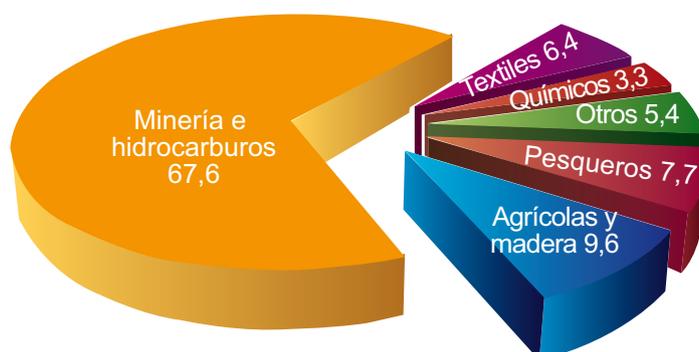
Nota: Por simplicidad, en el gráfico se ha omitido la contribución de los impuestos y derechos de importación al PBI.

Fuente: Banco Central de Reserva del Perú

Elaboración: CEPLAN

La significativa participación de las actividades primarias en la economía peruana se refleja también en la estructura de nuestras exportaciones. Los gráficos 4.6 y 4.7 muestran que desde 1970 las exportaciones peruanas están compuestas principalmente por productos primarios, situación que se ha intensificado en los últimos años. Ello se manifiesta en el elevado peso de las exportaciones mineras e hidrocarburos (67,6%), el cual se ha incrementado significativamente, mientras que las exportaciones no tradicionales, no obstante su marcado crecimiento en los últimos años, que las llevó de 2044 millones de dólares el 2000 a 7543 millones el 2008, han reducido su participación a solo 23,9% del total. En este resultado ha influido el comportamiento altamente favorable de los precios de los productos mineros, lo que prueba la gran dependencia de la economía peruana de este tipo de exportaciones y muestra la necesidad de aplicar estrategias de largo plazo para incrementar su valor agregado.

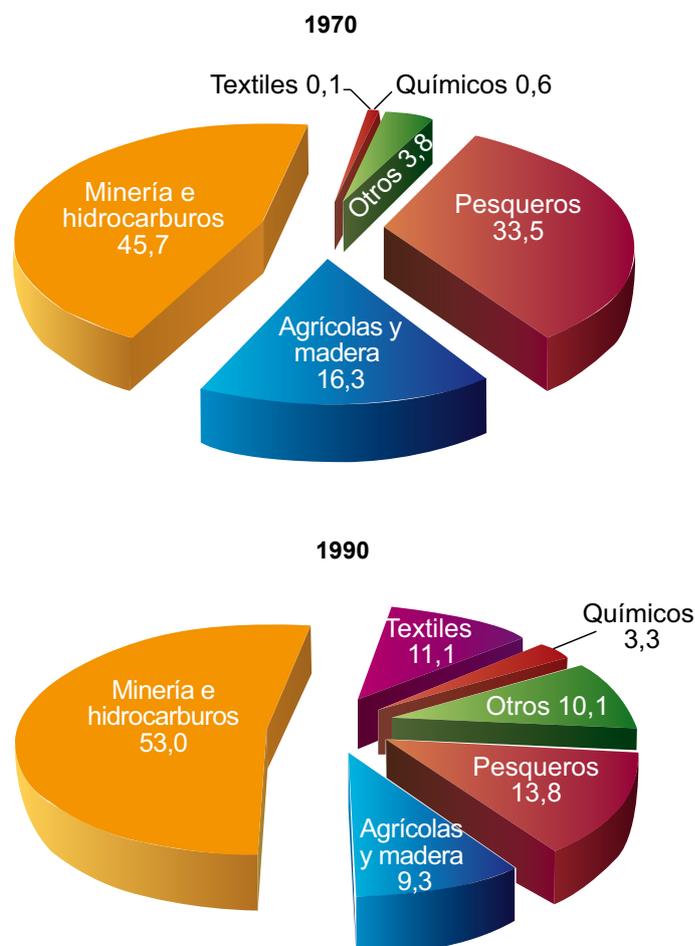
Gráfico 4.6
Estructura de las exportaciones en el Perú, 2008



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú

Elaboración: CEPLAN

Gráfico 4.7
Estructura de las exportaciones en el Perú, 1970 y 1990



Fuente: Banco Central de Reserva del Perú
 Elaboración: CEPLAN

Una comparación con otros países evidencia que el problema del comercio exterior peruano es tanto de calidad como de cantidad (cuadro 4.7). De calidad, porque en el año 2005 el 83% de nuestras exportaciones son materias primas, mientras que los países latinoamericanos, los países de la OCDE y la economía mundial en general tienen un componente de entre 50% al 75% de manufacturas sobre sus exportaciones totales. Desde la década de 1960, las exportaciones de productos mineros han representado más del 40% del total de los ingresos de exportación, porcentaje que se incrementó a más del 50% desde el año 2003 e incluso superó el 60% en los años 2006 y 2007. Ello hace patente la marcada importancia de la minería en la economía peruana. Otras exportaciones relevantes son las de petróleo y derivados, y las de productos pesqueros. Los destinos más importantes de nuestras exportaciones son los mercados de Estados Unidos y la China, siendo este último país uno de los principales mercados para los productos mineros. La brecha es aún más amplia en lo relativo a exportaciones de alta tecnología: mientras que el Perú se encuentra en sus inicios con menos del 3%, el total mundial se ubica sobre el 20% de las exportaciones.

Cuadro 4.7
Comercio exterior

Comercio exterior	Años	Perú	América Latina	Países en desarrollo	Países de la OCDE	Total mundial
Importación de bienes y servicios (% PBI)	1990	14	15	24	18	19
	2005	19	23	40	23	26
Exportación de bienes y servicios (% PBI)	1990	16	17	25	17	19
	2005	25	26	44	22 ²	26 ²
Exportación de productos primarios (% de exportación de mercancías) ^{1/}	1990	82	63	40	21	26
	2005	83	46	28	18	21
Exportación de productos manufacturados (% de exportación de mercancías)	1990	18	36	59	77	72
	2005	17	54	71	79	75
Exportación productos de alta tecnología (% de exportación de productos manufacturados)	1990	1,6 ³	6,6	10,4 ³	18,1	17,5
	2005	2,6	14,5	28,3	18,2	21

Notas:

1/ Las exportaciones de productos primarios incluyen materia prima agrícola, alimentos, combustibles, minerales y metales, tal como se define en la Clasificación Uniforme para el Comercio Internacional.

2/ Los datos se refieren a un año anterior al especificado, a partir del año 2000.

3/ Los datos se refieren al año más cercano disponible entre 1988 y 1992.

Fuente: PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. Madrid: PNUD.

Elaboración: CEPLAN

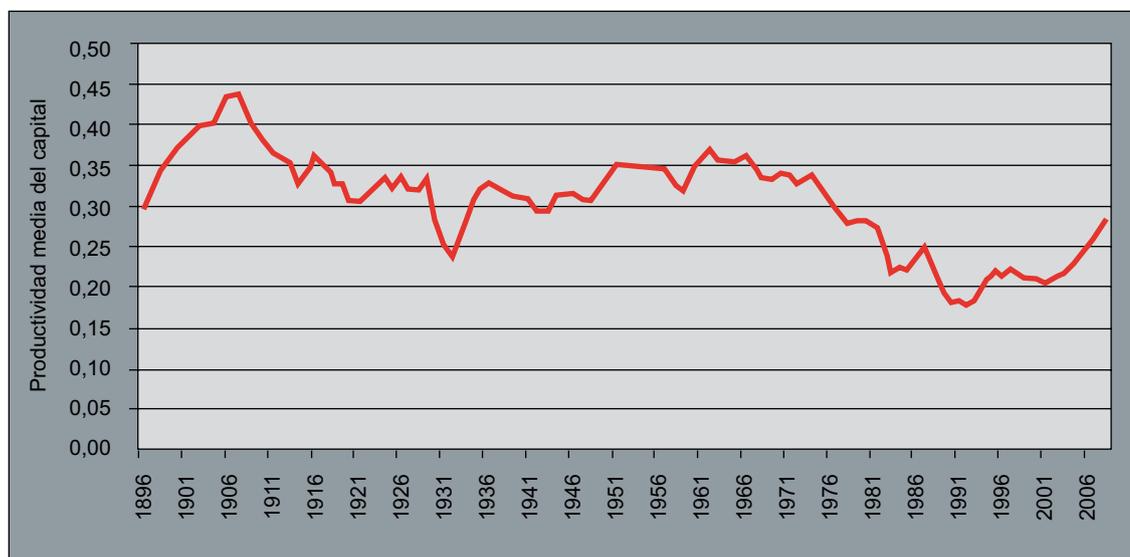
El problema también es de cantidad, porque el porcentaje de las exportaciones sobre el PBI (25%) es significativamente menor que en los países en desarrollo (44%). Cabe señalar que ello también implica una mayor vulnerabilidad externa si se compara con los países de la OCDE, cuyo porcentaje de las exportaciones es tan solo 22% del PBI.

Muchos sectores productivos no están organizados como conglomerados productivos, lo cual les resta competitividad para incursionar exitosamente en los mercados internacionales.

Por otro lado, con un rendimiento promedio del capital del 20%, el Perú requiere de una inversión del 25% del PBI para crecer a una tasa de 5% anual. El ahorro interno se acerca al 20% del PBI y el faltante lo aporta la inversión extranjera directa y los créditos externos, que tienen significativa importancia para el equilibrio macroeconómico. A la fecha, sobre un PBI de alrededor de 127 000 000 000 dólares americanos, el acumulado de la inversión extranjera es aproximadamente el 15% del PBI, que se concentra sobre todo en la minería, las comunicaciones, la industria y las finanzas.

Asimismo, se estima que la productividad media del capital ha venido recuperándose en los últimos años, luego de un periodo decreciente iniciado a mediados de la década de 1960. Como se aprecia en el gráfico 4.8, la productividad del capital alcanzó un nivel

Gráfico 4.8
Productividad media del capital en el Perú



Fuente: Seminario, Bruno, *Variables macroeconómicas y pronósticos Perú 2010-2021*. Lima: CEPLAN, 2009.

mínimo aproximadamente en el año 1992, en medio de una crisis económica muy severa, y se ha recuperado paulatinamente gracias al incremento de la inversión en bienes de capital y la expansión de la producción, en particular a partir del año 2001, pero sin alcanzar los niveles de los años sesenta.

Según el Instituto Peruano de Economía, el rendimiento del capital subió del 20% al 25,8% en el año 2000, de lo cual se desprende que se habría incrementado aún más hacia el año 2008. Esto es concordante con la tendencia mostrada en el gráfico 4.8, y habría alentado el ingreso de capitales externos.

Asimismo, se debe rescatar el hecho de que el Perú ha tomado medidas apropiadas para dar confianza a los inversionistas, lo que se ha reflejado en el Índice de Protección al Inversionista publicado por el Banco Mundial, que forma parte de un índice más amplio referido a la facilidad para hacer negocios (*Doing Business*).

Como se aprecia en el cuadro 4.8, el Perú ocupa un lugar muy favorable en materia de protección al inversionista respecto de otros países de América Latina. El índice mostrado evalúa aspectos como el grado de responsabilidad de los miembros del directorio y del gerente general en las transacciones que efectúa la empresa, la facilidad de los accionistas para obtener información reservada antes de tomar decisiones y para investigar aquellas que resultan con problemas, entre otros. El reto a futuro será mantener una posición similar o mejorarla, dado que los demás países tomarán medidas para ser más competitivos.

Cuadro 4.8
Ranking de protección al inversionista

País	Puesto 2009
Canadá	5
EE.UU.	8
Japón	15
Perú	18
Colombia	24
México	38
Chile	38
Brasil	70
Uruguay	88
Argentina	104

Fuente: Banco Mundial, *Doing Business 2009*.
Elaboración: CEPLAN

No obstante lo señalado, una de las limitaciones para el desarrollo de la economía peruana es que el destino de la inversión extranjera directa (IED) es principalmente la exportación primaria (minería, pesca y agroindustrias) con escaso valor agregado, y la prestación de servicios financieros. En este sentido, se requiere de una estrategia que permita intensificar la inversión en actividades manufactureras y de servicios, vinculadas con la producción primaria, a fin de lograr una mayor diversificación de nuestra estructura productiva, incorporando mayor valor agregado y la generación de empleos con alta productividad.

Cuadro 4.9
Stock de inversión extranjera directa por sector de destino en el Perú
(Millones de dólares americanos)

Sector	2008 (p)	Porcentaje
Agricultura	44,4	0,25%
Comercio	720,4	4,01%
Comunicaciones	3756,4	20,92%
Construcción	161,4	0,90%
Energía	2363,9	13,17%
Finanzas	2721,3	15,16%
Industria	2828,2	15,75%
Minería	3520,5	19,61%
Pesca	163,0	0,91%
Petróleo	355,9	1,98%
Servicios	442,0	2,46%
Silvicultura	1,2	0,01%
Transporte	285,5	1,59%
Turismo	63,5	0,35%
Vivienda	525,8	2,93%
Total	17 953,4	100%

(p) = Stock de IED actualizado a diciembre 2008.

Fuente: Proinversión (<http://www.proinversion.gob.pe/0/0/modulos/JER/PlantillaStandardsinHijos.aspx?ARE=0&PFL=0&JER=1537>).

Cabe destacar la existencia de grandes coincidencias entre las propuestas de desarrollo productivo planteadas por distintas entidades desde la década de 1990 y el patrón de desarrollo productivo seguido en este periodo. El cuadro 4.10 muestra las propuestas de algunas entidades.

Cuadro 4.10
Sectores productivos priorizados en el Perú

Estudio Monitor Michael Porter	Consejo Nacional de la Visión ^{1/}	Programa de CyT Perú BID ^{2/}	Comisión Organizadora de CEPLAN ^{3/}	Plan Nacional Exportador ^{4/}
Proyección al 2015	Proyección al 2021	Proyección al 2011	Proyección al 2014	Proyección al 2013
Agroindustria	Agroindustria	Agropecuario y agroindustria	Agricultura (orgánica y fruticultura) Producción de compuestos farmacéuticos extraídos de plantas medicinales nativas	Agropecuario y agroindustrial
Minería	Minería y metalurgia		Minería (de metales preciosos y metales comunes) y servicios conexos	Joyería y orfebrería Servicios intensivos de capital
Pesca y acuicultura	Pesca y acuicultura	Pesca y acuicultura	Pesca y acuicultura (producción de conservas y preparados de pescado)	Pesca y acuicultura
Textil y confecciones		Textil y confecciones	Textil y confecciones (en algodón, lana y pelos finos)	Textil y confecciones
Turismo	Turismo		Turismo (en sus diferentes enfoques: cultural, ecológico, etc.)	Turismo y artesanía
			Madera, muebles y artículos de madera	Forestal maderable
	Telecomunicaciones Industria de la información	Tecnología de la información		Servicios (<i>software</i> , otros)
			Bienes y servicios relacionados al gas natural	

Notas:

1/ Integrado por Perú 2021, IPAE, Agenda Perú y PromPerú (<http://www.consejovision.org.pe>).

2/ Ávalos, Ignacio y Juana Kuramoto, Informe final sobre la selección de áreas prioritarias (preparado para el Programa de Ciencia y Tecnología BID-CONCYTEC), 2003.

3/ Comisión Organizadora de CEPLAN, CONCYTEC, IPAE, "Actividades competitivas para el 2014", 2004.

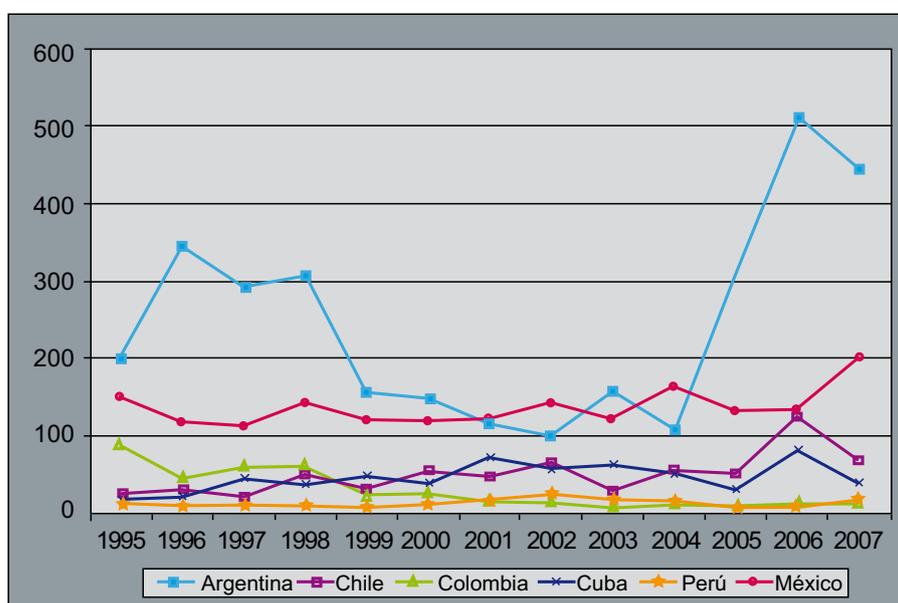
4/ Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, "Plan Estratégico Nacional Exportador 2003-2013", 2003 (sobre la base de los Planes Operativos Sectoriales del PENX).

La omisión más notoria en las propuestas de priorización productiva es la gastronomía, cuyo desarrollo en los últimos años ha sido impresionante, y ha cobrado gran importancia como atractivo para el turismo y como dinamizador del mercado interno. La expansión de las actividades vinculadas al desarrollo de la gastronomía abre considerables posibilidades de empleo y diversificación económica, así como también para la exportación de productos peruanos.

4.3 CIENCIA Y TECNOLOGÍA

El limitado desarrollo de la ciencia y la tecnología en el Perú se refleja en el escaso número de patentes otorgadas, apenas quince frente a más de cien en países como la Argentina y México (gráfico 4.9).

Gráfico 4.9
Número de patentes otorgadas en países de Latinoamérica

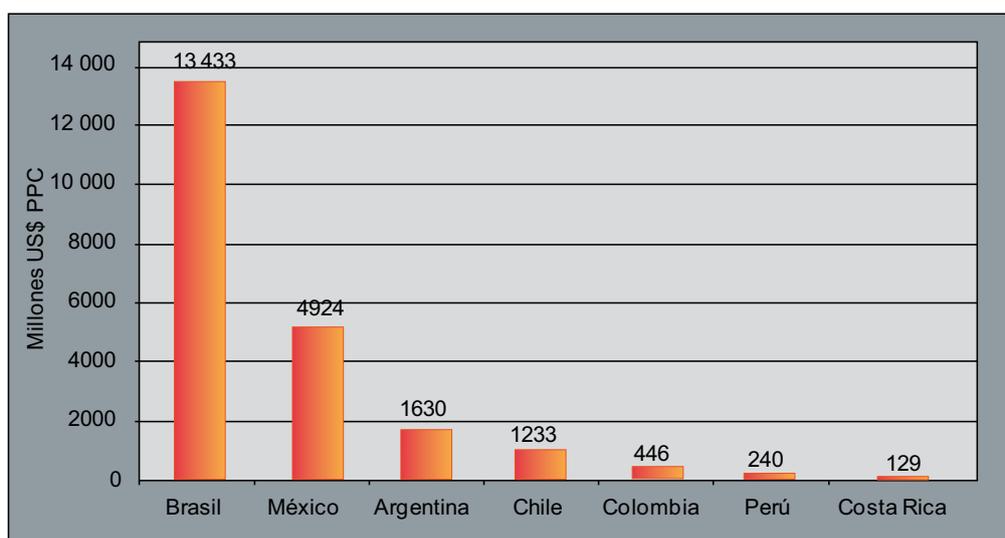


Fuente: Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT). www.ricyt.org

Esta situación muestra la ausencia de políticas definidas orientadas a promover el desarrollo científico y tecnológico. El rol del Estado en este campo es esencial por las externalidades que genera el desarrollo tecnológico. La inversión privada no tiene suficientes incentivos para invertir en ciencia y tecnología debido a la incertidumbre sobre los resultados de la investigación, sin embargo, el desarrollo de la innovación con aplicaciones en la producción de bienes y servicios claramente beneficia a la sociedad en su conjunto. De allí la importancia de financiar con fondos públicos a los investigadores de universidades o entidades a fin de promover el desarrollo en este campo.

Ello no obstante, la investigación y desarrollo en el Perú aún tiene un escaso apoyo público, lo que se aprecia en el muy bajo nivel de gasto con ese fin en comparación a otros países de la región. El gráfico 4.10 muestra que el gasto de investigación y desarrollo en Chile fue superior en cinco veces al de Perú, el de México fue superior en veinte veces y el del Brasil en más de cincuenta veces.

Gráfico 4.10
Gasto en investigación y desarrollo en países de Latinoamérica al 2004
Millones de US\$ PPC (paridad de poder de compra)



Fuente: Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT). www.ricyt.org

Cabe señalar que en el año 2004 el Estado peruano solo asumió el 25,6% del gasto en investigación y desarrollo, mientras que las universidades se hicieron cargo del 38,1% y las empresas del 29,2%; el 7,1% restante fue asumido por organizaciones privadas sin fines de lucro.

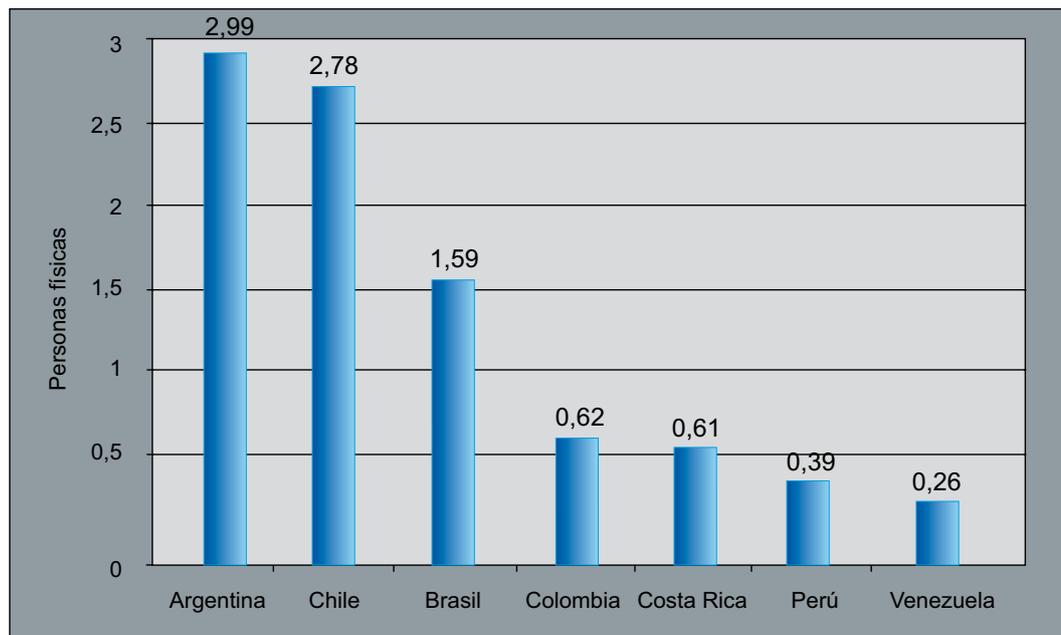
Además de la baja inversión en ciencia y tecnología, la dispersión de los recursos y una institucionalidad desarticulada frenan el impulso de las actividades de investigación y desarrollo en el país. Así, existe una serie de pequeñas instituciones con grandes limitaciones de recursos, laboratorios y personal, con el mandato de promover y desarrollar investigaciones en áreas estratégicas definidas sobre la diversidad de nuestros recursos naturales. Tales instituciones son: la Comisión Nacional de Investigación y Desarrollo Aeroespacial (CONIDA), el Consejo Nacional de Camélidos Sudamericanos (CONACS), el Instituto Antártico Peruano (INANPE), el Instituto Geográfico Nacional (IGN), el Instituto de Investigaciones de la Amazonía Peruana (IIAP), el Instituto del Mar del Perú (IMARPE), el Instituto Geofísico del Perú (IGP), el Instituto Geológico Minero y Metalúrgico (INGEMMET), el Instituto Peruano de Energía Nuclear (IPEN), el Instituto Nacional de Investigación y Extensión Agraria (INIA), el Instituto Nacional de Investigación y Capacitación de Telecomunicaciones (INICTEL), el Instituto Tecnológico Pesquero del Perú (ITP), el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología (SENAMHI), entre otros.

Los organismos mencionados se encuentran adscritos a diferentes sectores de la administración pública y se mantienen relativamente aislados entre sí, hecho que dificulta la posibilidad de emprender proyectos nacionales prioritarios que deben ser ejecutados en forma interdisciplinaria e interinstitucional, de manera tal que contribuyan con efectividad al desarrollo nacional.

La postergación de la investigación y desarrollo en el Perú también se percibe en el relativamente bajo número de investigadores dedicados a esta actividad. El gráfico 4.11

muestra que de los países seleccionados, la Argentina, Chile y el Brasil son los que poseen un relativamente mayor número de investigadores.

Gráfico 4.11
Investigadores por cada mil integrantes de la PEA al 2004



Fuente: Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología (RICYT). www.ricyt.org

Uno de los motivos que explica el escaso número de investigadores en el Perú es la prohibición del nombramiento de personal en los institutos públicos de investigación, pero también los inadecuados criterios de evaluación en estos y en las universidades, instituciones que suelen otorgar puntajes mucho mayores a actividades administrativas o de otro tipo, y demasiado bajos a la producción científica. Ello contribuye a la emigración de numerosos científicos e ingenieros, quienes encuentran mayores facilidades en otros países y tienden a no retornar al Perú.

Actualmente, el Perú cuenta con la Ley Marco de Ciencia, Tecnología, e Innovación Tecnológica, Ley 28303, y también con un Plan Nacional Estratégico de Ciencia, Tecnología e Innovación para la Competitividad y el Desarrollo Humano, aprobado en el año 2006. No obstante que la Ley crea el Sistema Nacional de Ciencia y Tecnología (SINACYT), se mantiene la desarticulación entre los institutos de investigación, e incluso se estableció el Programa de Ciencia y Tecnología (FINCYT) para manejar un préstamo del BID, aun cuando la Ley había creado el Fondo Nacional de Desarrollo Científico y Tecnológico (FONDECYT) para administrar este tipo de recursos. Asimismo, se ha dispuesto que otro fondo de investigación, el Fondo para la Investigación y Desarrollo de la Competitividad (FIDECOM), sea administrado por el FINCYT. Esto evidencia la necesidad de mejorar la institucionalidad del sector ciencia y tecnología, en particular el nivel de autoridad del Consejo Nacional de Ciencia y Tecnología (CONCYTEC), ahora disminuido por la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo, a fin de propiciar un desarrollo de la ciencia, la tecnología y la innovación que acompañe el desarrollo económico y social del Perú.

4.4 EMPLEO

Siguiendo la metodología de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), según la cual se puede diferenciar la fuerza de trabajo en sectores de mercado (patrones, obreros y empleados) y sectores de no mercado (trabajadores independientes, familiares no remunerados, del hogar y buscando trabajo), los primeros crecieron sostenidamente, aunque a una tasa reducida durante los últimos veintiséis años (cuadro 4.11).

Cuadro 4.11
Distribución de la PEA por regímenes productivos en el Perú

Régimen productivo	1981		1993		2007	
	Personas	%	Personas	%	Personas	%
Sectores de mercado	2 252 759	43,4	3 304 966	46,5	5 108 133	48,2
Patrono	53 678	1,0	168 198	2,4	207 837	2,0
Obrero	1 142 229	22,0	1 401 649	19,7	1 865 245	17,6
Empleado	1 056 852	20,4	1 735 119	24,4	3 035 051	28,7
Sectores de no mercado	2 936 901	56,6	3 804 561	53,5	5 479 312	51,8
Trabajador independiente	2 115 887	40,8	2 362 856	33,2	4 022 837	38,0
Trabajador familiar no remunerado	261 676	5,0	656 354	9,2	672 071	6,3
Trabajadores del hogar	170 432	3,3	238 412	3,4	314 008	3,0
Buscando trabajo, no especificado	388 906	7,5	546 939	7,7	470 396	4,4
Total PEA	5 189 660	100,0	7 109 527	100,0	10 587 445	100,0
Relación PEA/Población total (%)	29,2		31,4		38,6	

Notas:

Se considera PEA a las personas de 15 años y más por categoría de ocupación.

Los porcentajes para el año 2007 no suman exactamente 100% debido al redondeo.

Fuente: INEI, Censos Nacionales de Población 1981 (cuadro 28), 1993 (cuadro 35) y 2007 (cuadro 24).

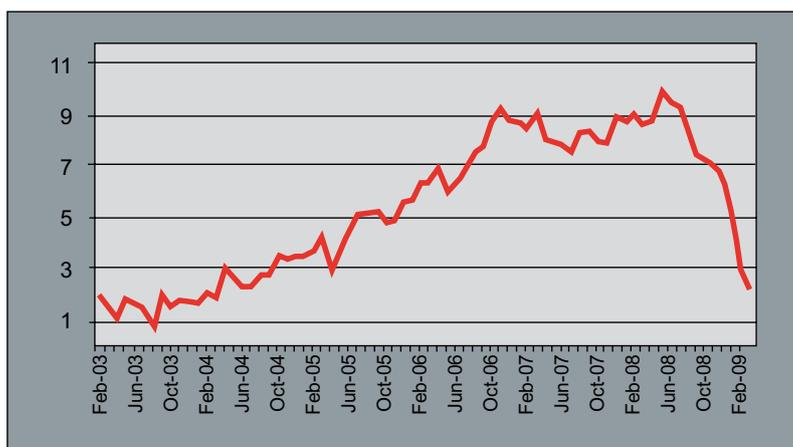
Elaboración: CEPLAN

Se observa también una reducción igualmente lenta de los sectores de no mercado en unidades económicas familiares de las MYPE, la agricultura campesina y nativa, cuyos ingresos mayormente corresponden a niveles de pobreza y extrema pobreza.

En lo que respecta a la relación PEA/población total, esta se ha expandido de 29,2% en 1981 a 38,6% en el 2007. En este contexto, cabe resaltar que mientras en 1981 un 7,5% de la PEA buscaba empleo, en el 2007 esta cifra se redujo a 4,4%.

Con referencia al empleo urbano, el Marco Macroeconómico Multianual 2010-2012 del Ministerio de Economía y Finanzas señala que durante el año 2008 el empleo se incrementó 8,35% en las empresas de diez a más trabajadores en el país; sin embargo, en el gráfico 4.12 se observa una tendencia decreciente en los últimos meses respecto del mismo periodo del año anterior.

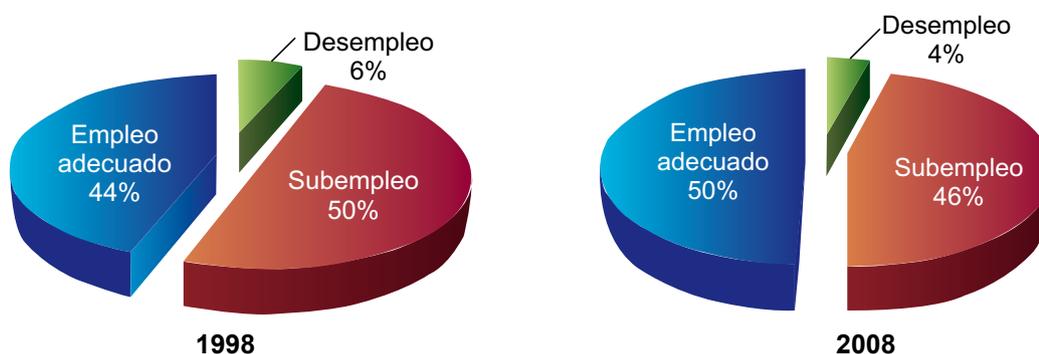
Gráfico 4.12
Empleo en empresas de diez a más trabajadores en el Perú urbano
(Variación porcentual)



Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas, Marco Macroeconómico Multianual 2010-2012, p. 62.

En el Perú, el principal problema del empleo es el subempleo. Los datos disponibles muestran que el año 1998 el subempleo afectaba al 50% de la PEA, mientras que el desempleo abierto llegaba al 6%. Esto significa que menos de la mitad de la PEA se encontraba adecuadamente empleada. En el año 2008 la situación había mejorado al aumentar el empleo a la mitad de la PEA, mientras que el desempleo y el subempleo disminuyeron al 4% y 46% respectivamente. No obstante el acelerado crecimiento de los últimos años, el incremento del empleo no ha sido significativo.

Gráfico 4.13
Niveles de empleo en el Perú, 1998 y 2008



Fuente: INEI
 Elaboración: CEPLAN

4.5 CRISIS ECONÓMICA INTERNACIONAL

La situación favorable de la economía peruana en los últimos años se verá afectada por la crisis mundial en grado aún incierto. Al influjo de esta crisis, los países en vías de desarrollo encuentran restricciones para su acceso al crédito y experimentan una caída de la

demanda para sus productos de exportación, lo que ha desacelerado marcadamente el crecimiento económico que caracterizó a América Latina y al Perú en los últimos años.

El Fondo Monetario Internacional (FMI) ha pronosticado una caída del PBI a escala mundial de -2,3% en el año 2009 y un crecimiento de 2,3% para el 2010. Como consecuencia de ello, también prevé un incremento en los niveles de pobreza.

Por su parte, la CEPAL ha señalado que la crisis internacional provocará una contracción del PBI de América Latina en -1,9% en el 2009, lo que incrementará el número de pobres e indigentes en la región. Los países más afectados serán aquellos que tienen una conexión más directa con el mercado de Estados Unidos, en especial las naciones con estructuras de exportación menos diversificadas y concentradas en bienes cuyos mercados son los más sensibles a la crisis, o que tienen sistemas financieros más débiles. Si bien el porcentaje de población en situación de pobreza en América Latina se redujo en el 2008 a un 33,2%, un punto porcentual por debajo del 2007, lo avanzado el 2009 evidencia perspectivas menos favorables.

Las previsiones sobre la magnitud y la extensión de la actual crisis internacional han dividido a los expertos. Algunos predicen una recuperación pronta en el 2010, cuyos primeros signos se estarían observando actualmente, mientras que otros consideran la debilidad de la economía de Estados Unidos como señal del riesgo de una recaída y el ingreso a un periodo de estancamiento económico largo. Ciertamente, mientras más rápido se produzca la recuperación de la economía mundial, mayores posibilidades tendrá el Perú de lograr altas tasas de crecimiento económico. Pero este factor no es el único importante para nuestro país. Por un lado, el desafío planteado por las nuevas potencias —como la China, la India, el Brasil y Rusia— a la hegemonía económica de Estados Unidos puede crear importantes oportunidades para la economía peruana; mientras que, por otro lado, los procesos de integración —como la Unión Europea, NAFTA (Tratado de Libre Comercio de América del Norte), entre otros— y los acuerdos comerciales —como APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation) y ALCUE (Cumbre América Latina y el Caribe - Unión Europea)— representan oportunidades de integración con mercados más vastos que nuestro país debe aprovechar.

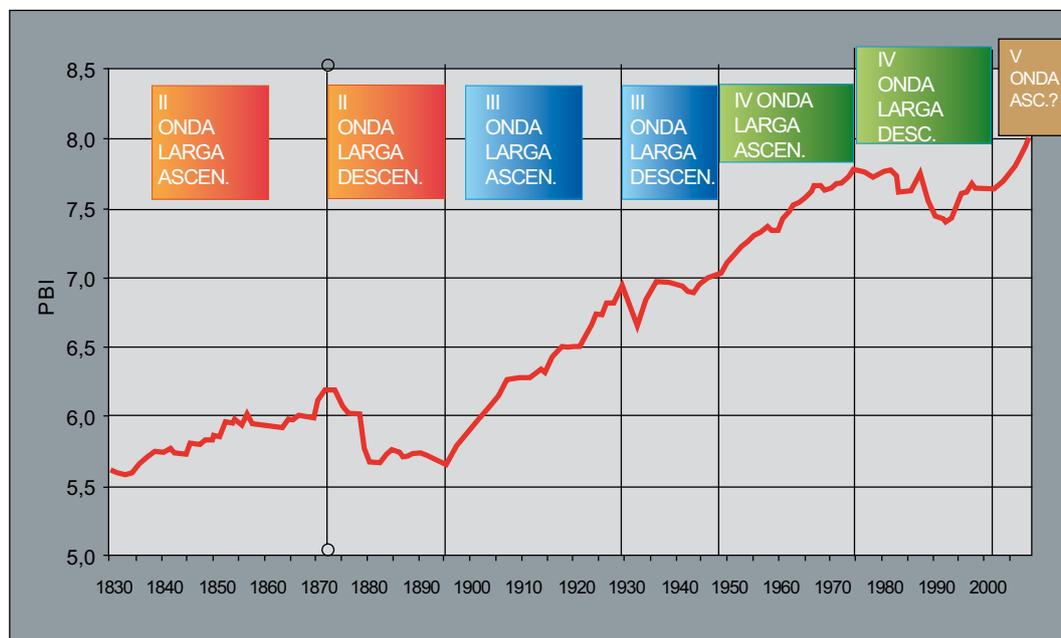
Para analizar el ciclo económico de larga duración es necesario recurrir a Joseph Schumpeter, quien nombra a los ciclos largos “ciclos Kondratiev” en honor de Nikolai Dmitrievich Kondratiev, economista ruso de comienzos del siglo XX que identificó la existencia de ciclos de expansión y descenso recurrentes en la economía capitalista, con plazos de 50 a 65 años, y un dinamismo siempre ascendente. Según Schumpeter, los ciclos expansivos de larga duración se construyen con periodos de destrucción creativa y de innovación científico-tecnológica.

En la historia económica del Perú desde 1830 al 2008, el periodo más intensivo de expansión económica coincide con la etapa denominada República Aristocrática, que forjó la tercera onda expansiva, como se observa en el gráfico 4.14. El dinamismo de este periodo de casi treinta años fue clave para la incubación de la modernidad. En esta época se instaló en el Perú la infraestructura energética y vial más importante del siglo XX, bajo la política de promover la integración del país a la economía mundial. Sin embargo, la cuarta onda larga ascendente parece más un efecto reflejo de la Segunda Revolución Industrial que de la colocación de nuevos peldaños para la modernización nacional sostenida. Por ello, la extensa depresión subsiguiente desde mediados de la década de 1970 al 2000 no hizo

otra cosa que verificar el agotamiento de la plataforma energética y productiva gestada en el primer tercio del siglo XX.

Las perspectivas para mantener un nuevo periodo largo de crecimiento en el Perú, que sería la quinta onda larga expansiva (2000 a 2030), dependen de la prontitud con que se reconstituya la economía mundial sobre la base de la Tercera Revolución Industrial, la denominada sociedad del conocimiento y la multipolaridad. En el Perú, un escenario semejante solo será posible si acomete estos dinamismos integrándose al mundo desarrollado con las nuevas bases productivas y energéticas, científicas y tecnológicas y de modernización inclusiva, las que es necesario reeditar como República Democrática, con una fortaleza de inversión sin parangón similar a la desarrollada a comienzos del siglo XX.

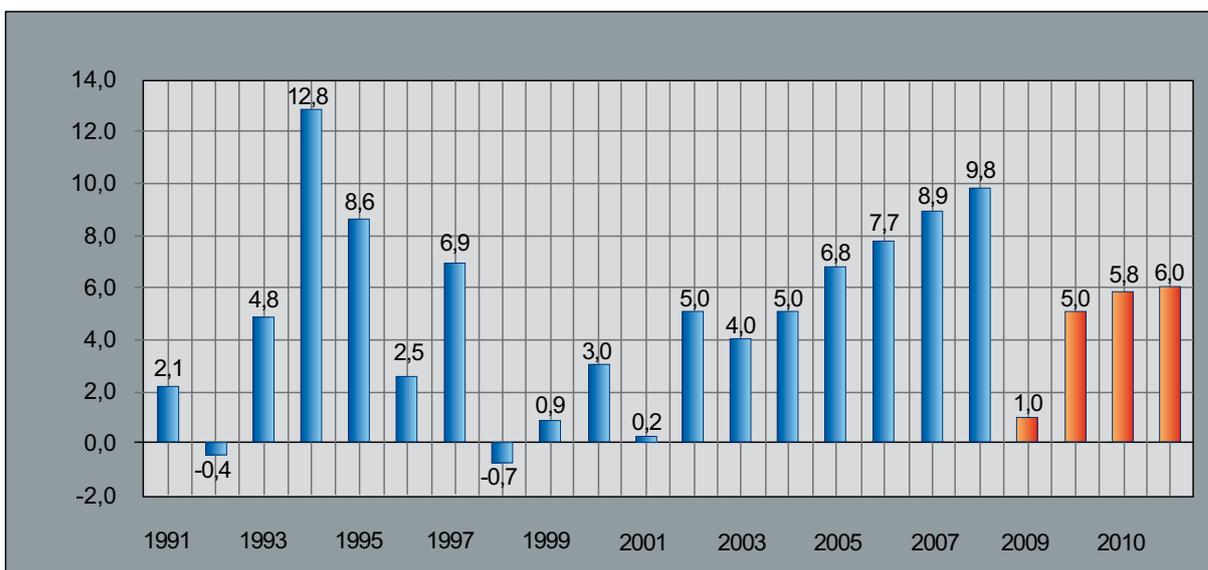
Gráfico 4.14
PBI per cápita en el Perú, 1830-2008
(Precios del 2000, en escala logarítmica)



Fuente: Seminario, Bruno, *Variables macroeconómicas y pronósticos Perú 2010-2021*. Lima: CEPLAN, 2009.
 Elaboración: CEPLAN

En este contexto, las previsiones del Marco Macroeconómico Multianual 2010-2012 del Ministerio de Economía y Finanzas para el año 2009 han sido reajustadas a la baja en diversas oportunidades, incluyendo una última declaración pública del ex ministro de Economía Luis Carranza respecto de que el PBI crecería entre 1,5 y 1,0% este año (gráfico 4.15).

Gráfico 4.15
Crecimiento del PBI en el Perú y proyección 2009-2012
(Variación anual %)

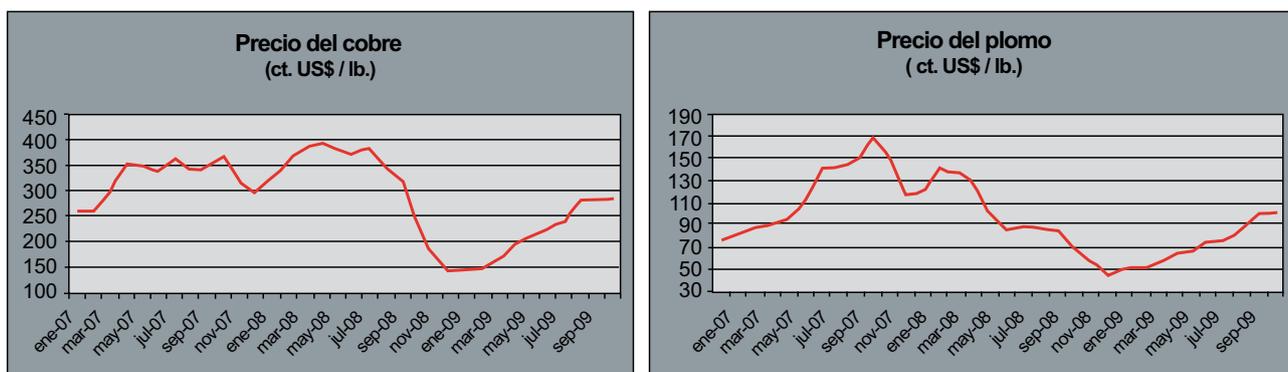


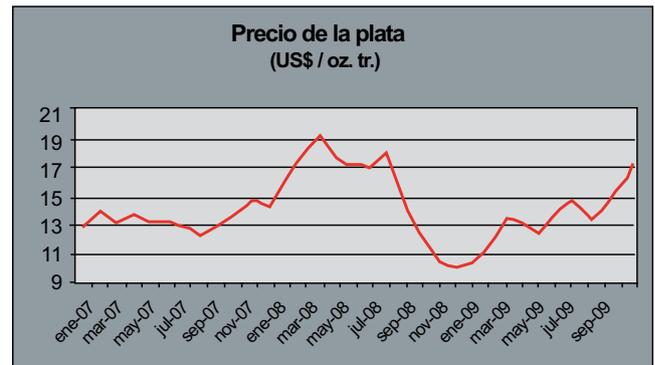
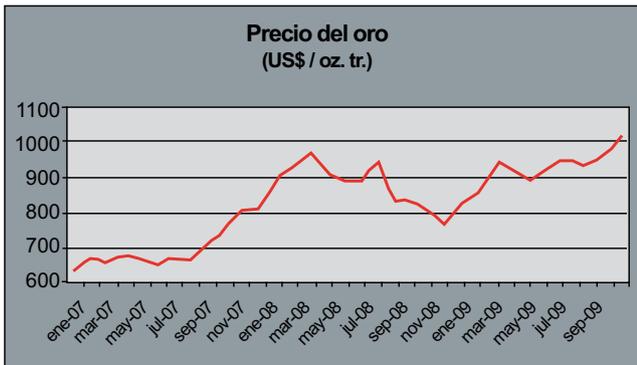
Fuentes: INEI; Ministerio de Economía y Finanzas, Marco Macroeconómico Multianual 2010-2012. Para el 2009, declaración del ex ministro de Economía Luis Carranza.

Elaboración: CEPLAN

La elevada incertidumbre a consecuencia de la crisis internacional torna inseguras las proyecciones para el año 2010. A pesar de ello, el Marco Macroeconómico Multianual 2010-2012 ha considerado un crecimiento del 5%. Una muestra de los efectos desfavorables de la actual crisis para nuestro país es la caída de los precios de los minerales presentada en el gráfico 4.16, donde se observa que, con la excepción del oro por su rol de medio de atesoramiento, los precios de los minerales se redujeron significativamente en el 2009.

Gráfico 4.16
Evolución de los precios de los productos mineros

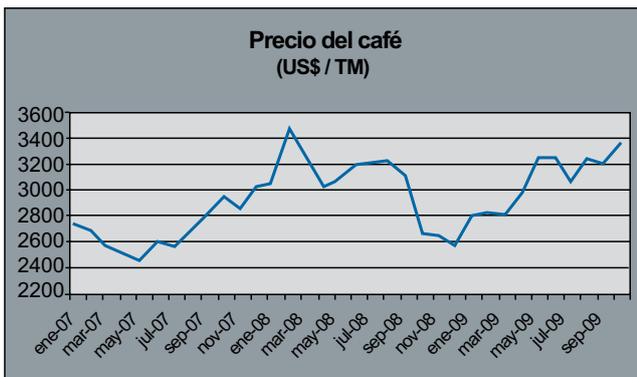


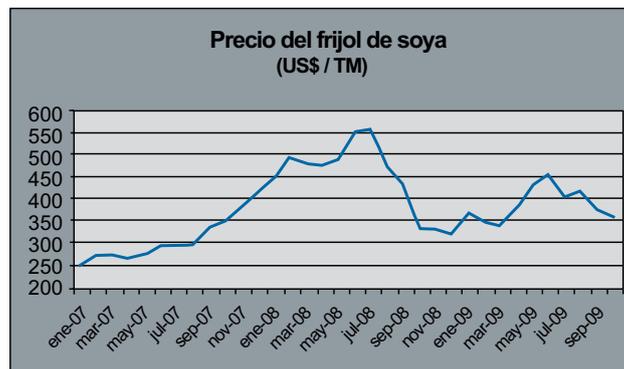


Fuente: Banco Central de Reserva del Perú, *Nota Semanal* n.º 41, 2009.
Elaboración: CEPLAN

En el caso de los alimentos se observa una tendencia similar, con excepción del azúcar y el café (gráfico 4.17).

Gráfico 4.17
Evolución de los precios de los alimentos

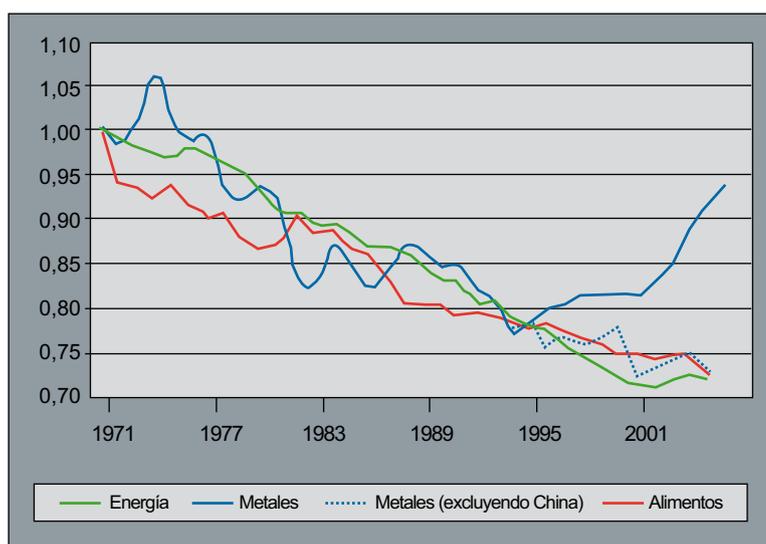




Fuente: Banco Central de Reserva del Perú, *Nota Semanal* n.º 41, 2009.
Elaboración: CEPLAN

Según el Banco Mundial, los precios de los energéticos, los metales y los alimentos no recuperarán los picos alcanzados en los últimos años. En el largo plazo, la demanda de estos productos seguirá una tendencia a la baja, en tanto el crecimiento de la producción en los países más dinámicos, constituida principalmente por los servicios, requerirá cada vez menos componentes de materias primas y alimentos, tal como se aprecia en el gráfico 4.18. Asimismo, los cambios tecnológicos en la industria automotriz y el surgimiento de los biocombustibles influirán en el precio del petróleo de una manera aún no bien definida.

Gráfico 4.18
Índice de intensidad de la demanda de productos básicos
(1971=100)



Fuente: Banco Mundial, *Global Economic Prospects*, 2009

Las políticas anticrisis deberán tomar en cuenta lo anterior y, sobre todo, adscribirse al proceso de innovación productiva. Ello implica evitar los errores de la década de 1950 y mantener el crecimiento económico en forma sostenida.

Para integrarse a la era de la sociedad del conocimiento, el Perú cuenta con los recursos estratégicos siguientes:

- El 80% de los climas del planeta y bosques primarios con una rica biodiversidad para aprovechar las ventajas de los productos naturales.
- Frente al calentamiento del planeta y la crisis energética del mundo desarrollado, posee diversas fuentes de energía de largo plazo: agotables (gas, carbón, uranio) y renovables (hidráulica y eólica).
- Los minerales necesarios para las aleaciones ligeras requeridas por la nanotecnología y la robótica.
- Un rico patrimonio natural e histórico, así como una diversidad cultural con enorme potencial para el desarrollo del turismo vivencial, deportivo, de servicios de salud y gastronómico.

En el escenario de incertidumbre creado por la crisis internacional, la firma del TLC con Estados Unidos y la negociación de nuevos TLC con la Unión Europea, el Japón, Corea y la China, entre otros, configuran un panorama alentador para el desarrollo económico del Perú, el que generará nuevas e importantes oportunidades de negocios, pero al mismo tiempo establecerá algunas restricciones específicas para el desarrollo de ciertas actividades económicas. De allí la importancia de conocer el nuevo potencial creado, así como las limitaciones específicas de tales acuerdos, de manera que, en un marco de planeamiento estratégico nacional, se aseguren las inversiones en infraestructura y servicios públicos necesarias para propiciar la inversión privada nacional y extranjera, que permitirá aprovechar las potencialidades creadas por los acuerdos comerciales.

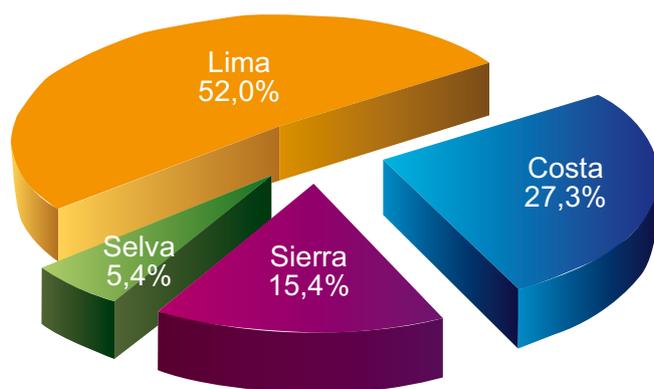
EJE ESTRATÉGICO 5: DESARROLLO REGIONAL E INFRAESTRUCTURA

5.1 CONCENTRACIÓN ESPACIAL

Uno de los principales problemas que enfrenta el desarrollo en el Perú es el enorme desequilibrio entre Lima y el resto de capitales de departamento. Este problema se origina recién en el siglo XX, con una marcada concentración espacial en la capital de la producción, la renta, el empleo y los servicios. Pero, asimismo, también se ha producido un desarrollo desigual entre los departamentos de la costa y los de la sierra y la selva, señaladamente a favor de los primeros.

La concentración espacial se refleja en primer lugar en las actividades económicas, donde Lima concentra más de la mitad del PBI nacional. El gráfico 5.1 muestra la composición del PBI por regiones naturales. Allí se observa que Lima absorbe el 52% del PBI nacional, la costa representa casi el doble de la sierra, y esta el triple de la selva.

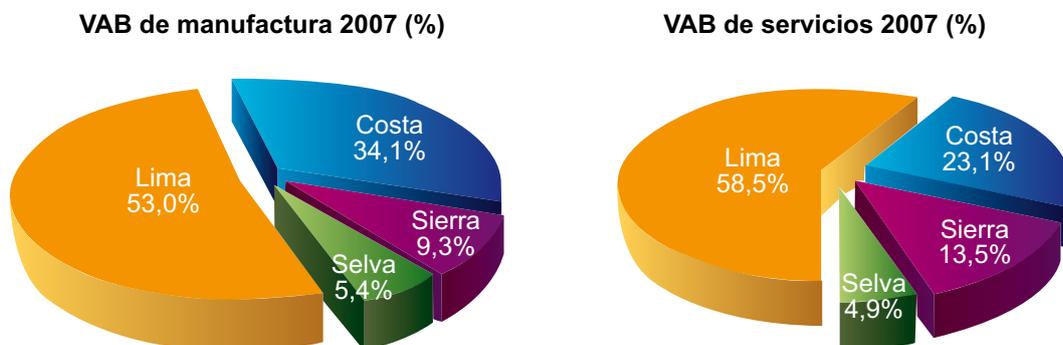
Gráfico 5.1
Distribución del valor agregado bruto por regiones naturales en el Perú, 2007 (%)



Nota: Los porcentajes no suman exactamente 100% debido al redondeo.
Fuente: INEI
Elaboración: CEPLAN

La concentración no solo se aprecia en el PBI global, sino también en sus componentes principales, en especial la manufactura y los servicios, que son los mayores generadores de empleo.

Gráfico 5.2
Distribución del valor agregado bruto de manufactura y servicios por regiones naturales en el Perú, 2007 (%)



Nota: Los porcentajes de manufactura no suman exactamente 100% debido al redondeo.
Fuente: INEI
Elaboración: CEPLAN

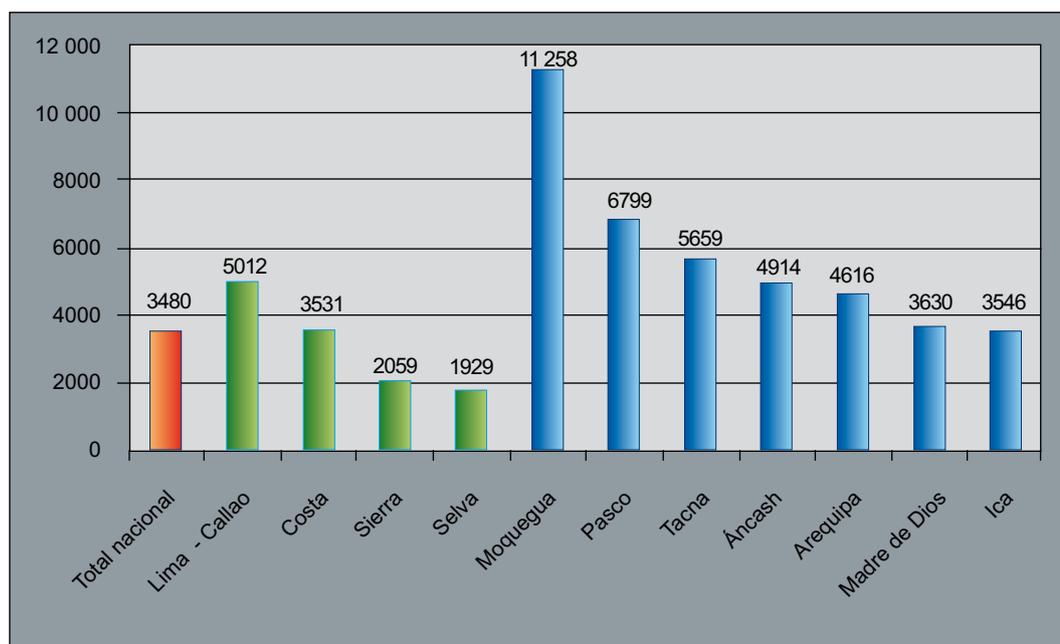
Estas desigualdades se reflejan también en el Índice de Desarrollo Humano (IDH), cuyos niveles más altos corresponden a Lima y Callao. Más aún, la diferencia entre la capital y el resto del país se reproduce entre las capitales departamentales y sus provincias. En adición, Lima es sede del 70% de las diez mil principales empresas que generan el 98% del PBI nacional; registra el 43,1% de los principales contribuyentes y el 58,4% de los medianos y pequeños.³⁶ Asimismo, Lima cuenta con la mayor densidad de red vial, un alto coeficiente de electrificación que llega al 99,5% de su población y un acceso a la red pública para eliminación de excretas que alcanza al 84,1%, mientras que su densidad de telefonía fija es de 19,9 líneas por cada cien habitantes, el doble que el promedio nacional.

En lo que respecta al ingreso per cápita, el gráfico 5.3 muestra las significativas disparidades entre Lima-Callao y las regiones naturales. Se observa que la desigualdad de ingresos es muy marcada, incluso entre los departamentos con ingresos superiores a los tres mil dólares americanos.

El cuadro 5.1 da cuenta de la evolución del PBI por departamentos en los últimos años. En este periodo, el Perú experimentó un importante crecimiento económico, el que, sin embargo, se distribuyó de manera heterogénea en cada departamento. Entre los años 2001 y 2008, algunos departamentos alcanzaron tasas de crecimiento acumulado del PBI bastante superiores al promedio nacional (57%). Tal es el caso de Ica (96,3%), Cusco (71%), La Libertad (70%) y Arequipa (68%). Sin embargo, varios

³⁶ PNUD, *Cifras para la Descentralización. Versión Temática*. Cuadernos PNUD. Serie Desarrollo Humano n.º 1. Unidad del Informe sobre Desarrollo Humano - Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. Lima: PNUD, 2008.

Gráfico 5.3
Ingreso per cápita 2007 en el Perú medido por el valor agregado bruto
(Dólares americanos)



Fuente: INEI
 Elaboración: CEPLAN

departamentos tradicionalmente pobres quedaron rezagados, sin poder sumarse a la dinámica del crecimiento nacional. Es el caso de Huancavelica (16,6%), Cajamarca (30,1) y Huánuco (31,2%).

Las cifras de crecimiento económico por departamento evidencian que las oportunidades generadas por el desarrollo fueron aprovechadas por aquellos con ventajas en activos productivos y en infraestructura; mientras que en otros departamentos las carencias de activos e infraestructura, e incluso las situaciones de conflictividad, les impidieron beneficiarse del crecimiento económico, manteniendo su rezago y las brechas de desarrollo respecto de los más avanzados.

Entre los años 2001 y 2008, departamentos como Ica, Cusco, La Libertad, Arequipa y San Martín alcanzaron tasas de crecimiento del PBI superiores al promedio nacional. Por su parte, departamentos como Huancavelica, Cajamarca o Huánuco quedaron rezagados y sin poder sumarse a una dinámica de crecimiento nacional equilibrado.

Cuadro 5.1
Producto bruto interno por departamento en el Perú, 2001-2008
(Miles de nuevos soles 1994)

Departamentos	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007/P	2008/E
Amazonas	713 283	748 512	788 252	828 113	886 098	947 537	1 019 239	1 096 782
Áncash	4 265 049	5 002 699	5 109 025	5 254 171	5 420 392	5 548 219	5 933 561	5 458 505
Apurímac	513 671	543 195	570 523	602 752	647 375	699 896	725 416	746 771
Arequipa	5 926 325	6 427 558	6 654 406	7 019 105	7 500 731	8 088 736	9 194 483	9 996 190
Ayacucho	1 034 536	1 096 438	1 154 810	1 146 300	1 250 596	1 366 206	1 535 602	1 676 957
Cajamarca	3 532 517	3 899 627	4 239 997	4 300 235	4 615 762	4 532 120	4 229 719	4 595 685
Cusco	2 601 352	2 495 739	2 650 262	3 123 972	3 399 360	3 797 773	4 166 288	4 466 897
Huancavelica	1 186 443	1 167 209	1 200 522	1 217 731	1 304 894	1 385 149	1 345 979	1 383 979
Huánuco	1 268 731	1 295 158	1 416 082	1 456 179	1 489 767	1 523 966	1 561 718	1 664 728
Ica	2 704 671	2 881 949	2 980 876	3 244 184	3 675 078	3 978 927	4 352 653	5 309 414
Junín	3 926 630	4 043 976	4 129 039	4 386 276	4 395 033	4 873 104	5 186 921	5 618 786
La Libertad	4 884 885	5 201 706	5 546 278	5 509 043	6 056 995	7 002 487	7 714 464	8 303 876
Lambayeque	3 232 991	3 391 227	3 527 962	3 370 043	3 641 381	3 836 133	4 245 553	4 602 681
Lima	56 250 191	58 410 156	60 540 941	63 640 178	68 042 825	74 047 284	82 030 245	90 969 8577
Loreto	2 437 683	2 556 716	2 614 188	2 707 259	2 825 366	2 965 203	3 105 042	3 259 271
Madre de Dios	409 370	449 258	449 019	494 147	544 045	564 739	626 829	674 783
Moquegua	1 606 804	1 872 644	2 008 128	2 158 914	2 254 361	2 247 960	2 257 540	2 381 238
Pasco	1 386 018	1 512 180	1 506 843	1 563 519	1 580 671	1 713 588	1 914 504	1 937 316
Piura	4 450 211	4 577 510	4 732 466	5 119 032	5 409 471	5 953 264	6 527 370	6 979 464
Puno	2 607 004	2 800 570	2 830 070	2 907 340	3 059 760	3 213 321	3 448 855	3 630 828
San Martín	1 368 041	1 415 563	1 464 116	1 586 538	1 728 977	1 816 757	1 983 231	2 1768 177
Tacna	1 646 693	1 712 770	1 822 567	1 929 619	2 003 614	2 111 562	2 215 398	2 308 247
Tumbes	517 605	538 920	563 203	602 997	688 785	693 494	722 305	770 601
Ucayali	1 221 857	1 281 897	1 328 457	1 439 892	1 539 688	1 639 708	1 708 639	1 808 234
Valor agregado bruto	109 692 561	115 323 177	119 828 032	125 607 539	133 961 025	144 546 886	157 751 553	172 819 267
Impuestos a los productos	9 336 287	9 733 743	10 212 593	10 696 587	11 504 498	12 507 535	13 655 518	15 205 914
Derechos de importación	2 288 239	2 350 507	2 504 225	2 837 125	3 174 468	3 091 043	2 940 935	3 341 401
Producto bruto interno	121 317 087	127 407 427	132 544 850	139 141 251	148 639 991	160 145 464	174 348 006	191 366 582

Nota: /P: Preliminar; /E: Estimado

Fuente: INEI - Dirección Nacional de Cuentas Nacionales (información disponible a junio de 2009).

Una característica del desarrollo económico de las regiones es la disminución marcada del aporte al PBI de los sectores productivos (agricultura, pesquería, minería e industrias), con la excepción de Lima Metropolitana. En la década de 1970, los sectores productivos de las regiones aportaban, en promedio, cerca del 70% del PBI y las actividades terciarias algo más del 30%. Actualmente, las actividades terciarias, el comercio y los servicios se aproximan al 50%. En este cambio destacan especialmente el proceso de desindustrialización, que se refleja en el desplome de la actividad manufacturera regional, así como el estancamiento relativo de la agricultura, que ha perdido peso en la generación del PBI. Estos cambios contribuyen a explicar el incremento acelerado de la emigración hacia la costa, y en particular hacia Lima Metropolitana, en busca de un empleo adecuado.

Cuadro 5.2
Distribución porcentual del PBI por regiones naturales
en el Perú, 1970, 1990, 2008

REGIÓN	Agro y pesca			Minería			Industria			Construcción			Comercio y servicios		
	1970	1990	2008	1970	1990	2008	1970	1990	2008	1970	1990	2008	1970	1990	2008
Tumbes	0,5	1,2	0,6	0,0	0,0	0,0	0,2	0,2	0,1	0,5	0,2	0,4	0,6	1,1	0,4
Piura	7,0	8,5	6,0	46,9	20,3	3,6	1,2	2,9	5,0	4,6	5,6	5,1	2,4	4,2	3,9
Lambayeque	5,1	4,7	3,2	0,0	0,0	0,6	4,7	6,6	1,9	2,6	4,2	2,5	3,9	6,1	3,8
La Libertad	7,5	8,9	10,8	2,7	3,0	9,0	8,2	6,7	5,6	3,1	6,7	5,3	3,8	4,8	2,7
Áncash	8,4	6,3	3,2	1,4	1,0	17,2	4,9	0,8	3,1	4,4	2,5	4,4	2,1	2,5	1,5
Ica	5,9	3,5	5,6	6,2	2,3	3,3	4,8	1,4	3,8	0,8	2,2	7,0	2,4	3,4	2,1
Arequipa	4,1	5,8	9,0	2,5	5,1	9,8	4,1	3,9	6,9	7,6	7,6	7,4	5,4	8,3	4,6
Moquegua	1,0	0,5	1,0	0,0	5,0	5,0	1,1	5,6	2,2	5,2	1,1	2,3	0,5	0,7	0,4
Tacna	0,6	0,9	1,2	8,6	3,7	2,9	0,4	0,4	0,7	1,2	0,6	1,7	1,0	1,6	1,2
Total costa	40,0	40,3	40,6	68,4	40,4	51,4	29,4	28,5	29,4	30,0	30,8	36,3	22,0	32,7	20,6
Cajamarca	6,9	6,2	6,0	1,4	1,4	9,1	0,8	1,0	1,9	1,7	2,7	3,1	1,0	1,3	1,6
Huánuco	3,5	3,1	2,6	2,1	2,7	0,6	0,3	0,4	0,6	3,6	0,8	0,4	1,7	1,9	0,9
Pasco	1,9	1,5	1,1	7,1	8,3	9,5	0,2	0,3	0,2	0,7	0,6	1,1	0,8	1,0	0,4
Junín	6,9	7,5	4,7	5,3	3,8	6,0	6,2	8,3	2,8	3,8	3,5	3,9	4,0	4,8	2,3
Huancavelica	2,1	1,1	1,0	3,1	2,2	1,5	0,1	0,1	0,2	0,7	3,3	0,2	0,4	0,4	0,3
Ayacucho	2,6	0,9	2,2	0,9	0,2	1,3	0,3	0,3	0,5	1,0	1,3	1,8	0,6	0,6	0,7
Apurímac	2,0	5,8	1,1	0,0	0,0	0,1	0,2	0,2	0,3	0,2	0,4	0,5	0,3	0,3	0,4
Cusco	5,3	4,6	3,5	0,2	2,6	5,2	1,3	1,4	1,8	1,1	2,3	5,4	2,5	3,3	2,4
Puno	4,7	2,1	3,9	1,5	1,8	2,7	0,8	0,9	1,4	2,0	2,2	1,8	2,0	2,2	1,6
Total sierra	35,9	32,8	26,1	21,7	23,2	36,1	10,1	12,9	9,6	14,9	17,2	18,1	13,3	15,7	10,7
Amazonas	1,8	3,9	2,8	0,0	0,0	0,0	0,4	0,6	0,4	0,2	0,6	0,2	0,4	0,6	0,4
Loreto	4,3	3,0	3,4	2,0	30,4	1,9	1,5	0,7	1,4	3,4	13,4	1,3	3,6	4,3	2,1
San Martín	2,2	5,5	4,0	0,0	0,0	0,0	0,5	0,6	1,0	0,5	1,2	1,5	1,1	2,1	1,1
Ucayali	s. i.	1,6	2,3	s. i.	0,4	0,3	s. i.	0,9	0,9	s. i.	1,1	0,7	S.I.	0,6	1,2
Madre de Dios	0,7	0,6	0,4	0,6	0,5	2,5	0,1	0,1	0,1	0,1	0,3	0,2	0,3	0,4	0,3
Total selva	9,1	14,5	13,0	2,6	31,3	4,8	2,5	2,9	3,8	4,2	16,6	3,8	5,1	7,9	5,0
Lima - Callao	15,0	12,4	20,4	7,3	5,1	7,7	58,0	55,7	57,2	50,9	35,5	41,8	59,6	43,7	63,8
Total	100,0	100,0	100,0												

Notas:

La información base para los años 1970 y 1990 está en soles constantes de 1979. Para el año 2008, la información base está en nuevos soles constantes de 1994.

s. i.: Sin información.

En algunos casos, los porcentajes no suman exactamente 100% debido al redondeo.

Fuente: INEI - Dirección Nacional de Cuentas Nacionales

Elaboración: CEPLAN

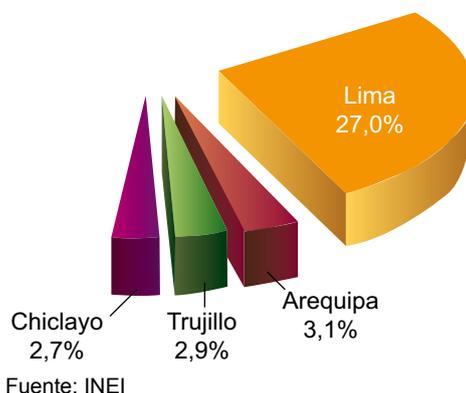
El cuadro 5.2 muestra la distribución del PBI a nivel regional por ramas de actividad económica. En todos los casos, el peso de la actividad industrial (manufactura) se ha reducido frente a los servicios.

Desde los años 60 a los 80, el Estado impulsó la industrialización sustitutiva y el desarrollo de la producción para el mercado interno, medida que favoreció relativamente la producción regional. Sin embargo, al frustrarse este proceso, a partir de la década de 1990 se impulsó la apertura de la economía nacional al comercio internacional y la privatización de las empresas públicas, lo que ocasionó cambios importantes en la división del trabajo a nivel regional y la intensificación del rol centralista del Estado. Ello determinó una mayor concentración de la producción en Lima Metropolitana, que se convirtió en la gran fábrica y despensa de bienes y servicios del resto del país.

■

Acorde con el patrón de concentración económica, también enfrentamos un problema de concentración de la población en Lima Metropolitana, que absorbe el 27% del total, muy por encima de las tres ciudades que le siguen en tamaño de población.

Gráfico 5.4
Distribución de la población en el Perú
(Porcentaje de la población total del país para la
ciudad principal frente a las tres siguientes)



Este patrón se reproduce al interior de las mismas regiones entre las capitales de departamento y las demás capitales de provincias.

Lo dicho evidencia la importancia de potenciar otros ejes de desarrollo económico, o de crear unos nuevos, para hacerlos tan competitivos como Lima y, en consecuencia, que sean capaces de atraer la inversión privada productiva y generadora de empleo. Para lograr una efectiva descentralización económica de nuestro país es indispensable que los nuevos centros económicos integren social y productivamente a las poblaciones del área rural, donde se localiza el 28% de la población nacional con escaso acceso a los servicios básicos, y donde, según la ENAHO 2008, la pobreza tiene una incidencia muy elevada: 59,8% de la población (cuadro 5.3)

Cuadro 5.3
Incidencia de la pobreza en la población
por departamentos en el Perú

Departamentos agrupados según incidencia de pobreza			
Más pobres		Menos pobres	
Huancavelica	82,1	Áncash	38,4
Apurímac	69,0	La Libertad	36,7
Ayacucho	64,8	San Martín	33,2
Pasco	64,3	Ucayali	32,5
Puno	62,8	Lambayeque	31,6
Huánuco	61,5	Moquegua	30,2
Amazonas	59,7	Arequipa	19,5
Cusco	58,4	Lima ^{1/}	18,3
Cajamarca	53,4	Madre de Dios	17,4
Loreto	49,8	Ica	17,3
Piura	41,4	Tumbes	17,2
Junín	38,9	Tacna	16,5

1/ Incluye Lima Metropolitana.

Fuente: INEI, Encuesta Nacional de Hogares 2008.

La gran desigualdad entre las regiones se evidencia también en sus índices de productividad. Lima Metropolitana tiene una productividad por persona ocupada de 20 698 nuevos soles, mientras que la sierra y la selva alcanzan 9712 y 9504 nuevos soles respectivamente. A su vez, la productividad en la costa es de 15 288 nuevos soles (cuadro 5.4).

Cuadro 5.4
PEA ocupada, valor agregado bruto y productividad según departamentos en el Perú, 2007
(Nuevos soles de 1994)

Departamentos	PEA ocupada		Valor agregado bruto		Productividad
	Personas	%	Miles de nuevos soles	%	Nuevos soles
Costa	3 149 598	31,0	43 009 624	27,3	15 288
Tumbes	72 925	0,7	760 339	0,5	10 426
Piura	525 846	5,2	6 402 971	4,1	12 177
Lambayeque	374 612	3,7	4 281 436	2,7	11 429
La Libertad	562 442	5,5	7 565 093	4,8	13 450
Áncash	343 834	3,4	5 927 867	3,8	17 240
Lima provincias*	336 327	3,3			
Ica	277 669	3,7	4 306 586	2,7	15 510
Arequipa	461 727	4,5	9 342 361	5,9	20 234
Moquegua	67 560	0,7	2 185 520	1,4	32 349
Tacna	126 656	1,2	2 237 451	1,4	17 666
Sierra	2 499 098	24,6	24 269 995	15,4	9712
Cajamarca	433 922	4,3	4 240 913	2,7	9773
Huánuco	234 181	2,3	1 586 713	1,0	6776
Pasco	92 623	0,9	1 957 130	1,2	21 130
Junín	438 892	4,3	5 235 297	3,3	11 928
Huancavelica	128 331	1,3	1 368 943	0,9	10 667
Ayacucho	191 173	1,9	1 521 791	1,0	7960
Apurímac	110 437	1,1	737 993	0,5	6682
Cusco	417 325	4,1	4 148 798	2,6	9941
Puno	452 214	4,4	3 472 417	2,2	7679
Selva	889 440	8,8	8 452 797	5,4	9504
Amazonas	122 337	1,2	1 042 052	0,7	8518
Loreto	287 748	2,8	3 126 359	2,0	10 865
San Martín	278 081	2,7	1 936,466	1,2	6 964
Ucayali	152 095	1,5	1 716 973	1,1	11 289
Madre de Dios	49 179	0,5	630 947	0,4	12 830
Lima Metropolitana	3 961 805	39,0	82 000 250	52,0	20 698
Total nacional	10 163 614	100,0	157 732 666	100,0	15 519

* El PBI de Lima provincias está incluido en el PBI de Lima Metropolitana.

Nota: Los porcentajes no suman exactamente 100% debido al redondeo.

Fuentes: INEI, Censo Nacional de Población y Vivienda 2007; INEI, *Perfil Sociodemográfico del Perú*. Lima: INEI, agosto 2008; INEI - Dirección Nacional de Cuentas Nacionales, PBI por departamentos 2001-2007.

Elaboración: CEPLAN

Lo señalado muestra con claridad que el importante crecimiento económico del Perú en los últimos años no ha tenido un impacto homogéneo en las economías de cada departamento. En tal sentido, las brechas económicas generadas deberán ser enfrentadas con acciones de fomento empresarial, integración de cadenas productivas, modernización de la gestión pública y privada e innovación tecnológica. En lo social, se requiere mejorar la calidad y el acceso de la población a los servicios de saneamiento, electricidad, telecomunicaciones, salud, educación básica y seguridad ciudadana. Mientras que, en materia territorial, deben superarse los desequilibrios modernizando la infraestructura de uso público en las ciudades intermedias, mejorando la conectividad entre los centros poblados urbanos y rurales, y articulándolos con las áreas productivas y los mercados internos y externos.

5.2 LA DESCENTRALIZACIÓN DEL ESTADO

El centralismo en el Perú se ha expresado, entre otros aspectos, en la concentración del poder decisorio del gobierno central y de la capital sobre el resto del país, lo que a la vez se ha reflejado en la concentración en Lima de la población, las actividades económicas, los servicios y la infraestructura. La aprobación en el año 2002 de la Ley 27680, Ley de Reforma Constitucional del Capítulo XIV y Título IV de la Constitución, trajo consigo un proceso de redistribución del poder estatal, con la transferencia a los gobiernos regionales de gran parte de las competencias que tradicionalmente le correspondieron al gobierno central. Asimismo, se instituyeron nuevos mecanismos de participación ciudadana en la formulación de los planes de desarrollo, la elaboración presupuestaria y en la rendición de cuentas, con el objeto de democratizar las decisiones públicas y posibilitar que la población participe efectivamente en las decisiones de desarrollo de sus regiones. Este cambio, junto con el fortalecimiento de los gobiernos locales, constituye un avance importante que contribuye a la desconcentración del poder y la economía.

En los últimos seis años se han realizado esfuerzos técnicos y políticos para perfilar orgánicamente las atribuciones, competencias, funciones y capacidades ejecutivas que deberían tener los gobiernos regionales y locales, frente a las funciones esencialmente normativas que deberían conservar las instancias del gobierno nacional. Pero lo avanzado es aún insuficiente, y parece evidente que en el mediano plazo no será posible la conformación de regiones, entendidas como la sumatoria de espacios económicos y sociales mayores a los departamentos y provincias, con el propósito de constituir economías de escala y generar un mejor ordenamiento del territorio.³⁷ Este objetivo instrumental para lograr una adecuada descentralización económica requiere del convencimiento de las distintas colectividades departamentales y la voluntad concertadora de estas para que los procesos de integración departamental o provincial en las regiones sean aceptados y generen la adhesión de la voluntad popular.

El fracaso del intento de dieciséis gobiernos regionales (departamentales) por constituirse en cinco regiones en el referéndum realizado el año 2005 ha dejado una agenda crítica³⁸ pendiente en materia de transferencia de responsabilidades, demarcación y organización

37 Lizárraga Bobbio, Raúl, *Descentralización, reordenamiento territorial y regionalización. Hacia un nuevo perfil del Estado*. Lima: Red-Perú. Iniciativas de Concertación para el Desarrollo Local, octubre 2009.

38 Proyecto USAID / Perú ProDescentralización, *Proceso de descentralización 2008: Balance y Recomendaciones*. Lima: USAID, marzo 2009, pp. 60 a 63.

territorial, descentralización fiscal y económica y democratización de las decisiones. Los diversos estudios llevados adelante sobre la descentralización en el país concluyen que se trata de un proceso complejo, por los objetivos ambiciosos que persigue. Por tanto, el adecuado diagnóstico de la descentralización demanda su examen a partir de varias dimensiones:³⁹

- Una primera dimensión implica abordar la reconfiguración de la división político administrativa del país, para lo que se prevé la conformación de regiones y una nueva organización territorial. Se trata, en primer lugar, de superar las limitaciones de escala de los actuales departamentos promoviendo su integración en regiones, y de replantear la vinculación de las provincias y distritos con los espacios regionales, así como determinar con claridad sus límites.
- Una segunda dimensión se refiere al traslado de decisiones públicas y de la actividad privada hacia los departamentos, provincias y distritos. De ahí que la transferencia de responsabilidades busque acercar la toma de decisiones a las instancias descentralizadas, transfiriendo a los gobiernos regionales y locales responsabilidades del nivel central.
- La tercera dimensión sería la descentralización fiscal para incrementar la autonomía financiera de los gobiernos descentralizados asignándoles lo recaudado por determinados tributos en su zona, y la definición de un sistema de transferencias intergubernamentales para complementar lo que recauden, en especial para las zonas pobres y de bajo desarrollo.
- La descentralización económica sería una cuarta dimensión, mediante la cual se buscaría favorecer el desarrollo económico en zonas del interior del país. Esto requiere que el Estado, y en especial los gobiernos regionales, establezcan condiciones favorables para la iniciativa privada.
- La quinta dimensión es la democratización de las decisiones públicas que promueve el proceso de descentralización. Es decir, no solo acercar la toma de decisiones a los gobiernos regionales y locales, sino también a los ciudadanos y ciudadanas, buscando su participación en la planificación de su desarrollo —plan de desarrollo concertado y presupuesto participativo— y en la vigilancia de sus autoridades, mediante prácticas de transparencia y mecanismos de rendición de cuentas.

Esta importante reforma del Estado aún se encuentra incompleta, y las dimensiones señaladas no solo están desarticuladas y carecen de sincronización, sino que además aún no se ha efectuado la adecuación de los sistemas administrativos, el fortalecimiento y desarrollo de capacidades, ni el necesario proceso de generación de información sobre la gestión pública en los gobiernos regionales.

5.3 INFRAESTRUCTURA

La importancia de la infraestructura para el desarrollo nacional es indiscutible. Servén y Calderón⁴⁰ señalan que el desarrollo de la infraestructura tiene un impacto positivo

39 *Ibíd.*, pp. 66-67.

40 Servén, Luis y César Calderón, "The Effects of Infrastructure Development on Growth and Income Distribution". Santiago: Banco Central de Chile, Documentos de Trabajo n.º 270, septiembre 2004.

sobre el crecimiento económico y la distribución del ingreso. En el caso peruano, si se desarrollara la infraestructura social y productiva a niveles similares a los alcanzados por Costa Rica, el PBI se incrementaría en 3,5% anual, y en 2,2% si se lograra los niveles de Chile. Cabe anotar que dos tercios de este mayor crecimiento se explicarían por el mayor acervo de infraestructura, y el tercio restante sería generado por la mejora en la calidad de servicios que resulta de contar con una mejor infraestructura.

En otro estudio, Vásquez y Bendezú⁴¹ señalan que si la infraestructura vial creciera 1% el PBI aumentaría 0,218%, debido a que ello favorece la incorporación de nuevos sectores productivos. Por tanto, se considera que existe una relación directa entre inversión, competitividad y crecimiento del PBI. Los países y regiones con mayores niveles de inversión son los más competitivos y, a mayor competitividad, mayores niveles de inversión y, en consecuencia, un mayor crecimiento económico. Sin embargo, alcanzar mejores índices de competitividad para las regiones requiere no solo cerrar la brecha de inversión en infraestructura, sino también mejorar otros componentes como la institucionalidad y gestión de gobierno, el desempeño económico, el buen clima de negocios, la innovación, el uso racional y sostenible de los recursos naturales, la preservación del ambiente y el acceso eficiente a servicios de salud y educación.

El desarrollo de la infraestructura en el Perú es aún muy deficiente en comparación con otros países de la región. En una escala del 1 al 7, según el *Índice de Competitividad Global 2009-2010* del Foro Económico Mundial, la infraestructura general del Perú es calificada con 3,0, lo que nos ubica solamente por encima del Paraguay y Bolivia, e igualados con Venezuela. El gráfico 5.5 muestra la comparación de la infraestructura específica del Perú con otros países de Sudamérica.

Cabe anotar que de acuerdo con el Índice de Atracción de la Inversión Privada en Infraestructura que aplica el mismo Foro Económico Mundial, en los últimos años el Perú se ha ubicado en el cuarto lugar con un índice de 4,23, solo por detrás de Chile (5,43), el Brasil (4,40) y Colombia (4,33).

Con relación al déficit de infraestructura, según el Instituto Peruano de Economía (IPE),⁴² la brecha a nivel nacional se estima en 37 760 millones de dólares americanos para el año 2008, lo que representa el 30% del PBI. De este total, los sectores transporte y energía representan en conjunto necesidades de inversión que superan los dos tercios. Así, en transporte se requeriría inversiones por 13 601 millones de dólares americanos, mientras que las necesidades de inversión en energía requieren el desarrollo de proyectos por un monto de 12 045 millones de dólares americanos. El otro tercio de la brecha en infraestructura está conformado por los requerimientos de inversión en servicios de saneamiento y en telecomunicaciones, ascendentes a 6306 y 5437 millones de dólares americanos respectivamente.

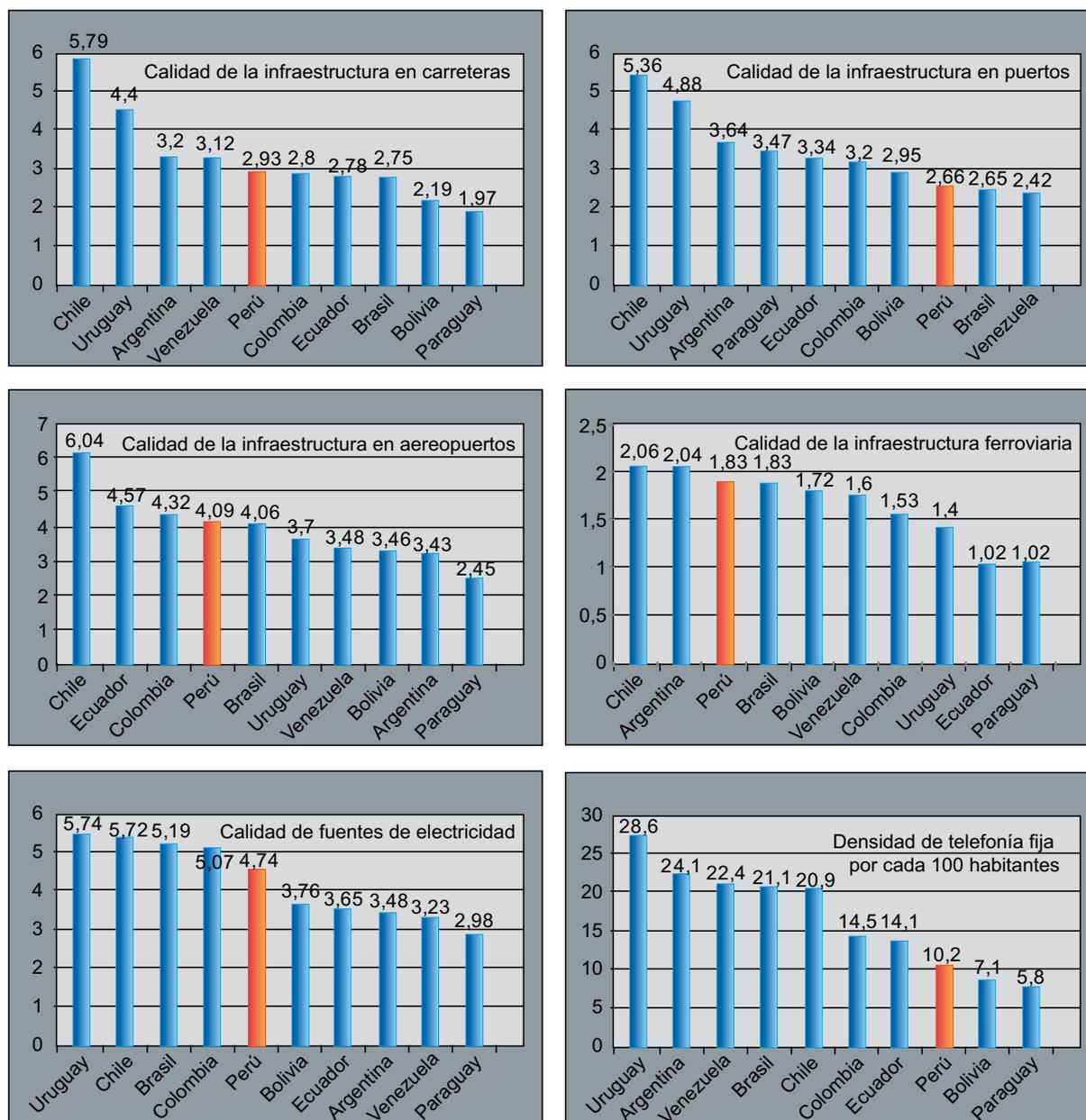
41 Vásquez, Arturo y Luis Bendezú, *Ensayos sobre el rol de la infraestructura vial en el crecimiento económico del Perú*. Lima: Consorcio de Investigación Económica y Social y Banco Central de Reserva del Perú, septiembre 2008.

42 IPE, *El reto de la infraestructura al 2018*. Estudio encargado por la Asociación para el Fomento de la Infraestructura Nacional – AFIN. Lima, agosto de 2009, p. 15.

Infraestructura de transporte

Entre las principales limitaciones de la infraestructura en el Perú destaca el insuficiente desarrollo de las vías de comunicación, cuya importancia para el traslado de la producción y el comercio es esencial. La red vial nacional tiene tres ejes longitudinales (Panamericana y las longitudinales de la sierra y la selva) y veinte ejes transversales. Al año 2008 alcanzaba 23 903 kilómetros, de los cuales 11 370 son carreteras asfaltadas (47,5%) y 12 533 (52,5%) son afirmadas. Actualmente existe un proyecto para extender la red nacional en 2475 kilómetros.

Gráfico 5.5
Calidad de la infraestructura específica del Perú
comparada con países de Sudamérica



Fuente: World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2009-2010*.

En cifras del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), hasta el año 2007 existía una red vial departamental de 14 250 kilómetros, cuya gestión corresponde a los gobiernos regionales. De esta red, solo el 8% era asfaltada, 42% afirmada y el resto sin afirmar o constituida por trochas.⁴³

De acuerdo con información de PROVÍAS,⁴⁴ el año 2006 apenas 755 kilómetros (5%) se encontraban en buen estado, 4027 kilómetros (28%) en estado regular, en tanto que 9486 kilómetros se hallaban en mal estado. Los gobiernos locales tienen a su cargo una red de 47 289 kilómetros de caminos vecinales. Al año 2009, el Perú tiene 9,73 kilómetros de carreteras asfaltadas por cada 1000 kilómetros cuadrados de territorio.

Cuadro 5.5
Red vial departamental y tipo de superficie en el Perú⁴⁵

Departamento	Total	Asfaltada	Afirmada	Sin afirmar	Trocha
	Km	Km	Km	Km	Km
Amazonas	408,10	6,00	120,98	71,12	210,00
Áncash	1066,55	42,08	327,80	520,67	176,00
Apurímac	544,45	0,00	223,55	249,10	71,80
Arequipa	1417,30	222,20	761,80	322,60	110,70
Ayacucho	890,60	0,00	258,20	195,50	436,90
Cajamarca	738,60	0,00	304,10	329,90	104,60
Cusco	1729,71	154,08	1251,18	215,45	109,00
Huancavelica	737,23	0,00	302,13	354,90	80,20
Huánuco	413,70	7,00	70,80	164,10	171,80
Ica	336,30	73,60	123,50	95,20	44,00
Junín	589,80	34,20	482,00	66,60	7,00
La Libertad	885,80	82,60	255,40	442,40	105,40
Lambayeque	104,10	80,10	24,00	0,00	0,00
Lima	457,60	156,95	56,90	85,75	158,00
Loreto	387,00	13,40	268,50	25,50	79,60
Madre de Dios	45,50	0,00	45,50	0,00	0,00
Moquegua	187,70	0,00	0,00	187,70	0,00
Pasco	621,13	0,00	230,83	329,30	61,00
Piura	578,20	124,80	179,00	68,10	206,30
Puno	1154,95	54,70	312,60	376,75	410,90
San Martín	172,65	0,00	147,20	0,00	25,45
Tacna	483,30	31,20	241,40	170,70	40,00
Tumbes	317,50	35,80	28,00	19,70	234,00
Ucayali	0,00	0,00	0,00	0,00	0,00
Total	14 267,77	1118,71	6015,37	4291,04	2842,65

Nota: El total de la red vial en este cuadro es diferente del total en el Plan Estratégico Institucional 2007-2011 del MTC.

Fuente: Página web de PROVÍAS, presentación de Ángel Escobar (véase nota a pie de página 44).

43 Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Plan Estratégico Institucional 2007-2011.

44 Página web de PROVÍAS, "Gestión descentralizada de la red vial departamental", exposición del economista Ángel Escobar, consultor responsable de la negociación del Programa Caminos Departamentales en el seminario "Soluciones Básicas para Caminos de Bajo Tránsito". Lima: MTC-BID, mayo de 2006.

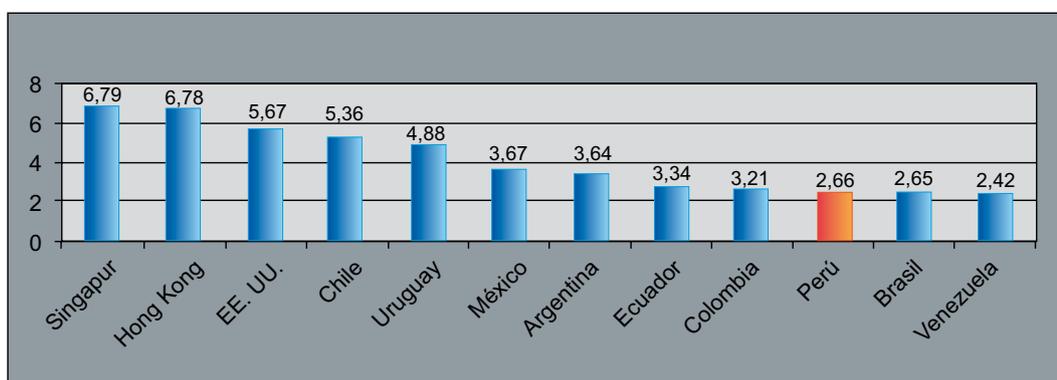
45 Según el clasificador de rutas del país aprobado por D. S. 09-95-MTC y sus modificatorias a mayo de 2006.

Aun cuando la modalidad de transporte terrestre implica la movilización de grandes volúmenes de carga a bajo costo, la red ferroviaria en el Perú no solo no ha registrado mayor desarrollo, sino que además ha decrecido en 2236 kilómetros en los últimos 45 años. Hasta 1964 el Perú tenía 42 líneas férreas que sumaban 4257 kilómetros, cuya utilización fue perdiendo importancia progresivamente ante otros medios de transporte, mientras que al 2007 solo teníamos 8 líneas con una longitud de 2021 kilómetros. Cabe señalar que Chile, con una extensión territorial equivalente al 58% del territorio peruano, posee 6585 kilómetros de vías férreas.

Respecto de los terminales portuarios de uso público con los que cuenta el Perú (11 terminales: 7 marítimos y 4 fluviales), el puerto del Callao es el más grande del país, el séptimo de Sudamérica y se encuentra entre los cien primeros del mundo. El total de carga que manejan los puertos del Perú se ha incrementado en un 30% en los últimos ocho años, y se observa que el 95% del intercambio comercial peruano por vía marítima es realizado por navieras extranjeras. La calidad de la infraestructura portuaria nacional es calificada con 2,66 sobre una escala en la que 1 equivale a una infraestructura portuaria subdesarrollada, mientras que 7 corresponde al nivel óptimo (gráfico 5.6). Este índice significa que los puertos peruanos no están en condiciones de atender de manera eficiente la demanda generada por el flujo de importaciones, exportaciones y transbordos, pues sus costos operativos son muy altos, sus fletes muy caros en relación a los puertos de países vecinos y sus procedimientos aduaneros muy lentos, además de no tener las condiciones para recibir barcos de gran calado post Panamax.⁴⁶

Las recientes concesiones del muelle Sur en el puerto del Callao, la iniciativa para modernizar los muelles Centro y Norte, así como la concesión del puerto de Paita, contribuirán a mejorar la disponibilidad de infraestructura portuaria. Sin embargo, AFIN estima que

Gráfico 5.6
Índice de calidad de infraestructura portuaria



Fuente: World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2009-2010*.

⁴⁶ Post Panamax es el término utilizado para denominar a buques de mayor tamaño que los Panamax y que, por tanto, no pueden utilizar el actual canal de Panamá. El canal de Suez ofrece para el tránsito de buques 15 metros de profundidad, mientras que el canal de Panamá, 12,5 metros. Dimensiones máximas de un buque Panamax: eslora: 294,1 metros; manga: 32,3 metros; calado: 12 metros; altura: 57,91 metros, medida desde la línea de flotación hasta el punto más alto del buque. El tonelaje típico de un barco Panamax de carga ronda las 65 000 toneladas, si bien esta cifra varía.

se requiere una inversión de al menos 3600 millones de dólares para hacer competitivos nuestros puertos frente a otros de Sudamérica.

En cuanto a la calidad de la infraestructura aeroportuaria, en la misma escala del 1 al 7, el *Global Competitiveness Report 2009-2010* califica al Perú con 4,1, al mismo nivel del Brasil, y por encima de Venezuela (3,5), Bolivia (3,5) y la Argentina (3,4). Sin embargo, también se nos califica por debajo de Colombia (4,3), el Ecuador (4,6), México (4,9), Panamá (5,7) y Chile (6,0).

Cuadro 5.6
Ranking de infraestructura en transporte
(1 = mejor, 133 = peor)

País	Infraestructura en general	Caminos	Ferrovías	Puertos	Aeropuertos
Canadá	13	21	15	14	25
Estados Unidos	14	11	17	13	20
Chile	23	15	76	27	19
Uruguay	61	46	103	40	99
México	71	57	66	82	56
Brasil	81	106	86	127	89
Colombia	83	101	99	107	81
Argentina	94	84	78	85	113
Ecuador	99	103	113	96	73
Perú	102	93	87	126	87
Venezuela	103	88	97	129	109
Bolivia	124	123	93	115	112

Fuente: World Economic Forum, *The Global Competitiveness Report 2009-2010*

Actualmente, el Perú posee 11 terminales con categoría de aeropuerto internacional, 20 aeropuertos nacionales, 104 aeródromos y 10 helipuertos. Según cifras del MTC, durante el año 2008 el tráfico de pasajeros en los terminales aéreos alcanzó los 13,2 millones de personas, de las cuales 8,3 millones, equivalentes al 62,8%, se movilizaron a través del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez. De ellas, 4,7 millones eran pasajeros de vuelos internacionales, en tanto que 3,7 millones lo eran de vuelos nacionales. Así también, se transportó aproximadamente 240 000 toneladas métricas de carga, de las cuales un 87,3% se movilizó a través del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, lo que significó un incremento de 107,5% en relación a la carga registrada el año 2001.

Infraestructura eléctrica

En lo que se refiere a infraestructura energética, se aprecia un incremento de la potencia efectiva del mercado total, que de 5554,8 MW el año 2000 pasó a 6432,1 MW el 2008 según estimados del MEM,⁴⁷ mientras que el consumo total anual de energía eléctrica en el mismo periodo pasó de 17 140,4 a 28 967,1 GWh. Sin embargo, como otra evidencia

47 Ministerio de Energía y Minas - Dirección General de Electricidad, Evolución de Indicadores del Mercado Eléctrico 1995-2008.

del desequilibrio espacial, la mayor venta de electricidad (43%) se produce en el departamento de Lima,⁴⁸ donde se concentra la industria y la manufactura nacional, mientras que en los departamentos costeros que le siguen en consumo, como Arequipa, Moquegua e Ica, se vendió en cada uno apenas entre 6% y 8% del total.

Por otro lado, entre 1995 y 2008 se produjo un incremento de 22% en la potencia efectiva de generación hidráulica, mientras que la potencia efectiva de generación térmica se incrementó en 113%. En 1995 esta potencia efectiva total alcanzaba 4075,4 MW, de los cuales 61% provenía de la generación hidráulica, en tanto que al 2008 solo 47% de la potencia instalada de electricidad era hidráulica. Ello evidencia que el crecimiento económico experimentado por el Perú en la última década ha ocasionado una recomposición de la capacidad de generación y el incremento del peso de la energía térmica. Mientras que la generación térmica es más vulnerable a los cambios de precios internacionales de los combustibles y tiene emisiones contaminantes, la generación hidráulica depende de las fluctuaciones de la hidrología del país y se verá afectada cada vez más por el cambio climático.

En lo que atañe a la producción de energía eléctrica, de 32 443 GWh generados el año 2008, 19 333,2 GWh fueron de origen hidráulico (59%), 13 293,7 de generación térmica, mientras que solo 1,2 GWh son de origen eólico.

El desequilibrio entre Lima y el interior del país no solo se expresa en el mayor consumo de energía eléctrica por parte de la capital, sino también en el grado de electrificación de cada departamento. Según el MEM, al 2007 Lima y Callao tenían, en promedio, un 99,5% de cobertura, mientras que en las ciudades de la costa, sin incluir Lima y Callao, la cobertura alcanzaba al 85,8%. A su vez, en las ciudades de la sierra la cobertura se limitaba a 66,7%, mientras que en la selva el nivel de electrificación se reducía hasta 59%.

Telecomunicaciones

En materia de telecomunicaciones, aun cuando se han producido algunos avances importantes, se observa también un marcado desequilibrio. La densidad del servicio se incrementó de 2,94 teléfonos por cada 100 habitantes en 1993 a 10,3 en el 2008. Por su parte, la densidad de telefonía móvil pasó de 0,16 celulares por cada 100 habitantes en 1993 a 74,9 el año 2008. Asimismo, a fines del 2004 solo 410 distritos contaban con acceso a telefonía móvil, mientras que a fines del 2008 son 1414 los distritos que cuentan con este servicio.⁴⁹ No obstante los progresos señalados, en este caso también son marcados los desequilibrios regionales. Mientras que la cobertura de telefonía fija en Lima es de casi 20% al 2008, solo Arequipa y La Libertad, con 11,1% y 9,9% respectivamente, llegan a un nivel aproximado a la mitad. El cuadro 5.7 muestra las disparidades en la densidad de telefonía fija por departamentos.

En lo referente a telefonía rural, diversos proyectos de telecomunicaciones han beneficiado a 9,6 millones de habitantes, cubriendo 4751 centros poblados con telefonía de abonados o pública y 3723 centros con internet. En este último servicio, el acceso se ha incrementado de manera sostenida, pasando de 310 000 conexiones en el 2003 a 765 000 en el 2008, un crecimiento promedio anual de 25%.

48 Ministerio de Energía y Minas, Estadísticas Eléctricas por Regiones 2008.

49 IPE, *El reto de la infraestructura al 2018*. Estudio encargado por la AFIN. Lima, agosto de 2009, pp. 133-139.

Cuadro 5.7
Densidad de telefonía fija según regiones en el Perú, 2003-2008
(Líneas en servicio por cada 100 habitantes)

Región	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Amazonas	1	1,3	1,6	1,5	1,7	1,6
Áncash	3,9	4,4	5,2	5,5	6	6,5
Apurímac	1,2	1,3	1,5	1,6	1,7	1,8
Arequipa	7,9	8,6	9,1	9,7	10,5	11,1
Ayacucho	1,9	2,2	2,2	2,4	2,7	2,7
Cajamarca	1,4	1,6	2,2	2,2	2,4	2,5
Cusco	3,2	3,3	3,7	4	4,2	4,4
Huancavelica	0,5	0,6	0,7	0,8	0,9	0,8
Huánuco	1,4	1,5	1,8	2	2,2	2,3
Ica	5,7	6,2	7,1	7,5	8,1	8,6
Junín	3,5	3,9	4,8	5,2	5,9	6,2
La Libertad	5,9	6,8	7,6	8,2	9,4	9,9
Lambayeque	4,9	5,7	6,6	6,9	7,8	8,2
Lima	13,8	15	16	16,8	18,5	19,9
Loreto	2,8	2,9	3,5	4	4,9	5,4
Madre de Dios	2,4	2,7	3,2	3,3	3,8	5,1
Moquegua	5,6	6	6,7	7,2	7,9	7,3
Pasco	1,4	1,6	1,8	1,9	2,2	2,4
Piura	3,2	3,9	4,6	5,1	6	6,2
Puno	1,5	1,7	1,8	1,9	2	2
San Martín	2,1	2,4	3,2	3,4	3,8	4,2
Tacna	6,1	6,4	7,6	8	8	8
Tumbes	3,8	4,3	5,1	5,1	6,2	5,7
Ucayali	3	3,3	4,2	4,6	5,3	5
Total	6,7	7,3	8,3	8,7	9,6	10,3

Fuente: IPE, *El reto de la infraestructura al 2018*. Estudio encargado por la AFIN. Lima, agosto de 2009.

En cuanto al acceso de banda ancha, en el año 2007 el Perú presentaba una densidad de 2 accesos por cada 100 habitantes, lo que es bastante inferior a la densidad de 7,9 en Chile. Sin embargo, actualmente se vienen desarrollando varios proyectos con inversión pública y privada, entre ellos la Implementación del servicio de Banda Ancha Rural (BAR-1), de Telecomunicación Rural – Internet Rural (IR) y Perú Banda Ancha para localidades aisladas (BAS). Con estos proyectos se espera beneficiar con telefonía fija e internet a cuatro millones de personas en 10 878 localidades del país.

Estimados de la AFIN señalan que aún existe un requerimiento de inversiones del orden de los 1344 millones de dólares americanos en telefonía fija y 4102 millones de dólares americanos en telefonía móvil, lo que supondría alcanzar en el primer caso una densidad de 20,8 líneas por cada 100 habitantes y en el segundo 100 líneas por cada 100 habitantes (cuadro 5.8)

Cuadro 5.8
Requerimientos de inversión en telefonía fija y móvil
por departamento en el Perú
(En millones de dólares americanos)

Departamentos	Telefonía fija	Telefonía móvil
Amazonas	26	32
Áncash	50	172
Apurímac	25	23
Arequipa	62	257
Ayacucho	42	97
Cajamarca	96	14
Cusco	58	215
Huancavelica	34	60
Huánuco	44	29
Ica	41	170
Junín	49	161
La Libertad	109	180
Lambayeque	80	310
Lima	313	1419
Loreto	43	81
Madre de Dios	5	38
Moquegua	12	41
Pasco	14	43
Piura	82	198
Puno	76	253
San Martín	35	121
Tacna	20	60
Tumbes	9	64
Ucayali	17	62
Total	1344	4102

Fuente: IPE, *El reto de la infraestructura al 2018*. Estudio encargado por la AFIN. Lima, agosto de 2009.

Infraestructura de agua y saneamiento

Respecto de los servicios de saneamiento, si bien en los últimos años se ha producido un incremento considerable de la inversión pública destinada a proveer de agua potable y alcantarillado a un porcentaje mayor de la población, esto resulta insuficiente si tenemos en cuenta que de los 17 127 000 peruanos que según la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento (SUNASS) habitaban las zonas urbanas atendidas por entidades prestadoras de servicios de saneamiento (EPS) al 2007,⁵⁰ solo el 85,6% tenía cobertura de agua potable, mientras que un 77,2%⁵¹ recibía servicios de alcantarillado.

En las zonas urbanas, son las EPS, reguladas por la SUNASS, las que tienen a su cargo la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y tratamiento de aguas servidas.

50 De acuerdo con el reglamento de la Ley General de Servicios de Saneamiento, D. S. 31-2008-Vivienda, un centro poblado es considerado urbano si tiene más de dos mil habitantes. Esta definición es diferente a la que emplea el INEI, que establece como condición de urbanidad un mínimo de cien casas contiguas.

51 Indicadores de Gestión de EPS 2007, página web de la SUNASS.

De acuerdo con cifras que el ente regulador registró hasta el año 2007, los habitantes urbanos con conexión de agua potable de todas las EPS eran 14 659 000, de los cuales 624 000 recibían el servicio mediante piletas pública.

Cabe resaltar que, en el año 2007, en Lima se atendía con servicio de agua potable a 7 360 000 habitantes urbanos, es decir, aproximadamente el 50% de toda la población urbana servida del país. Asimismo, mientras que la cobertura en Lima era de 88,1%, en el resto del país esta era de 83,2%. Cabe anotar que en distintas zonas urbanas existe otro tipo de empresas administradoras de servicios de saneamiento que no son reguladas por SUNASS y que, según cifras del Ministerio de Vivienda, cubren aproximadamente a un 9% de la población.

El desequilibrio en la infraestructura de servicios básicos que atiende las necesidades de la población en los departamentos del interior del país es muy marcado en relación a la infraestructura que sirve a la población de Lima Metropolitana. Este desequilibrio es más pronunciado en el área rural donde, según cifras del INEI, hay una población de 8 166 386 y la cobertura de agua potable apenas alcanza al 32%, mientras que solo el 13% recibe servicios de saneamiento.

En materia de agua, la inversión requerida es también importante en infraestructura de irrigación. Proyectos como Alto Piura en Piura, Pasto Grande en Moquegua, Choclococha en Huancavelica-Ica y la culminación de otros proyectos especiales de irrigación como Puyango-Tumbes (frontera Perú-Ecuador), Chavimochic (La Libertad), Majes (Arequipa), Jequetepeque-Zaña y Olmos (Lambayeque), y Chincas (Áncash), permitirán ampliar la superficie sembrada, pero también incrementar la productividad agrícola y la eficiencia en el uso del agua al estar asociados con el empleo del riego tecnificado.

Cuadro 5.9
Volumen de agua almacenada en reservorios en el Perú
(Millones de metros cúbicos)

	Octubre 2007	Octubre 2008	Octubre 2009 ¹	Volumen requerido
Poehos (Piura)	300	404	405	178
Tinajones (Lambayeque)	120	332	274	100
Gallito Ciego	341	406	377	150
Chili (Arequipa)	179	146	124	100

1/ Con información al 13 de octubre del 2009.

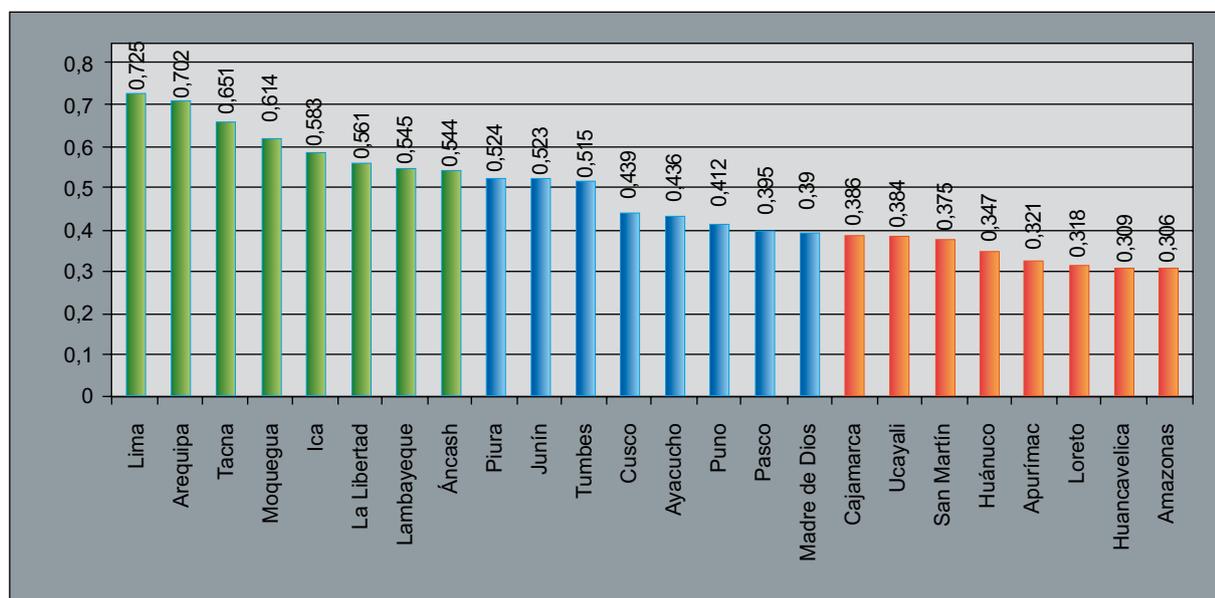
Fuente: Portal Agrario

Lograr la eficiencia en el uso del agua implica también acompañar la inversión en obras hidráulicas mayores con la mejora de la infraestructura menor de captación, conducción y distribución, incrementar el aprovechamiento de aguas subterráneas, utilizar técnicas de riego modernas, e introducir el reuso de aguas residuales tratadas.

Competitividad regional

La infraestructura deficiente o la ausencia de esta en una región la tornan menos atractiva para la inversión, lo que la hace menos competitiva. Esto se convierte en un círculo vicioso, porque para atraer más inversiones se necesita también ser más competitivo. El gráfico 5.7 refleja la interacción competitividad-inversión, evidenciada en que Lima, Arequipa

Gráfico 5.7
Índice de competitividad regional en el Perú, 2009



Fuente: Consejo Nacional de Competitividad

y La Libertad, los departamentos que figuran dentro de los siete primeros lugares en el Índice de Competitividad Regional 2009 elaborado por el Consejo Nacional de Competitividad, ocupan sostenidamente, y en ese orden, los tres primeros lugares en cuanto a participación en el PBI nacional.

Este círculo vicioso solo se podrá superar si la inversión pública en infraestructura básica y productiva de uso público se incrementa y acelera, para que sirva de soporte y atraiga la inversión privada. El cuadro 5.10 muestra los niveles de competitividad en el rubro infraestructura de los diferentes departamentos del Perú, clasificados según regiones naturales. Se observa que las diferencias son sustanciales, con niveles de 0,9 y 0,8 para Lima y Arequipa, frente a niveles inferiores a 0,2 para Amazonas, Huancavelica y Huánuco.

Cuadro 5.10
Índices de competitividad en el rubro infraestructura en el Perú, 2007

Departamentos de la costa			Departamentos de la sierra			Departamentos de la selva		
	Índice	Puesto		Índice	Puesto		Índice	Puesto
Áncash	0,5163	10	Apurímac	0,2172	20	Amazonas	0,1195	24
Arequipa	0,8043	2	Ayacucho	0,3369	17	Loreto	0,5000	11
Ica	0,7119	5	Cajamarca	0,3261	19	Madre de Dios	0,4293	14
La Libertad	0,7119	4	Cusco	0,4782	13	San Martín	0,3315	18
Lambayeque	0,6739	6	Huancavelica	0,1576	23	Ucayali	0,4076	15
Lima – Callao	0,9620	1	Huánuco	0,1630	22			
Moquegua	0,5652	9	Junín	0,4837	12			
Piura	0,6739	7	Pasco	0,2011	21			
Tacna	0,7500	3	Puno	0,3587	16			
Tumbes	0,5652	8						
Promedio	0,6934			0,3025			0,3575	

Fuente: Consejo Nacional de Competitividad
Elaboración: CEPLAN

Mejorar la competitividad de las regiones requiere promover el desarrollo transversal de la costa, la sierra y la selva, a fin de superar la dinámica longitudinal costera con la que se ha desarrollado el país en el siglo pasado. Al respecto, la participación del Perú en la iniciativa IIRSA (Infraestructura de Integración Regional Sudamericana) representa una importante oportunidad para el desarrollo descentralizado, en tanto contempla la integración transversal del país, abriendo la posibilidad de articular las economías regionales entre sí y con el Brasil, de tal manera que se pueden desarrollar corredores económicos transversales sobre la base de las vías interoceánicas. Dicha iniciativa comprende la rehabilitación, construcción y mejoramiento de carreteras, la construcción de vías de evitamiento, el mejoramiento de terminales portuarios fluviales y marítimos, así como la realización de estudios para el mejoramiento de la navegabilidad comercial en los tramos fluviales de los ejes viales.

Asimismo, la firma de los TLC brinda grandes oportunidades para el desarrollo de las regiones, cuyo aprovechamiento hacia el 2021 demanda el desarrollo de la infraestructura productiva y social que permita lograr la competitividad territorial internacional de cada departamento. Solo así será posible garantizar el éxito de tal inserción y, al mismo tiempo, alcanzar el desarrollo regional. Para ello se requiere una adecuada infraestructura de soporte, como puertos para embarcaciones de gran calado, red aérea, ferroviaria, terrestre, fluvial y lacustre, con ciudades metropolitanas y puertos intermedios en el interior del país.

5.4 DISPERSIÓN DE LA POBLACIÓN NACIONAL

El Perú cuenta con una población de 28 220 764 habitantes, distribuida de manera muy desigual en el territorio nacional y marcadamente concentrada en Lima y Callao. De las 15 408 537 personas que habitan en la costa, el 55% se concentra en Lima y Callao, donde se cuenta con la mejor red vial y la mayor cobertura de los servicios públicos.

Por su parte, la sierra con 8 771 000 habitantes y la selva con 3 675 000, en conjunto apenas equivalen al 80,7% de la población que habita en la costa. Estas regiones naturales presentan una economía poco desarrollada o de subsistencia, vinculada a la producción primaria; ocupan los diez primeros lugares entre los departamentos con mayor población afectada por la pobreza (cuadro 5.3); y en ellas predomina la población rural dispersa, razón por la que carecen de articulación con los mercados regionales más cercanos.

La ausencia de políticas de planificación espacial en el Perú se refleja en los desequilibrios señalados y en el inadecuado ordenamiento territorial. Esto afecta particularmente a la sierra y la selva, que sufren la carencia de infraestructura social y productiva y cuya accesibilidad a los servicios públicos básicos es limitada, afectando sus posibilidades de incorporarse a los mercados regionales. En adición, 95%⁵² del territorio nacional, que comprende 146 de 195 provincias y 1740 de 1834 distritos, solo cuenta con límites referenciales, lo que involucra a sus habitantes en conflictos sociales recurrentes.

El auge productivo esporádico y la mejor oferta de servicios en las zonas urbanas atrajeron grandes flujos migratorios que, frecuentemente, pasaron a ser parte de la econo-

⁵² Información brindada por la Dirección Técnica de Demarcación Territorial de la PCM y el Instituto Geográfico Nacional en el diario *El Comercio* del 26 de octubre del 2009.

mía informal, el subempleo y a engrosar las cifras de beneficiarios de los programas de compensación social. En el área rural, donde habitan casi ocho millones de personas, se aprecia una marcada dispersión poblacional, reflejada en la existencia de 94 605 centros poblados con menos de 500 habitantes. De estos, 72 134 están en la sierra, 13 538 en la selva y 8933 en la costa. Además, 61 405 centros poblados poseen una población menor a 50 habitantes, con un promedio de 11 habitantes (cuadro 5.11).

Cuadro 5.11
Número de centros poblados y población promedio
por centro poblado, según tamaño de centro poblado en el Perú, 2007

Tamaño de centro poblado	Centros poblados		Población en miles		Población promedio por centro poblado
	Número	%	Número	%	
Total	98 011	100	27 412	100	280
500 000 habitantes a más	2	0	1478	5,4	739 000
100 000 a 499 000 habitantes	42	0,04	9072	33,1	216 000
50 000 a 99 999 habitantes	50	0,05	3361	12,3	67 220
20 000 a 49 999 habitantes	71	0,07	2123	7,7	29 901
2000 a 19 999 habitantes	570	0,58	3151	11,5	5528
500 a 1999 habitantes	2671	2,73	2242	8,2	839
100 a 499 habitantes	20 994	21,42	4411	16,1	210
50 a 99 habitantes	12 206	12,45	881	3,2	72
Menos de 50 habitantes	61 405	62,65	693	2,5	11

Fuente: INEI, Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda.

Los 94 605 centros poblados absorben el 25% de la población nacional y están formados por 2 222 811 viviendas, de las cuales 332 288 son cabañas o chozas separadas unas de otras por largas extensiones. Esta situación encarece y restringe las posibilidades de llevar adelante la inversión pública en infraestructura de saneamiento, electricidad, salud, educación, seguridad y transporte.

La concentración poblacional en las zonas urbanas y la dispersión en el área rural se expresan no solo en la escasa conectividad que existe entre los centros poblados de la sierra y la selva, sino también en la diferencia de tiempos que les toma a los habitantes de las tres regiones naturales acceder a establecimientos de servicio público o centros de intercambio comercial. Así, mientras que en Ica, Tumbes o Lima Metropolitana el acceso de un poblador a un establecimiento de salud puede demandarle entre 11 y 14 minutos, en Puno le toma un promedio de 54 minutos y en Loreto una hora 8 minutos. Mientras que en Tacna, Tumbes o Lima Metropolitana el desplazamiento a un colegio secundario implica el uso de entre 9 y 14 minutos, en Huancavelica requiere en promedio 58 minutos y en Loreto una hora 20 minutos. Del mismo modo, el desplazamiento de un poblador de Ica, Tumbes o Lima a un puesto policial le toma entre 13 y 20 minutos, mientras que en Ucayali debe utilizar 3 horas 44 minutos, en Amazonas 4 horas 29 minutos y en Loreto 5 horas 34 minutos.⁵³

Revertir los desequilibrios mencionados y alcanzar un desarrollo descentralizado armónico con ocupación equilibrada del territorio, que contribuya al desarrollo productivo,

53 INEI, Encuesta Nacional Continua, Indicadores Económicos, Sociales y Demográficos 2009, pp. 124 a 127.

mejore la competitividad regional y corrija los procesos de exclusión y pobreza, requiere de la inversión pública y privada en infraestructura para la generación de electricidad y uso de agua con fines agrícolas, transporte, saneamiento básico (agua potable y alcantarillado), telecomunicaciones, educación y seguridad alimentaria. La insuficiente inversión en infraestructura hace que los departamentos del interior del país sean menos competitivos que Lima, y los de la sierra y la selva menos competitivos en relación a los de la costa, limitando el desarrollo de sus potencialidades productivas.

EJE ESTRATÉGICO 6: RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE

El Perú es un país que posee importantes recursos naturales, los cuales han marcado su historia económica, social y política, y configurado una economía sustentada en esa riqueza. A pesar de ello, desde hace mucho tiempo se ha dejado de realizar la evaluación de nuestros recursos naturales, la que es indispensable para asegurar su aprovechamiento sostenido. Asimismo, existen diversos problemas de deterioro del ambiente vinculados con el círculo vicioso de la pobreza. En la búsqueda de asegurarse la subsistencia, los pobres ejercen una fuerte presión sobre los recursos naturales y el ambiente ocasionándoles procesos intensos de deterioro, lo que les afecta en dos sentidos: reducen los recursos naturales indispensables para sus actividades productivas (suelos, agua, bosques, fauna, pesca, etcétera), y tienen un fuerte impacto sobre su salud y la calidad de vida por el impacto de la contaminación y la congestión en las ciudades. El acelerado y desorganizado crecimiento urbano es uno de los problemas relacionados con la pobreza rural que origina la migración hacia las ciudades, y que se manifiesta en severos problemas ambientales en las zonas urbanas, donde vive cerca del 70% de la población peruana.

6.1 RECURSOS HÍDRICOS

La mayor riqueza hídrica per cápita en América Latina se encuentra en el Perú,⁵⁴ y se distribuye en 159 unidades hidrográficas con más de 1007 ríos y una disponibilidad de 72 510 m³ de agua por habitante, concentrada principalmente en la vertiente amazónica.

La cordillera de los Andes da origen a la conformación de tres grandes vertientes: la del Pacífico con 62 unidades hidrográficas, la del Atlántico con 84, y la del lago Titicaca con 13. Sin embargo, la distribución del recurso es muy desigual en el territorio nacional; así, mientras la vertiente del Pacífico dispone apenas de 1,8% del agua del país, la vertiente del Atlántico cuenta con el 97,7%, en tanto que la vertiente del Titicaca solo posee el 0,5%.⁵⁵

54 UNESCO, *Water a shared responsibility*. The United Nations World Water Development Report 2.

55 Autoridad Nacional del Agua - MINAG, *Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos del Perú*, 2009, p. 17.

Cuadro 6.1
Disponibilidad de agua por regiones naturales

Vertiente	Superficie (1000 km ²)	Población		Disponibilidad de agua		Índice
		Número	%	MMC anuales	%	M ³ /hab-año
Pacífico	279,7	18 315 276	65	37 363	1,8	2040
Atlántico	958,5	8 579 112	30	1 998 752	97,7	232 979
Lago Titicaca	47,0	1 326 376	5	10 172	0,5	7669
Total	1285,2	28 220 764	100	2 046 287	100	72 510

Fuente: Autoridad Nacional del Agua - Ministerio de Agricultura (MINAG), Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos del Perú, 2009, p. 18.

Nuestra compleja geografía determina que la vertiente del Pacífico reciba escasa o casi nula precipitación pluvial, que la vertiente del Atlántico reciba 2400 mm de precipitación media anual (llegando hasta 4000 mm) y la del Titicaca 700 mm.⁵⁶ Debido a ello, la costa del Pacífico es desértica y solo hay disponibilidad de agua en los valles que se forman por la escorrentía de las lluvias en la sierra y los deshielos de los glaciares en las altas cumbres andinas.

El Perú concentra el 71% de los glaciares tropicales de los Andes Centrales⁵⁷ y el agua allí almacenada es vital para los valles en los meses de estiaje, cuando se produce la lenta liberación del líquido. Actualmente se observa una progresiva pérdida de los glaciares andinos: entre 1970 y el 2006, el Perú y la vecina Bolivia han perdido casi la tercera parte de la superficie de sus glaciares.⁵⁸

El principal uso del agua es el agrícola, que absorbe aproximadamente el 80% del agua disponible.⁵⁹ El mal manejo del recurso se manifiesta en la existencia de aproximadamente 300 000 hectáreas de tierras con problemas de salinidad y drenaje,⁶⁰ lo cual se debe a las inadecuadas prácticas de riego en gran medida explicadas por el bajo nivel de las tarifas de agua, que estimulan el derroche del recurso. Asimismo, las bajas tarifas impiden cubrir los costos de operación y mantenimiento de la infraestructura de riego, lo que se agrava por la existencia de una alta morosidad y dotaciones de agua para riego que exceden las necesidades de los cultivos. Consecuentemente, la infraestructura de riego presenta serias deficiencias por falta de mantenimiento, y existen zonas de insuficiente dotación de agua para el riego agrícola.

Es importante tener presente que el cambio climático va a reducir la disponibilidad futura de agua en nuestro país. Sin embargo, hay que reconocer también que la escasez de agua en la costa peruana es relativa, sobre todo por la marcada ineficiencia en

⁵⁶ *Ibíd.*

⁵⁷ *Ibíd.*

⁵⁸ PNUD, *Informe sobre Desarrollo Humano 2007-2008. La lucha contra el cambio climático: Solidaridad frente a un mundo dividido*. Madrid: PNUD, 2007.

⁵⁹ Autoridad Nacional del Agua - MINAG, Política y Estrategia Nacional de Recursos Hídricos del Perú, 2009.

⁶⁰ INEI, Anuario de Estadísticas Ambientales 2008.

el uso agrícola. En efecto, la baja eficiencia del riego conlleva la pérdida por percolación y evaporación de grandes volúmenes de agua entre las bocatomas y los predios agrícolas. Asimismo, junto al riego tecnificado que caracteriza la agricultura moderna, subsiste el riego por inundación como la principal práctica de riego en nuestro país. Más aún, resulta paradójico que en una región desértica como la costa se cultive arroz, cuya demanda de agua es elevadísima y genera problemas de drenaje y salinidad, deteriorando los suelos agrícolas.

Con un mejor desarrollo de la infraestructura, por ejemplo revistiendo con cemento los canales, modificando la cartera de cultivos y generalizando el riego tecnificado, incluso bajo las condiciones adversas del cambio climático el agua disponible en la costa podría ser suficiente para incrementar significativamente la producción agrícola nacional. El derroche se observa también en las empresas prestadoras del servicio de agua potable y alcantarillado, las que presentan indicadores de agua no facturada de entre 40% y 50%,⁶¹ que se refieren al agua que es distribuida a los usuarios pero que no es pagada por estos. Además, existe un nivel muy bajo de reuso de las aguas residuales.

Se espera que la aplicación de la Ley de Recursos Hídricos, que enfatiza el concepto de cuenca para el manejo del agua, contribuya a elevar la eficiencia en el uso de este recurso. No obstante lo señalado, la percibida escasez de agua se agudizará como consecuencia del cambio climático y dará lugar al surgimiento de nuevos conflictos.

Otros usos del agua son el industrial, el poblacional, el minero y el energético. Los sectores industrial y poblacional emplean 18% del agua disponible a nivel nacional.⁶² Una de sus características es la utilización de aguas de mayor calidad en procesos que no las requieren (agua subterránea y agua potable). Entre las industrias que más contribuyen a la contaminación del agua se tiene las siguientes: curtiembres, textiles, bebidas (incluye cerveza), alimentos, papel y refinerías de petróleo.

El sector minero utiliza 2%⁶³ del agua disponible. Uno de los principales problemas en el uso minero del agua es la contaminación generada por los relaves —sobre todo la minería pequeña y artesanal—, que afecta severamente diversas cuencas hidrográficas. Asimismo, se ha observado el surgimiento de agudos conflictos entre las comunidades locales y las empresas mineras, donde parte de las demandas de la población se vinculan con los riesgos de la contaminación y la competencia por el agua entre los usos agrícola y minero.

En lo relativo al uso energético del agua, la energía hidroeléctrica es una de las principales fuentes de generación de electricidad en el sistema interconectado nacional, con más de la mitad del total.⁶⁴ No obstante que esta actividad no afecta la disponibilidad de agua para otros usos, se han producido conflictos con las comunidades locales a raíz de los proyectos de construcción de nuevas centrales hidroeléctricas.

61 Página web de la SUNASS, *Ranking* de desempeño de las empresas prestadoras, 2007.

62 INEI, Anuario de Estadísticas Ambientales 2008.

63 *Ibíd.*

64 *Ibíd.*

6.2 ENERGÍA

El sector energético es uno de los sectores clave para el desarrollo nacional, por ello se requiere asegurar el abastecimiento de energía en cantidades suficientes para viabilizar el desarrollo de nuevas actividades económicas. El Perú cuenta con un importante potencial de generación de hidroenergía por aprovechar, pero que debe combinarse con el desarrollo de otras fuentes alternativas y renovables.

En los últimos años, a pesar de la entrada en producción del Proyecto Camisea, que ha posibilitado un cambio de la matriz energética con la incorporación del gas natural como fuente muy importante, la oferta de energía se ha mostrado apenas suficiente para atender la creciente demanda proveniente de la expansión de nuestra economía. En parte ello se explica por la coincidencia con un periodo de escasez de lluvias, que ha reducido la generación hidroeléctrica y que podría estar anunciando los efectos futuros del cambio climático. El cuadro 6.2 da cuenta de la situación de las reservas de hidrocarburos en el Perú.

Cuadro 6.2
Reservas de hidrocarburos en el Perú a diciembre de 2007

Clasificación	Hidrocarburos líquidos (MMSTB)			Gas (BPC)
	Petróleo	LGN	Total	
Probadas	447,4	674,1	1121,5	11,82
Probables	661,1	294,3	955,4	6,83
Probadas + probables	1108,5	968,4	2076,9	18,65
Posibles	4907,1	384,1	5291,1	11,22
Probadas + probables + posibles	6015,5	1325,5	7368	29,87

MMSTB = Millón de barriles (106 barriles).

BPC = Billones de pies cúbicos (TCF = Tera cubic feet por sus siglas en inglés).

Fuente: Ministerio de Energía y Minas - Dirección General de Hidrocarburos, Libro de Reservas 2007.

El cuadro 6.3 muestra la producción y reservas de energía comercial, donde se aprecia la mayor importancia del petróleo en producción, pero en cuanto a reservas se dispone de una mayor cantidad de gas.

Cuadro 6.3
Producción y reservas probadas de energía comercial en el Perú, 2008 (Terajoules*)

Fuente	Producción	Reservas	Estructuras (%)	
			Producción	Reservas
Petróleo crudo	162 295	2 590 638	36,9	10,3
Hidroenergía	85 679	5 965 666	19,5	23,7
Gas natural + LGN	188 297	15 141 270	42,9	60,2
Carbón mineral	3270	1 455 499	0,7	5,8
Total	439 541	25 153 073	100	100

* Terajoules = 1012 joules (joule es la unidad de energía en el Sistema Internacional de Unidades).

Fuente: Ministerio de Energía y Minas

La Ley de Concesiones Eléctricas aprobada en diciembre del año 1992⁶⁵ dividió a esta industria en tres segmentos: generación, transmisión y distribución; permitió el ingreso de empresas privadas al sistema, y estableció un esquema de fijación de tarifas que cubre los costos económicos de la prestación del servicio, incluyendo una retribución del 12% para los inversionistas.

Actualmente, la mayor parte de las plantas de generación pertenece a operadores privados y el Estado mantiene un poco menos de la mitad de la capacidad de generación nacional. Asimismo, la casi totalidad de las líneas de transmisión han sido también concesionadas al sector privado.

La infraestructura de distribución se privatizó en Lima y algunas ciudades, pero aún subsisten varias empresas de distribución estatales en el interior del país. Cabe señalar que en el Perú existe un Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (SEIN), que conduce la mayor parte de la electricidad que se consume en el país, junto con algunos sistemas eléctricos aislados que abastecen a los centros poblados más alejados y de menor tamaño.

En el año 2006 se promulgó la Ley 28832, Ley para asegurar el desarrollo eficiente de la generación eléctrica, la cual introdujo la posibilidad de realizar subastas de energía. Estas subastas han permitido que, paulatinamente, el precio de la energía comercializada en el sistema sea determinado por la competencia entre los generadores para ganar contratos de suministro con las empresas de distribución. En la medida en que dichos contratos cubren una proporción cada vez mayor de la energía total distribuida en el sistema, el precio total promedio ha tendido a ser determinado mayoritariamente por la competencia en el mercado, aunque bajo las reglas del sistema regulatorio que permiten dicha competencia.

En materia de fuentes de energía, el Perú se distingue por poseer un parque generador predominantemente hidráulico, con la consecuente baja tasa de emisiones por el uso de combustibles fósiles que caracteriza a otros países. En el año 2008, sobre una potencia firme total del SEIN de 5054 MW, el 54,5% estaba constituido por centrales hidroeléctricas y el resto por centrales térmicas.⁶⁶

Asimismo, de los 27 069 GWh producidos de enero a noviembre del año 2008, el 61% fue generado por centrales hidráulicas, mientras que el 31,4% fue generado empleando gas natural.⁶⁷ Al respecto, es destacable también que el potencial de generación hidráulica todavía es bastante grande,⁶⁸ y que en los últimos años se han otorgado varias concesiones preliminares para el desarrollo de campos de generación eólica.

En años recientes se ha promovido el uso del gas natural en la generación eléctrica y la industria, pero al mismo tiempo se han autorizado grandes compromisos de exporta-

65 Decreto Ley 25844.

66 OSINERGMIN, Operación del sector eléctrico. Reporte estadístico, 2008.

67 *Ibíd.*

68 Recientemente se ha anunciado en los medios de prensa el inicio de un proyecto de 2000 MW en la frontera con el Brasil, y existen otros proyectos con potencial aún mayor.

ción. De acuerdo con cifras oficiales,⁶⁹ a diciembre de 2007 las reservas probadas de gas natural en el país eran de 11,82 BPC y las reservas probables de 6,83 BPC, lo que hace un total de 18,65 BPC, manteniéndose expectativas optimistas de encontrar nuevas reservas en la zona de la selva. Esto condujo al otorgamiento de diversos permisos de exportación y a incentivar el desarrollo de plantas de generación a gas, en detrimento de las hidráulicas.

Asimismo, se han establecido algunos incentivos para impulsar la construcción de plantas hidroeléctricas y para el desarrollo de fuentes alternativas no contaminantes como la eólica, pero aún es temprano para saber si son suficientes o si se requerirá establecer otros nuevos.

Por otro lado, en vista de que el cambio climático va a reducir la disponibilidad de agua para la generación de electricidad, se hace necesario realizar una exhaustiva evaluación de la capacidad de generación en cada una de las fuentes disponibles actuales y potenciales.

6.3 BOSQUES

El Perú posee una enorme riqueza forestal que abarca más de la mitad del territorio nacional⁷⁰ y se concentra principalmente en la región amazónica. Sin embargo, la migración descontrolada hacia estos territorios para implantar sistemas productivos agrícolas y pecuarios ha ocasionado la destrucción de al menos siete millones de hectáreas de bosques.⁷¹

Existe también un problema importante de tala y extracción ilegal de madera que ocasiona un severo daño ambiental. A esto se suma la extracción selectiva de especies comerciales valiosas como la caoba, el cedro y otras maderas finas, que se realiza generalmente sin planes de manejo ni la reposición del recurso, lo que empobrece los bosques al reducir la disponibilidad de las especies más valiosas.

El cuadro 6.4 muestra los niveles de deforestación en los departamentos que poseen territorio amazónico y su incremento entre 1990 y el año 2000.

69 Ministerio de Energía y Minas, Libro de Reservas de Hidrocarburos 2007.

70 Página web del Ministerio de Agricultura.

71 CONAM-INRENA, *Mapa de deforestación de la Amazonía Peruana-2000. Memoria descriptiva*, Lima, 2005, p. 10.

Cuadro 6.4
Deforestación en la Amazonía peruana, 1990-2000
(Hectáreas)

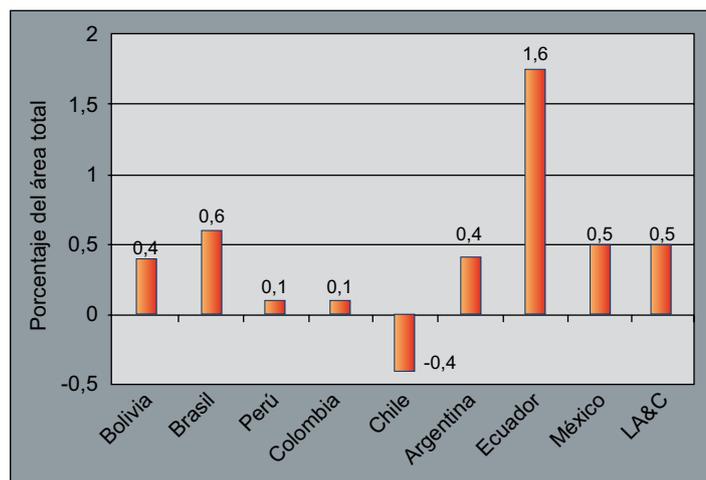
Departamentos	Deforestación 1990 (INRENA)	Deforestación 2000 (PROCLIM)	Incremento de deforestación	Promedio anual de deforestación
Amazonas	645 582	1 001 467	355 885	35 589
Loreto	638 071	945 591	307 520	30 752
Cajamarca	366 618	520 030	153 413	15 341
Cusco	395 849	537 601	141 752	14 175
Madre de Dios	79 268	203 879	124 611	12 461
Junín	622 859	734 273	111 414	11 141
Ucayali	547 750	627 064	79 315	7931
Huánuco	532 457	600 620	68 163	6816
Puno	101 358	146 033	44 676	4468
Piura	287	31 735	31 448	3145
Huancavelica	23 561	51 987	28 426	2843
San Martín	1 300 014	1 327 669	27 655	2765
Pasco	287 353	302 008	14 655	1466
Ayacucho	128 642	135 366	6725	672
La Libertad	6570	7231	662	66
Total	5 676 236*	7 172 554	1 496 318*	149 632*

* No coincide exactamente con la suma aritmética de los departamentos debido al redondeo de las cifras. Dato tomado del documento original.

Fuente y elaboración: CONAM-INRENA, *Mapa de Deforestación de la Amazonía Peruana 2000. Memoria descriptiva*. Lima, 2005, p. 74.

Sin embargo, en una comparación internacional (gráfico 6.1) se aprecia que las tasas de deforestación en el Perú no son tan elevadas como en el Ecuador, el Brasil y México, lo que, sin embargo, no debe ser motivo para descuidarnos sino, más bien, para intensificar la protección de esta riqueza.

Gráfico 6.1
Comparación internacional de deforestación 1990-2005



Fuente: Banco Mundial, *The Little Green Data Book 2009*.
 Elaboración: CEPLAN

Una de las ventajas del Perú es que, a pesar de la deforestación particularmente intensa en los departamentos de la Amazonía, existen grandes posibilidades para la reforestación. En el cuadro 6.5 se observa que el Perú posee alrededor de diez millones de hectáreas de tierras con aptitud para reforestación; la mayor parte se ubica en la sierra, donde los problemas de erosión y de degradación de las cuencas son muy graves.

Cuadro 6.5
Superficie reforestada y por reforestar según departamentos en el Perú, 2007

Departamentos	Superficie territorial (ha)	Tierras aptas para reforestación (ha)	Superficie reforestada hasta 2007 (ha)	Superficie por reforestar (ha)
Amazonas	4 129 712	305 100	11 937	293 163
Áncash	3 630 831	554 016	73 631	480 385
Apurímac	2 065 456	78 300	65 161	13 139
Arequipa	6 352 762	360 200	8063	352 137
Ayacucho	4 418 104	539 400	60 038	479 362
Cajamarca	3 541 782	790 000	90 967	699 033
Cusco	7 622 489	1 414 582	109 036	1 305 546
Huancavelica	2 107 896	62 000	38 575	23 425
Huánuco	3 531 457	660 000	38 928	621 072
Ica	2 125 139	25 400	2749	22 651
Junín	4 338 442	1 010 291	63 903	946 388
La Libertad	2 324 132	352 500	42 092	310 408
Lambayeque	1 324 955	82 300	18 919	63 381
Lima	3 396 869	452 600	13 322	439 278
Loreto	37 990 006	659 900	23 480	636 420
Madre de Dios	7 840 271	512 100	8467	503 633
Moquegua	1 617 465	128 100	3034	125 066
Pasco	2 242 175	522 511	16 336	506 175
Piura	3 640 348	89 700	40 658	49 042
Puno	7 238 244	1 120 400	34 796	1 085 604
San Martín	5 306 361	435 700	18 178	417 522
Tacna	1 476 663	24 900	5173	19 727
Tumbes	473 152	100 100	4980	95 120
Ucayali	9 786 849	219 900	31 890	188 010
Total	128 521 560	10 500 000	824 313*	9 675 687*

* En la fuente original los totales son 824 310 y 9 675 690, respectivamente

Fuente: INRENA, *Perú forestal en números. Año 2007*. Lima: INRENA, 2008, p. 3.

6.4 BIODIVERSIDAD Y CULTURAS ABORÍGENES

Nuestro país dispone de un valioso patrimonio natural, con una enorme diversidad en paisajes y ecosistemas, especies y recursos genéticos para la seguridad alimentaria. En términos de diversidad biológica, el Perú es uno de los quince primeros países en el mundo. Cuenta

con alrededor de 25 000 especies de flora, es el quinto país en número de especies (10% del total mundial), de las cuales el 30% son endémicas; el segundo en especies de aves y el tercero en anfibios y mamíferos. Cuenta con aproximadamente 2000 especies de peces (10% del total mundial) y 36 de las 83 especies de cetáceos que existen.⁷²

La existencia de 8 regiones naturales con relieve y climas propios, 18 regiones ecológicas indicativas de las zonas de vida natural y 84 zonas de vida (según el Sistema Holdridge) refleja la importante variabilidad física y natural del país.

Según el D. S. 043-2006-AG, existen 777 especies de flora silvestre amenazadas en el país. Por su parte, el D. S. 034-2004-AG ha declarado 301 especies amenazadas de fauna silvestre. Para proteger esta importante biodiversidad se ha creado el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SINANPE), que cuenta a la fecha con 19 179 035 hectáreas, es decir, el 14,9% del territorio nacional.⁷³

Cabe señalar además que la tala de bosques en la Amazonía se asocia a un serio problema de extinción de grupos y culturas nativas, un proceso histórico y continuo que ha llegado actualmente a una situación crítica. Entre 1950 y 1997 se han extinguido 11 grupos nativos de la Amazonía (Resígaro, Andoque, Panobo, Shetebo, Angotero, Omagua, Andoa, Aguano, Cholón, Munichí y Taushiro) y de los 42 remanentes 18 están en peligro de extinción por tener menos de 225 personas.⁷⁴ Este problema es importante no solo por las pérdidas humanas, sino también de una enorme cantidad de conocimientos tradicionales acumulados durante milenios.

6.5 RECURSOS HIDROBIOLÓGICOS

La riqueza pesquera marina del Perú es enorme, y se explota para el consumo humano y para la producción de harina y aceite de pescado. Asimismo, posee un gran potencial para la acuicultura en aguas continentales, especialmente en la región amazónica. Sin embargo, el inadecuado manejo de los recursos pesqueros en esta y la creciente demanda por sus productos en las ciudades han puesto en peligro la sostenibilidad de dicha actividad.

El principal recurso pesquero pelágico (vive en los primeros 100 metros de profundidad) es la anchoveta, recurso que se encuentra en plena explotación. Los recursos demersales (viven en el fondo o cerca al fondo del mar) se encuentran en estado variable de explotación, y su especie principal, la merluza, está en recuperación. El calamar gigante o pota presenta periodos de alta y baja disponibilidad cerca de la costa peruana.

La pesca en el Perú se puede clasificar en: (i) de nivel artesanal o de pequeña escala, que incide fundamentalmente en las especies litorales, demersales y bentónicas de áreas someras, y usa alrededor de doscientas caletas y lugares de desembarque; y (ii) de nivel industrial o de mediana y gran escala, que incide en los recursos pelágicos costeros, oceánicos, demersales de mayor profundidad y sobre especies con gran capacidad de desplazamiento y migración; para su operación utiliza veinticinco puertos pesqueros e infraestructura y servicios con diverso grado de desarrollo.

72 Fuente: D. S. 012-2009-MINAM, Política Nacional del Ambiente.

73 Página web del Servicio Nacional de Áreas Naturales Protegidas por el Estado (SERNANP).

74 Brack, Antonio, "Deterioro de la diversidad biológica y su influencia sobre los peruanos". Foro "Análisis del Impacto del Cambio sobre los Componentes de los Ecosistemas que Afectan la Calidad de Vida de los Peruanos". Lima: Universidad Nacional Agraria La Molina, Facultad de Ciencias Biológicas, 2003.

Uno de los mayores problemas que enfrenta el sector pesquero es la sobrecapacidad, impulsada por el continuo crecimiento de la flota y del número de plantas procesadoras. La fuerte demanda por los productos provenientes de la pesca tradicional y no tradicional ha contribuido a este proceso. Frente a este problema, se ha empezado a aplicar un sistema de cuotas individuales de pesca para la anchoveta, a fin de adecuar la capacidad de pesca y transformación con la disponibilidad real del recurso.

La acuicultura se caracteriza por un limitado y focalizado desarrollo comercial de la actividad, basada principalmente en el cultivo de trucha, tilapia, concha de abanico y langostino. Lamentablemente, no hay una efectiva integración entre las pequeñas y medianas empresas, hecho que impide la estandarización de la producción y un mercadeo eficaz.⁷⁵

6.6 OTROS RECURSOS ESTRATÉGICOS

La principal riqueza natural del Perú es la minería, cuyo aporte en el año 2008 fue 18 657 millones de dólares americanos, lo que representa el 59,2% sobre un total de 31 529 millones de dólares de ingresos por concepto de exportación.⁷⁶ Su contribución en materia de impuestos es también muy significativa. La actividad minera ha enfrentado agudos conflictos en el interior del país como resultado de la gran preocupación de las comunidades locales por los impactos ambientales de los proyectos mineros, situación que ha puesto en riesgo el desarrollo de estas actividades en beneficio de la economía nacional. Ello ocurre a pesar de que durante la última década la minería formal ha mejorado significativamente su desempeño ambiental. Cabe mencionar que la principal contaminadora es la minería pequeña y artesanal, la que resulta muy difícil de controlar y sancionar.

Aunque menos importante que la minera, nuestra riqueza en hidrocarburos es también considerable. Las inversiones en exploración y explotación de petróleo y gas natural aumentaron desde la década de 1990, principalmente gracias a los incentivos otorgados por la Ley 26221 y el significativo incremento de sus precios internacionales. En esta actividad también han surgido conflictos entre las empresas y las comunidades amazónicas, entre otras razones por la superposición de lotes con sus tierras tituladas, pero también por demandas de diverso tipo por parte de las comunidades locales.

En cuanto al suelo para fines agrícolas, no obstante nuestra gran tradición en este rubro, que ha aportado al mundo importantes productos para la alimentación de la humanidad entre los cuales destaca la papa, el Perú posee una baja disponibilidad de tierra arable per cápita e incluso enfrenta severos problemas de deterioro de los suelos agrícolas: en la costa por salinización, en la sierra por erosión y en la selva por deforestación.

6.7 PRINCIPALES PROBLEMAS AMBIENTALES

Con la expansión de las actividades económicas y el crecimiento de las ciudades, los problemas ambientales del aire, el agua, los residuos sólidos y otros se han incrementado. A continuación se analiza los principales problemas de la calidad ambiental.

⁷⁵ Organización de las Naciones Unidas para el Desarrollo Industrial (ONUDI); Instituto del Mar del Perú (IMARPE), Estudio de prospectiva para la cadena productiva de la industria pesquera en la región de la costa del Pacífico en América del Sur. Diagnóstico Nacional Perú, 2005.

⁷⁶ Fuente: Banco Central de Reserva del Perú, Exportaciones FOB por grupo de productos, 2008.

Calidad del aire

La contaminación del aire es uno de los mayores problemas ambientales en el Perú. Su principal fuente son las emisiones vehiculares, pero también existen casos concretos de contaminación por emisiones industriales. El incremento desmedido del parque automotor con vehículos usados y el caótico sistema de transporte público imperante son las causas fundamentales de la contaminación del aire en las ciudades. Lamentablemente, el desarrollo del transporte urbano ha ocurrido de manera desordenada y sin control, debido en gran parte a la libre importación de vehículos usados a partir de 1992, en su mayoría impulsados con diesel. Así, se generó un parque automotor obsoleto y no sometido a revisiones técnicas que ha creado una situación particularmente grave en el caso del transporte masivo. La liberación de rutas y de los requisitos para establecer líneas de transporte urbano ha determinado que este se conforme en su mayoría por vehículos de poca capacidad (12 pasajeros), contribuyendo al caos vehicular en las principales ciudades. En adición, el uso generalizado del diesel con alto contenido de azufre agudiza los problemas de contaminación del aire en las ciudades. La introducción reciente del gas natural vehicular, sin embargo, ha mejorado la situación.

Por su parte, los sectores productivos disminuyen la calidad del aire en el medio urbano y rural debido a la quema de combustibles, mayormente diesel y petróleo residual, y con emisiones fugitivas en el caso del sector minero-energético.

En el D. S. 074-2001-PCM se identifica trece ciudades de atención prioritaria debido a problemas de contaminación del aire. Para ello se tuvo en cuenta el número de habitantes (mayor a 250 000) y la presencia de alguna fuente industrial importante. Las ciudades identificadas son Arequipa, Cerro de Pasco, Chiclayo, Chimbote, Cusco, Huancayo, Ilo, Iquitos, La Oroya, Lima-Callao, Pisco, Piura y Trujillo.

Ejemplos de los altos niveles de contaminación del aire por materia particulada son Lima y Callao. El cuadro 6.6 muestra esta situación, donde se resalta en *cursivas* los valores ubicados por encima del estándar de calidad ambiental (ECA).

Cuadro 6.6
Concentraciones ($\mu\text{g}/\text{m}^3$ promedio anual) de
SO₂, NO₂, PM_{2.5} y PM₁₀ en Lima y Callao, 2008

	SO ₂	NO ₂	PM _{2.5}	PM ₁₀
Lima centro	39,14	73,01	76,35	125,62
Lima este	15,21	31,01	55,52	108,20
Lima sur	59,26	16,87	59,32	105,42
Lima norte	17,42	35,74	50,97	103,49
Callao	9,98	7,26	17,56	35,63
ECA	80	100	15	50

Fuente: DIGESA
Elaboración: CEPLAN

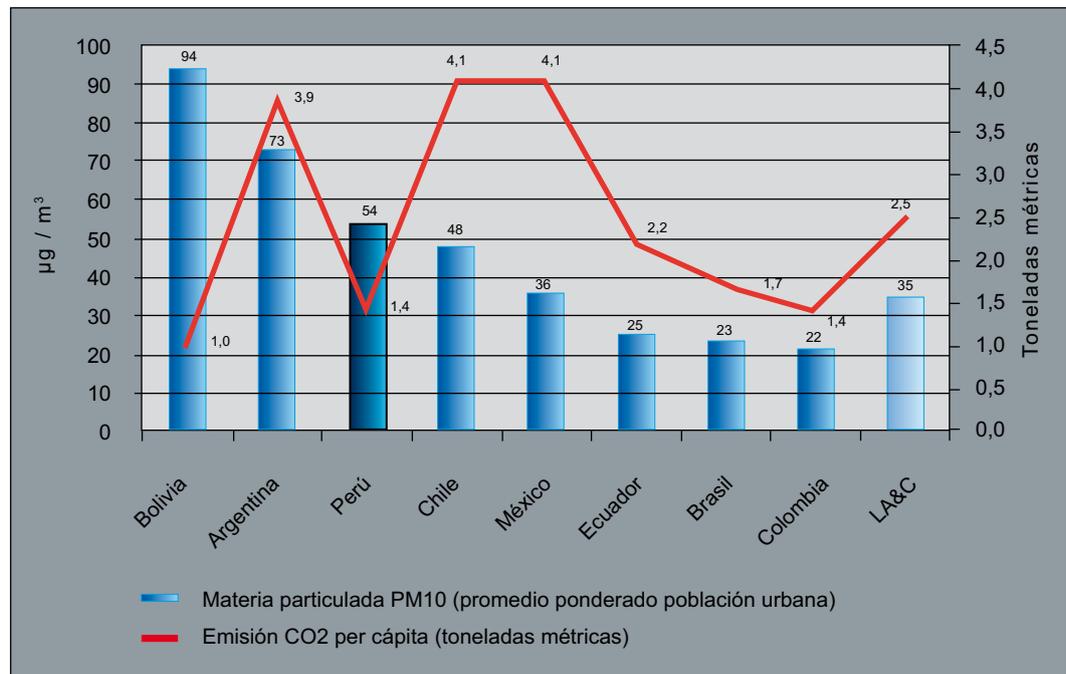
Otro problema de salud ambiental considerable es la contaminación del aire intradomiliario en las zonas rurales debido a que una gran parte de los hogares en este ámbito utiliza leña, bosta y plásticos como insumo energético para cocinar y para calentar las casas, las que suelen carecer de una ventilación adecuada.

En general, los efectos de los gases contaminantes se dejan sentir en el aumento del número de infecciones respiratorias agudas, particularmente en niños.

Se ha tomado algunas medidas para contrarrestar las tendencias negativas que disminuyen la calidad del aire, entre ellas la aprobación de estándares de calidad y la fijación de límites máximos permisibles, la identificación de trece ciudades en las cuales se ha lanzado el Programa Nacional A Limpiar el Aire, la aprobación de un cronograma de reducción progresiva del contenido de azufre en el combustible diesel 1 y 2, entre otras. Estas medidas, sin embargo, hasta ahora no han resultado en una disminución significativa de la contaminación.

Un dato que merece ser destacado es que en el Perú las emisiones de dióxido de carbono no son significativas. El gráfico 6.2 muestra una comparación entre las emisiones de materia particulada inferior a 10 micras (PM10) y de dióxido de carbono (CO2), y se observa que el Perú presenta un problema serio en cuanto a PM10, pero que sus emisiones de CO2 son relativamente bajas.

Gráfico 6.2
Emisiones de PM10 y dióxido de carbono



Fuente: Banco Mundial, *The Little Green Data Book 2009*.
Elaboración: CEPLAN

Calidad del agua

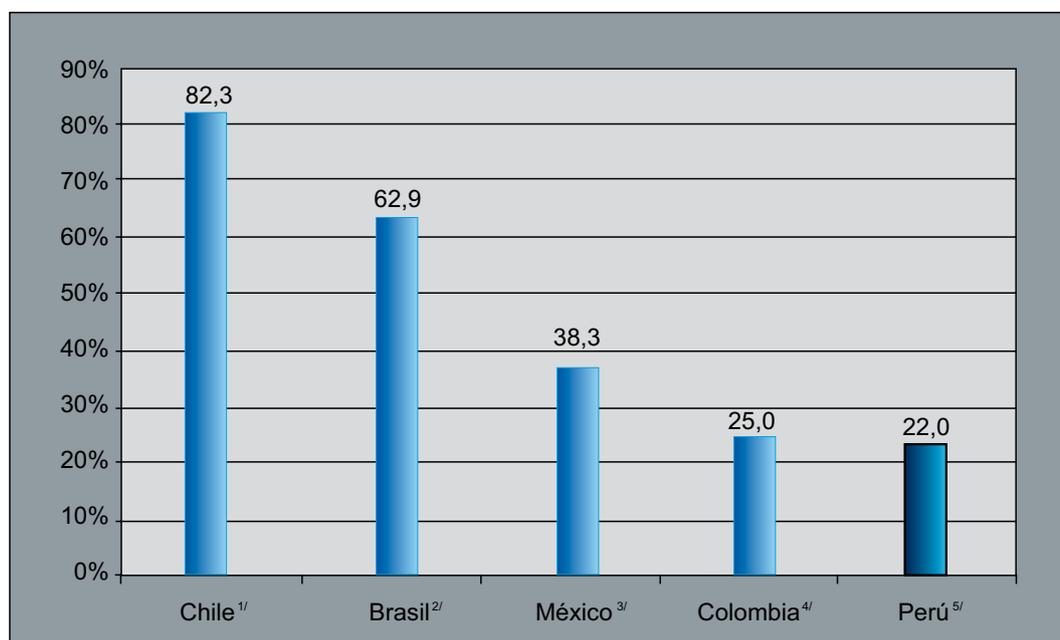
En materia de calidad del agua, los principales problemas son el vertimiento de aguas residuales no tratadas adecuadamente, que pueden ser domésticas o provenientes de actividades productivas; la disposición inadecuada de residuos sólidos en los cursos de

agua; la existencia de pasivos ambientales mineros; y la degradación del ecosistema por pérdida de cobertura vegetal u otros motivos.

El gráfico 6.3 muestra que en el Perú solo se trata el 22% de los desagües urbanos, nivel sumamente bajo en comparación con el Brasil y Chile.

A la contaminación por aguas residuales se suma la contaminación proveniente de las actividades mineras, principalmente las informales; la contaminación por actividades industriales, por residuos sólidos, y también en las zonas costeras por las emisiones de la industria pesquera. Recientemente, el Ministerio del Ambiente ha emitido normas que fijan estándares de calidad ambiental y límites máximos permisibles para los vertimientos de residuos líquidos, pero aún se requiere fortalecer los mecanismos de fiscalización.

Gráfico 6.3
Porcentaje de tratamiento de aguas residuales



Nota: Los datos se refieren a las zonas urbanas.

Fuentes:

1/ Superintendencia de Servicios Sanitarios de Chile, Informe anual de coberturas urbanas de servicios sanitarios 2007.

2/ Sistema Nacional de Informacoes sobre saneamento, Brasil, 2007.

3/ Comisión Nacional del Agua, Estadísticas del Agua en México 2007.

4/ Presentación "Nuevas competencias de vigilancia y control de la Superintendencia de Servicios Públicos en el marco del Sistema General de Participaciones", Superintendente de Servicios Públicos Domiciliarios de Colombia, marzo 2008.

5/ Presentación "Hacia el cumplimiento de los Objetivos del Milenio", Director Nacional de Saneamiento, Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento del Perú. Cobertura al 2005.

Elaboración: CEPLAN

Los principales problemas de contaminación del agua de mar se evidencian en la presencia de coliformes, aceites y grasas, cuyos mayores valores se han registrado en las bahías del Callao, Chimbote, Chancay y Végueta.⁷⁷

77 Fuente: IMARPE.

Cabe destacar que el Ministerio del Ambiente ha establecido también como un compromiso del sector la rehabilitación de siete cuencas: la del Mantaro, que recorre los departamentos de Pasco, Junín, Huancavelica y Ayacucho; la cuenca del Titicaca; la cuenca del Chili, ubicada en la parte occidental de la cordillera de los Andes; la del río Rímac; la Bahía del Ferrol (Chimbote); la cuenca de Puyango (Tumbes); y una cuenca de Tacna.⁷⁸

De acuerdo con el Ministerio del Ambiente, en las cinco primeras cuencas mencionadas se vierte anualmente 588 808 656 metros cúbicos de aguas residuales y 3 290 000 toneladas métricas de residuos sólidos.

Residuos sólidos

Actualmente la contaminación por residuos sólidos es alarmante, y se explica por factores como el crecimiento poblacional (con hábitos de consumo inadecuados y educación ambiental precaria), los procesos migratorios desordenados, los flujos comerciales insostenibles y el inadecuado manejo de los residuos por la mayoría de municipalidades. El contacto directo o indirecto (vectores y animales callejeros) de la población con estos residuos representa un grave problema sanitario.

A nivel nacional, en el año 2007 se generó un total de 10 972 233 toneladas de residuos sólidos en el ámbito municipal. De estas, solo 19,3% fue dispuesto apropiadamente en rellenos sanitarios autorizados ubicados en la Región Lima, Callao y en los distritos de Carhuaz, Independencia, Tarma, Concepción, Urubamba y Calca. Los detalles se muestran en el cuadro 6.7.

Cuadro 6.7
Cobertura de disposición final de residuos sólidos en el Perú

Población	Generación de residuos sólidos del ámbito municipal año 2007 (Ton)	Residuos sólidos dispuestos en rellenos sanitarios autorizados (Ton)	Residuos sólidos dispuestos en rellenos sanitarios autorizados (%)
Perú total	10 972 233	2 112 570	19,3
Perú urbano	8 091 283	2 112 570	26,1

Fuente: Buendía, José, "Informe de la situación actual de la gestión de residuos sólidos municipales". Lima: Ministerio del Ambiente, 2008.

En el país, la oferta de servicios de disposición final de residuos sólidos es muy limitada: solo existen nueve rellenos sanitarios y un botadero controlado. El 50% de estos (cinco) se encuentran ubicados en la Región Lima y el 50% (cinco) restante en las regiones Áncash, Junín y Cusco, observándose una deficiencia en las demás regiones.

La Ley General de Residuos Sólidos estableció como principal instrumento para la adecuada gestión y manejo de residuos el Plan Integral de Gestión Ambiental de Residuos Sólidos - PIGARS, el cual debería ser formulado por las municipalidades en el ámbito de su jurisdicción. De las 195 municipalidades provinciales del país, solo el 26% cuenta con

78 Fuente: <http://www.minam.gob.pe/index.php?option=com_content&view=article&id=167:minam-reafirma-compromiso-de-rehabilitar-siete-cuencas-del-pais&catid=1:noticias&Itemid=21>.

PIGARS aprobado, el 5% se encuentra en proceso de elaboración y el 69% no cuenta con este instrumento.

Por otro lado, se aprecia una significativa disminución en los costos del servicio de disposición final de residuos sólidos municipales, cuyo nivel en el año 2005 alcanzaba aproximadamente 15,95 nuevos soles/tonelada en promedio, mientras que en 2007 estos se redujeron a 10,40 nuevos soles/tonelada.⁷⁹

Pasivos ambientales

Son muchas las actividades que han originado pasivos ambientales en el país, entre ellas la minería, la industria manufacturera, la extracción de hidrocarburos, la pesca, la agricultura y los residuos municipales. Entre los principales, la minería originó pasivos con excavaciones abiertas abandonadas, socavones abandonados, relaveras sujetas a erosión, depósitos de residuos sólidos industriales, deforestación y eliminación de cobertura vegetal, disposición de sustancias tóxicas y movimiento de tierras. Uno de los grandes problemas que resultan de estos pasivos ambientales es la generación de drenaje ácido. Por su parte, la extracción de hidrocarburos generó pasivos por el derrame de hidrocarburos en el ambiente, el rebalse de pozas de sedimentación con agua salada en la selva, la rotura de tuberías, los pozos mal sellados y el movimiento de tierras.

En el Perú, el sector Energía y Minas es el único que cuenta con un instrumento legal e información oficial sobre los pasivos ambientales. La Ley 28271,⁸⁰ que regula los pasivos ambientales de la actividad minera, define los pasivos mineros como “aquellas instalaciones, efluentes, emisiones, restos o depósitos de residuos (...) en la actualidad abandonadas o inactivas y que constituyen un riesgo permanente y potencial para la salud de la población, al ecosistema circundante y la propiedad”.

A este respecto, el Fondo Nacional del Ambiente (FONAM) reporta que existen 2103 pasivos ambientales mineros al 2007, de los cuales 223 están abandonados (con concesión no vigente) y 1880 están inactivos (a la fecha de vigencia de la Ley estaban dos años sin operar, teniendo concesión vigente, salvo que tengan procedimientos ya iniciados con exigencia de cierre o remediación ambiental). De la totalidad de estos pasivos, 1273 (más del 60%) se encuentran en Cajamarca.⁸¹

Cambio climático

Según estudios internacionales, el Perú es uno de los países con mayor vulnerabilidad frente a los efectos del cambio climático.⁸² Entre las principales razones de tan preocupante situación se tiene que el 90% de la población vive en zonas áridas, semiáridas y subhúmedas; un gran porcentaje de esta se dedica a la agricultura, la pesca y otras labores que son afectadas directamente por el clima; existe un alto porcentaje de pobreza

79 Buendía, José, “Informe de la situación actual de la gestión de residuos sólidos municipales”. Lima: Ministerio del Ambiente, 2008.

80 Promulgada el 6 de julio de 2004.

81 Fuente: www.minam.gob.pe (SINIA).

82 Brooks, N. y N. Adger, *Risk Level Indicators*. Reino Unido: Tyndall Centre, 2007.

y extrema pobreza, con pocas posibilidades de adaptación; se cuenta con más del 70% de glaciares tropicales del mundo; y la mayor parte de la energía se genera a partir de centrales hidroeléctricas.⁸³

Debido a la gran variedad de regiones naturales que posee el país, es de esperar que el cambio climático se exprese diferenciadamente. Habrá zonas en las que aumente la temperatura o las lluvias y otras en las que disminuyan. El cambio climático puede traer importantes consecuencias económicas para el país y posiblemente afectará más a la población más pobre. Para citar un ejemplo, un evento climático extremo como el fenómeno El Niño, que ocasionó grandes pérdidas en infraestructura e impactos sobre la producción, representó para el Perú una pérdida de 3500 millones de dólares en 1998, el equivalente a 4,5% del PBI.⁸⁴

Según el Inventario Nacional Integrado de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero (GEI) del Perú,⁸⁵ las emisiones de GEI del país subieron de 98,8 millones de toneladas de CO₂ equivalente (incluye CO₂, metano y óxido nitroso) en el año 1994, hasta 120,02 millones de toneladas de CO₂ equivalente en el año 2000. La principal fuente de emisiones es la deforestación, que genera 110 millones de toneladas de CO₂. Sin embargo, dado que las emisiones del Perú son muy bajas en comparación con las de los países desarrollados, la mayor prioridad para el país con relación al cambio climático es lograr la adaptación a los efectos del aumento de la temperatura mundial.

Sin embargo, la mitigación no debería dejarse de lado porque genera oportunidades de desarrollo. Así, los proyectos MDL (Mecanismo de Desarrollo Limpio del Protocolo de Kyoto) y los proyectos REDD (Reducing Emissions from Deforestation and Degradation) permiten entrar en el mercado mundial de bonos de carbono, cuyos ingresos mejoran la rentabilidad de muchos proyectos.

Actualmente hay varios proyectos MDL en el Perú, la mayoría relacionados con la eficiencia energética y uno en el tema de plantaciones forestales. Este último, denominado "Reforestación, producción sostenible y secuestro de carbono en el bosque seco José Ignacio Távara, Piura, Perú", desarrollado por la ONG AIDER, es importante porque es el primer proyecto de captura de carbono en nuestro país y el primero de bosques secos en el mundo. Dicho proyecto contiene un importante componente social que busca mejorar la calidad de vida de más de dos mil familias de la comunidad José Ignacio Távara, abarca una extensión de casi nueve mil hectáreas y ha sido concebido empleando tecnologías fáciles de replicar, lo cual tiene gran relevancia para el país ya que existe un potencial de 3,5 millones de hectáreas solo en la costa para el desarrollo de proyectos similares.

83 Fuente: <http://www.cambioclimatico.gob.pe/>

84 "Agenda Ambiental Nacional 2005-2007". En: ITDG, *Cambio climático en el Perú. Directorio Nacional*. Lima: ITDG, 2008.

85 Ministerio del Ambiente, Inventario Nacional Integrado de Emisiones de Gases de Efecto Invernadero del Perú en el año 2000. Informe preparado en el marco del Proyecto "Segunda Comunicación Nacional del Perú a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático".

El costo de la degradación ambiental

La degradación del ambiente representa pérdidas económicas importantes para el país. Un estudio del Banco Mundial del año 2006⁸⁶ estimó que el costo de la degradación ambiental, incluyendo el deterioro de los recursos naturales y los desastres provocados, es de aproximadamente 8200 millones de soles anuales, sin contar lo que se deja de ganar por la paralización de procesos productivos y el alejamiento de las inversiones. Este monto representa 3,9% del PBI anual, que debería deducirse de las tasas de crecimiento experimentadas en los últimos años. No obstante esta elevada pérdida, la eficiencia ambiental en el Perú nos ubica en una posición internacional relativamente favorable, por encima del promedio: puesto 60 sobre un total de 149 países, con 78,1 puntos, el año 2008.⁸⁷

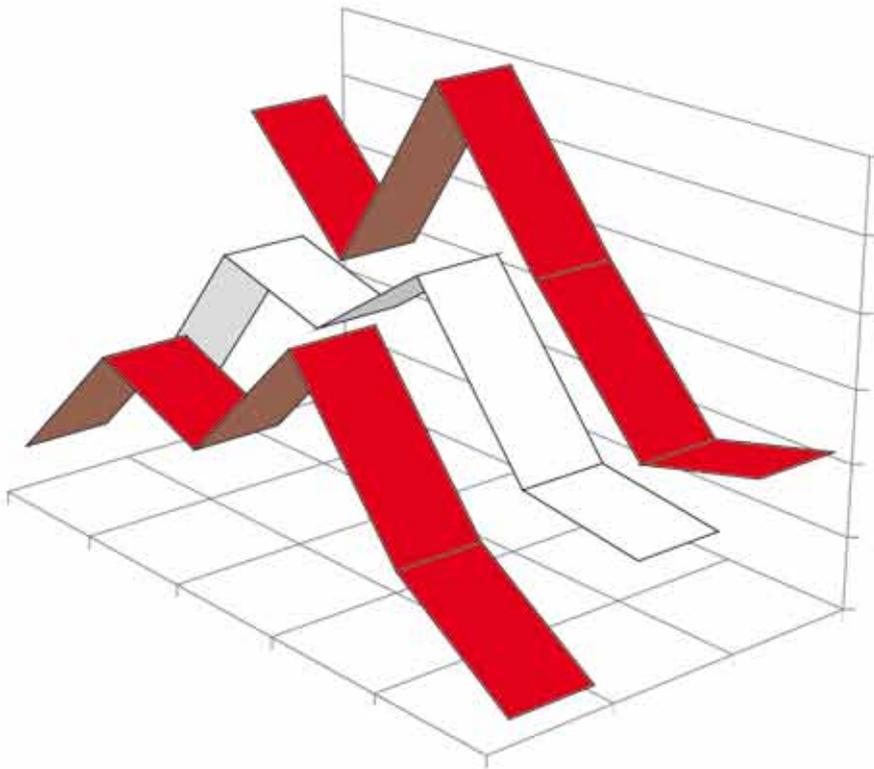
Desarrollo insuficiente de la institucionalidad

Parte del problema ambiental en el Perú es el insuficiente desarrollo de la institucionalidad ambiental y la existencia de diversas oficinas dispersas sin la coordinación necesaria, lo que en la práctica ha impedido el funcionamiento efectivo del Sistema Nacional de Gestión Ambiental. La creación del Ministerio del Ambiente representa un impulso sustancial para lograr una institucionalidad ambiental adecuada. Sin embargo, alcanzar este resultado inevitablemente requerirá tiempo y grandes esfuerzos, de manera que pueda cumplir con eficacia las funciones que le han sido encomendadas. Uno de sus mayores retos es complementar la regulación ambiental con estándares y límites máximos permisibles, y asegurar la supervisión y fiscalización para hacer efectivo su cumplimiento.

86 Giugale, M., V. Fretes-Cibils, J. Newman, *Perú. La oportunidad de un país diferente: próspero, equitativo y gobernable*. Lima: Banco Mundial, 2006.

87 Environmental Performance Index (<http://epi.yale.edu>), año 2008.

II. OBJETIVOS, LINEAMIENTOS DE POLÍTICA, METAS Y ACCIONES



1. LAS POLÍTICAS DE ESTADO DEL ACUERDO NACIONAL

El Acuerdo Nacional ha aprobado 31 Políticas de Estado, las que han sido agrupadas en cuatro ejes temáticos: (i) Democracia y Estado de derecho; (ii) Equidad y justicia social; (iii) Competitividad del país; y (iv) Estado eficiente, transparente y descentralizado. Estas Políticas de Estado constituyen el marco orientador con base en el cual se han definido los objetivos nacionales, las políticas, y las metas y acciones incluidos en el PLAN PERÚ 2021. La figura 1 presenta las Políticas de Estado en forma esquemática.

Figura 1



2. VISION DE FUTURO COMPARTIDA PARA EL SIGLO XXI

Somos una sociedad democrática en la que prevalece el Estado de derecho y en la que todos sus habitantes tienen una alta calidad de vida, con iguales oportunidades para desarrollar su máximo potencial como seres humanos. Tenemos un Estado moderno, descentralizado, eficiente, transparente, participativo y ético al servicio de la ciudadanía. Nuestra economía es dinámica, diversificada, de alto nivel tecnológico y equilibrada regionalmente, con pleno empleo y alta productividad del trabajo. El país favorece la inversión privada y la innovación, e invierte en educación y tecnología para aprovechar competitivamente las oportunidades de la economía mundial; se han erradicado la pobreza y la pobreza extrema, existen mecanismos redistributivos para propiciar la equidad social y los recursos naturales se aprovechan en forma sostenible, manteniendo una buena calidad ambiental.

3. CONCEPCIÓN ESTRATÉGICA

La propuesta del PLAN PERÚ 2021 - PLAN ESTRATÉGICO DE DESARROLLO NACIONAL concibe el ejercicio universal de los derechos fundamentales por las personas como la finalidad esencial de toda sociedad humana. Esto es reconocido en el primer artículo de la Constitución, donde se establece que “La defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado”. De allí que el primer objetivo nacional del PLAN PERÚ 2021, que determina y orienta el sentido que se le quiere proporcionar a la propuesta de este Plan de largo plazo, es lograr la vigencia plena de los derechos fundamentales y de la dignidad de las personas. Ello requiere erradicar la pobreza y la pobreza extrema, y eliminar las barreras sociales, de género, culturales y de todo tipo que limitan las libertades humanas y la posibilidad de que todas las personas puedan realizar su máximo potencial como seres humanos. Este objetivo es concordante con la Declaración Universal de los Derechos Humanos de las Naciones Unidas, que reconoce a la libertad, la justicia, la paz y la dignidad intrínseca de las personas como derechos iguales e inalienables de todos los miembros de la familia humana. Asimismo, dicho objetivo asume los postulados de Amartya Sen, quien concibe el desarrollo como un proceso integrado de ampliación de las libertades fundamentales, en el que se debe integrar de manera articulada las consideraciones económicas, sociales y políticas, e incluye el reconocimiento de los valores sociales y culturales. En este enfoque se considera que las diferentes libertades son, al mismo tiempo, el fin supremo del desarrollo y también un medio para alcanzarlo.

Para garantizar los derechos fundamentales a todos los peruanos se requiere políticas que busquen lograr la equidad social, lo que implica asegurar la igualdad de oportunidades para todos y el acceso universal a los servicios básicos. Esto incluye en particular la igualdad de oportunidades para el acceso a una buena educación y salud, a una adecuada alimentación, así como a los servicios de agua y desagüe, electricidad y telecomunicaciones. En esta materia, el Plan propone dejar progresivamente atrás el asistencialismo y reorientar el gasto social y la lucha contra la pobreza hacia programas habilitadores de capacidades y promotores de desarrollo productivo. Asimismo, plantea concentrar el esfuerzo público en reducir sustancialmente, y de ser posible erradicar, la desnutrición crónica y la mortalidad infantil para el año 2021, así como garantizar el acceso a los servicios de agua y desagüe, y una buena atención de salud para todos los peruanos. El acceso a una educación de calidad constituye un requisito esencial para lograr el desarrollo humano, en tanto constituye la base para la superación individual y el éxito económico de las personas, y también para la conformación de una sociedad solidaria y con valores

éticos. Pero en el Perú se requiere, además, que la educación se conecte adecuadamente con las necesidades del crecimiento económico y la mejora social y ambiental. De allí la importancia de vincular la educación con el desarrollo de la ciencia y la tecnología, de manera que la innovación y el conocimiento sean elementos clave de la transformación productiva hacia una economía de alta productividad, y también para el progreso social y la gestión ambientalmente sostenible del desarrollo.

Un requisito fundamental para alcanzar los objetivos señalados es lograr una economía competitiva que permita la generación masiva de empleos con alta productividad. En relación con esto, se reconoce a los mercados internacionales como la principal fuente de oportunidades para el desarrollo económico, y a los recursos naturales como la principal riqueza que posee el Perú, razón por la cual la estrategia de desarrollo debe impulsar su uso sostenible con inversión nacional y extranjera. Sin embargo, se reconoce también que el desarrollo nacional requiere impulsar la diversificación y sofisticación de la economía peruana, buscando una participación mucho más sustantiva de las actividades manufactureras de alto valor agregado y nivel tecnológico en el PBI nacional. Ello demanda fomentar un proceso de industrialización nacional que siga la ruta emprendida por otros países con recursos naturales abundantes como el Canadá, Australia y Noruega, y que países como Chile y Botswana vienen intentando más recientemente. En este sentido, se propone una estrategia apoyada en el aprovechamiento de los recursos naturales como una palanca de desarrollo que, complementada con la inversión en ciencia y tecnología e infraestructura económica, posibilite generar innovación y conocimiento alrededor de las actividades de exportación primaria. La conformación de corredores económicos para integrar las economías regionales del Perú a la economía mundial, y en particular hacia países vecinos de importancia estratégica como el Brasil, permitiría incentivar la inversión nacional y extranjera en nuevas actividades económicas competitivas de bienes y servicios con alta productividad y valor agregado, y por tanto generadoras de empleos adecuados. Estas nuevas actividades deberían orientarse inicialmente a la exportación y, posteriormente, también a un mercado interno mucho más fortalecido, generando mayores niveles de complementación interindustrial. De este modo, la sociedad peruana podrá iniciar, durante el periodo de este Plan, su transformación de una economía basada principalmente en las exportaciones primarias hacia otra basada en el conocimiento y la tecnología, con un nivel de ingreso suficiente de los peruanos para permitir la conformación de un mercado interno desarrollado, complementario a los mercados externos.

Las actividades que se consideran clave para diversificar la estructura productiva y promover las industrias basadas en el conocimiento y la tecnología comprenden la agricultura ecológica y las agroindustrias de exportación; la minería y la transformación de metales estratégicos para la microelectrónica (nanomateriales) y la robótica; la petroquímica y la producción de fertilizantes; la exportación de energía con fuentes renovables; la pesca y la acuicultura marítima y continental, así como sus industrias de transformación; la producción y la transformación para la exportación de celulosa y maderas con base en la reforestación de zonas andinas y selváticas, lo que además permitiría la obtención de bonos de carbono. Se incluye también los servicios de turismo cultural y de aventura, de turismo gastronómico y de salud, y otros que se identificarán en el camino. Para todas estas actividades productivas y de servicios se plantea desarrollar las industrias de insumos y servicios especializados, así como la producción de equipos y bienes de alta tecnología que las abastezcan, incluyendo el desarrollo de *software* y tecnologías de información, servicios de consultoría y de gestión, y el desarrollo de patentes.

En una estrategia de desarrollo industrial no es fácil determinar con anticipación qué industrias tendrán éxito en los mercados internacionales, de allí que las políticas de promoción deben ser flexibles y mantenerse atentas al surgimiento de nuevas oportunidades. Por tanto, siguiendo la experiencia internacional, se necesita adecuar la institucionalidad pública para contar con una entidad que realice acciones específicamente orientadas a la promoción de nuevas actividades competitivas que contribuyan a la diversificación y sofisticación de la estructura productiva del Perú. No necesariamente se requiere crear una nueva entidad, sino se podría asignar funciones a alguna ya existente, pero es muy importante contar con una institución que cumpla este rol —que ninguna entidad pública desempeña actualmente con el peso y los recursos necesarios— y, de este modo, dinamizar el crecimiento económico.

El crecimiento económico tiene una importancia esencial en la estrategia de desarrollo propuesta, debido a que su sostenimiento permite incrementar los recursos disponibles para las políticas sociales, la inversión en infraestructura pública, y también genera empleos estables que contribuyen a reducir males sociales como la pobreza y la delincuencia.

La enorme riqueza natural de nuestro país y su relevancia para el crecimiento económico justifican considerar su sostenibilidad en el PLAN PERÚ 2021. Al respecto, se plantea también como objetivo nacional lograr un aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y un ambiente que permita una buena calidad de vida para las personas. Por un lado, se busca garantizar que las actividades económicas, especialmente las industrias extractivas, se realicen en las mejores condiciones ambientales que posibilite la tecnología moderna, y al mismo tiempo se propone aprovechar la biodiversidad y los recursos renovables del Perú para impulsar el desarrollo de nuevas actividades económicas inclusivas, de alto valor agregado y sostenibles. Por otro lado, se prioriza la recuperación de la calidad ambiental en las ciudades, con un adecuado manejo y tratamiento de los residuos líquidos, gaseosos y sólidos. El PLAN PERÚ 2021 se plantea superar la tensión entre crecimiento económico y sostenibilidad ambiental, propiciando un desarrollo sostenible que permita compatibilizar la necesidad indispensable de lograr un crecimiento económico sostenido con la conservación de los recursos naturales y una buena calidad ambiental para las generaciones presentes y futuras.

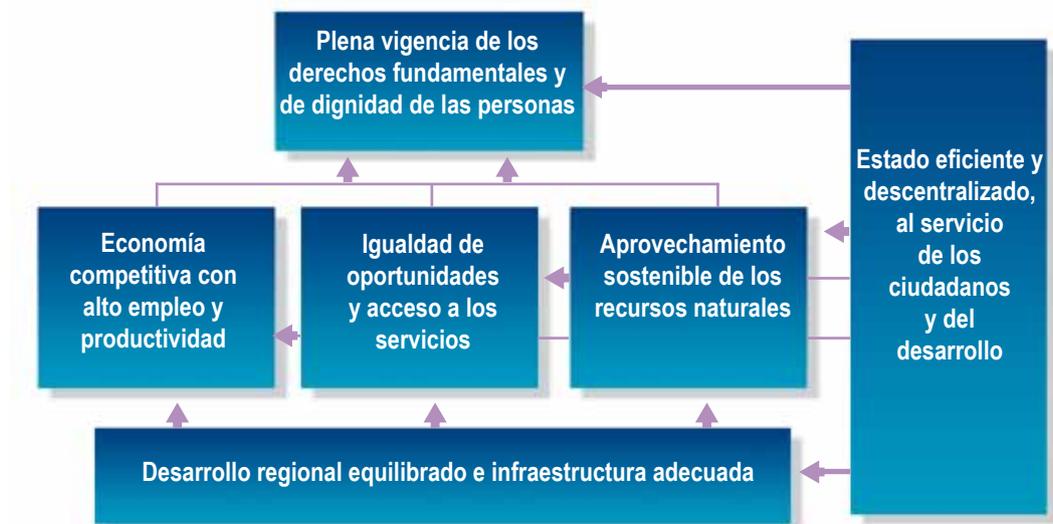
Otro objetivo nacional se refiere al desarrollo de una infraestructura adecuada y distribuida equilibradamente en las regiones. Esto es indispensable para sostener el crecimiento económico y hacer llegar sus beneficios al conjunto del territorio nacional, de tal manera que en todos los espacios geográficos los peruanos tengan iguales oportunidades para el acceso a los servicios básicos y el desarrollo de sus economías. La inversión en infraestructura de carreteras, centrales eléctricas, riego agrícola y servicios públicos de agua y telecomunicaciones es fundamental para el desarrollo, y su realización requiere complementar la inversión pública y la inversión privada bajo la forma de concesiones, asociaciones público-privadas, y también inversión pública pura en algunos casos. Pero la superación de los desequilibrios espaciales requiere desplegar esta inversión de manera ordenada en el territorio, a fin de dinamizar el crecimiento económico en el interior del país y lograr el desarrollo regional. Esta inversión debe realizarse bajo condiciones adecuadas de sostenibilidad ambiental, en la medida en que la calidad ambiental es un importante componente de la calidad de vida que el desarrollo pretende mejorar.

Finalmente, el logro de los objetivos nacionales requiere acelerar la reforma del Estado con el fin de alcanzar una gestión pública eficiente que facilite la gobernabilidad y llegue

a todos los sectores de la sociedad y rincones del país, que respete y haga respetar los derechos fundamentales y asegure la erradicación de la pobreza, que garantice el acceso a los servicios básicos y la igualdad de oportunidades para todos los habitantes del Perú, que provea servicios de educación y salud de calidad, que promueva el desarrollo dinámico de las actividades productivas, que garantice la sostenibilidad en el aprovechamiento de los recursos naturales y la calidad del ambiente, y que promueva la inversión privada en infraestructura e invierta directamente cuando ella no se encuentre disponible. Por esta razón, el PLAN PERÚ 2021 incluye el objetivo nacional de lograr un Estado eficiente, transparente y participativo, con vocación de servicio a la ciudadanía y que promueva el desarrollo económico.

La figura 2 muestra la jerarquización de los objetivos nacionales y las relaciones que guardan entre sí. Allí se evidencia que los seis objetivos nacionales planteados mantienen entre uno y otro diversas relaciones de determinación, por lo que su consecución simultánea e integrada constituye un requisito para garantizar el éxito del PLAN PERÚ 2021. Ello refleja que para lograr el desarrollo nacional se requiere un enfoque integral de las políticas públicas que sea capaz de articular las acciones de toda la sociedad peruana en pro de los objetivos nacionales.

Figura 2
Estrategia: Articulación de los objetivos nacionales



El PLAN PERÚ 2021 involucra una decisiva participación privada no solo en la gestión del desarrollo, mediante la inversión en actividades productivas, infraestructura y servicios, sino incluso desde la formulación de la política de desarrollo, mediante procesos de participación y mecanismos de concertación. En tal sentido, se considera que la visión de futuro compartida se alcanzará únicamente si esta se encarna en la sociedad civil, y los actores sociales se organizan y se movilizan para hacerla realidad.

4. OBJETIVOS, LINEAMIENTOS, METAS Y ACCIONES

En concordancia con la visión de futuro compartida, se plantea los siguientes objetivos nacionales:

4.1 EJE ESTRATÉGICO 1: DERECHOS FUNDAMENTALES Y DIGNIDAD DE LAS PERSONAS

A. OBJETIVO NACIONAL: Plena vigencia de los derechos fundamentales y de la dignidad de las personas

Este objetivo involucra la plena democratización de la sociedad y la vigencia irrestricta del derecho a la vida, a la dignidad de las personas, a la identidad e integridad, a la no discriminación, al respeto de la diversidad cultural y al libre desarrollo y bienestar de todos los ciudadanos, conforme a lo dispuesto en la Constitución y en los tratados internacionales de derechos humanos. Para ello se requiere expandir las capacidades humanas de manera que todas las personas puedan realizar sus máximas capacidades como seres humanos, lo que a su vez implica reducir significativamente la pobreza y la pobreza extrema como males sociales y la aceptación de los valores de meritocracia, laboriosidad, cooperación, honestidad, solidaridad e inclusión social, y al mismo tiempo estimular y reconocer la creatividad, el emprendimiento y la creación de riqueza.

B. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA

Derechos humanos

1. Garantizar el respeto y la vigencia de los derechos fundamentales establecidos en la Constitución y los reconocidos en los diversos tratados internacionales suscritos por el Perú.
2. Impulsar el desarrollo de la legislación secundaria que haga operativos los derechos fundamentales reconocidos en la Constitución y los tratados internacionales.
3. Erradicar las formas de trabajo infantil y adolescente que ponen en riesgo la salud y la educación de los niños y jóvenes.

4. Impulsar la educación y el control social para eliminar la violencia familiar y promover, a través de la familia, el fortalecimiento de la cohesión social, la cultura de paz, la solidaridad y la vigencia de valores.

Democratización

1. Afianzar el sistema democrático y participativo de gobierno, asegurando la realización de elecciones libres y transparentes, el pluralismo político, el fortalecimiento de los partidos democráticos, el respeto al equilibrio de poderes y la alternancia en el poder.
2. Afirmar el respeto a la multiculturalidad, el derecho a la identidad y el resguardo de las garantías y libertades fundamentales.
3. Teniendo en cuenta el derecho a la diversidad cultural, crear las condiciones institucionales nacionales que favorezcan el emprendimiento, la cultura de éxito, la superación de la “cultura de bien limitado” y la “igualación hacia abajo”, que son rezagos de la cultura del atraso que obstaculizan los objetivos de modernización productiva e inclusiva.

Justicia

1. Fortalecer a las instituciones vinculadas a la administración de justicia.
2. Asegurar el acceso gratuito a la justicia para las poblaciones afectadas por la pobreza.
3. Fortalecer la independencia e imparcialidad del sistema de designación de jueces y fiscales.
4. Integrar, coordinar, comunicar y articular a las entidades vinculadas a la justicia: Poder Judicial, Ministerio Público, Tribunal Constitucional, Consejo Nacional de la Magistratura, Ministerio de Justicia y Policía Nacional del Perú.
5. Promover y facilitar el acceso a los medios alternativos de solución de conflictos así como difundir su existencia, a fin de reducir su judicialización.
6. Asegurar que la administración de justicia al interior de las comunidades campesinas y nativas se realice sin desmedro de la protección de los derechos humanos.
7. Promover una continua reforma de la administración de justicia orientada a la oralidad y transparencia en cada etapa de la cadena de justicia.

Promoción de la equidad

1. Propiciar la eliminación de la desigualdad extrema de ingresos y la erradicación de la pobreza y la pobreza extrema.
2. Promover la generación de oportunidades para el desarrollo humano.
3. Asegurar el acceso de las personas en situación de pobreza y pobreza extrema a los medios que les permitan lograr su propio desarrollo, reduciendo progresivamente la dependencia de los programas sociales.

4. Promover políticas diferenciadas e inclusivas para las poblaciones de menores recursos con miras a alcanzar mayores grados de desarrollo.
5. Eliminar las discriminaciones de género y asegurar el acceso pleno de las mujeres a los servicios educativos en todos sus niveles y las posiciones de decisión pública y privada.
6. Promover la adopción de valores, prácticas, actitudes y comportamientos equitativos e inclusivos, a fin de garantizar el derecho a la no discriminación de los sectores sociales más vulnerables.
7. Combatir toda forma de discriminación, proteger los derechos de los pueblos indígenas y afroperuanos e impulsar el acceso equitativo de los diversos sectores de interés, especialmente los menos favorecidos, a las instancias de poder y toma de decisiones.
8. Establecer redes de protección a niños, adolescentes, adultos mayores, mujeres jefas de hogar, discapacitados y demás población vulnerable.
9. Consolidar la titulación de la propiedad de tierras con enfoque de género, diversidad cultural, respetando la vocación natural de los suelos y sin favorecer el cambio de uso.

C. PRIORIDADES

1. Asegurar la vigencia plena de los derechos fundamentales.
2. Consolidar la institucionalidad democrática.
3. Reformar el sistema de administración de justicia.
4. Erradicar la pobreza y la pobreza extrema.

D. OBJETIVOS ESPECÍFICOS, METAS Y ACCIONES ESTRATÉGICAS

Objetivo específico 1: Vigencia plena y efectiva de los derechos y libertades fundamentales

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
1	Población identificada con DNI	Total de peruanos con DNI de 18 años y más / total de la población de 18 años y más	RENIEC, INEI, Censo de Población y Vivienda	96,8%	s. i. ⁸⁸	100%

b. Acciones estratégicas

Implementar y difundir el Plan Nacional de Derechos Humanos, y efectuar su seguimiento y evaluación.
Fortalecer el sistema de identificación y de registros civiles, incidiendo en la entrega del DNI, con certificación biométrica y digital.
Desarrollar la normativa, las políticas públicas y las acciones afirmativas necesarias para garantizar la participación en las decisiones públicas de los grupos más vulnerables (no discriminación).
Fortalecer la educación en materia de derechos humanos con relevancia suficiente en los programas de estudio escolares.
Generalizar redes de defensorías del niño y del adolescente en las municipalidades y las escuelas.
Implementar acciones concertadas de vigilancia social del gobierno central, los gobiernos locales, la comunidad y las organizaciones de adolescentes para la erradicación del trabajo infantil y para promover alternativas.
Poner en práctica los compromisos adquiridos en los tratados y convenios sobre derechos humanos suscritos por el Perú.

⁸⁸ De aquí en adelante, en las proyecciones de tendencia al 2021 se usa la sigla s. i. (sin información) cuando se carece de suficientes datos para efectuar dicha proyección.

Objetivo específico 2: Acceso garantizado a una justicia autónoma e independiente, transparente, confiable, moderna, eficiente, eficaz y predecible

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
2	Opinión pública favorable sobre el Poder Judicial	Número de personas que tienen opinión favorable del Poder Judicial / Total de encuestados * 100	INEI	14,2%	s. i.	55%
3	Porcentaje de recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos atendidas por el Estado peruano	Número de recomendaciones de organismos internacionales de derechos humanos atendidas por el Estado peruano / Total de recomendaciones * 100	Procuraduría Pública Especializada Supranacional - MINJUS	1,1%	s. i.	90%
4	Porcentaje de expedientes resueltos en relación con el total de casos ingresados al año	Número de expedientes resueltos / Número de expedientes ingresados * 100	Poder Judicial	75,5%	74%	95%

b. Acciones estratégicas

Consolidar la autonomía de los órganos que conforman el Sistema de Administración de Justicia y la independencia de sus magistrados.
Especializar y capacitar a los operadores de los órganos que conforman el Sistema de Administración de Justicia.
Difundir al público los roles de los órganos que conforman el Sistema de Administración de Justicia, para que puedan hacer uso de sus derechos.
Asignar los recursos necesarios para el adecuado funcionamiento de los órganos que conforman el Sistema de Administración de Justicia.
Crear espacios de integración y coordinación entre los órganos del Sistema de Administración de Justicia.
Impulsar un sistema informático común para manejar la información de las entidades vinculadas a la justicia.
Expandir la cobertura de los órganos que conforman el Sistema de Administración de Justicia.
Fortalecer el marco legal institucional para resolver controversias comerciales y proporcionar seguridad jurídica a los inversionistas.
Fortalecer las capacidades ciudadanas de supervisión y fiscalización.
Fortalecer y consolidar el proceso de implementación del nuevo Código Procesal Penal.
Establecer sistemas de monitoreo permanente del acceso a la justicia.
Optimizar los procesos de los órganos que conforman el Sistema de Administración de Justicia.
Fortalecer los juzgados de paz en las zonas rurales.

Objetivo específico 3: Consolidación de la institucionalidad democrática y de la participación política de la ciudadanía

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
5	Partidos políticos con elecciones internas	Número de partidos con elecciones internas / Total de partidos * 100	ONPE	s. i.	s. i.	100%

b. Acciones estratégicas

Mantener un contexto institucional de normalidad democrática, sin modificaciones abruptas e inconstitucionales.
Promover la cultura cívico-constitucional de respeto de las autoridades y la ciudadanía al ordenamiento constitucional y sus valores.
Fortalecer la legitimidad del sistema de partidos políticos.
Institucionalizar mecanismos de diálogo y concertación con sectores de la sociedad civil en los casos de políticas públicas que los afecten directamente.

Objetivo específico 4: Reducción de las inequidades y de la pobreza y la pobreza extrema

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
6	Porcentaje de la población en situación de pobreza	Número de personas pobres / Población total * 100	INEI	36,2%	25%	13%
7	Porcentaje de la población en situación de pobreza extrema	Número de personas en pobreza extrema / Población total * 100	INEI	12,6%	5%	5%
8	Coefficiente de Gini	Coefficiente de Gini	INEI	0,479	0,39	0,35
9	Relación entre el salario de hombres y el de mujeres	Salario promedio hombres / Salario promedio mujeres	MTPE	1,55	1,7	1,3
10	Proporción de altos funcionarios del Estado mujeres	Número de altos funcionarios del Estado mujeres / Número total de altos funcionarios del Estado ^{1/} * 100	CEPLAN	26%	s. i.	50%

1/ De acuerdo con la Ley 28212, se denomina "alto funcionario" a ministros, congresistas, presidentes regionales, consejeros, alcaldes provinciales, regidores provinciales, alcaldes distritales, regidores distritales, magistrados supremos, fiscales supremos, miembros del Tribunal Constitucional, del Consejo Nacional de la Magistratura y del Jurado Nacional de Elecciones.

b. Acciones estratégicas

Mejorar y fortalecer los programas sociales de reducción de la pobreza.
Articular las intervenciones público-privadas de reducción de la pobreza a nivel nacional, regional y local.
Asegurar el acceso de las poblaciones pobres y en pobreza extrema a los servicios básicos de educación, salud, agua y electricidad.
Incrementar los empleos y la productividad en el ámbito rural como medio para reducir las desigualdades.
Mejorar y extender los servicios de guardería infantil para facilitar el trabajo de las madres.

E. PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

N°	PG/PY	Título	Ámbito	Descripción - Resultado esperado	Monto referencial (Mill. S/.)
1	PG	Programa de reforma de los sistemas procesales y de administración de justicia	Nacional	Implementación de nuevos sistemas procesales más eficientes, que incluyan sistemas de información homogéneos y confiables entre las entidades del Sistema de Justicia. Ampliación y mejoramiento de los sistemas de administración de justicia (incluye el programa de Modernización del Sistema de Administración de Justicia).	s. i.
2	PG	Programa de capacitación para los funcionarios y servidores de las entidades vinculadas al Sistema de Justicia	Nacional	Sistema de capacitación para los funcionarios y servidores de las entidades vinculadas al Sistema de Justicia, que incluya mecanismos de seguimiento y evaluación permanentes.	s. i.
3	PG	Programa de revisión y optimización permanente de la normativa	Nacional	Evaluación y ajuste permanente de la legislación primaria y secundaria, que permita lograr mayor eficiencia y efectividad en el ejercicio de los derechos fundamentales.	s. i.

Nota: PG = Programa; PY= Proyecto.

4.2 EJE ESTRATÉGICO 2: OPORTUNIDADES Y ACCESO A LOS SERVICIOS

A. OBJETIVO NACIONAL: Igualdad de oportunidades y acceso universal a los servicios básicos

Este objetivo busca lograr que todas las personas tengan igualdad de oportunidades para desarrollarse, lo que involucra tener acceso a servicios básicos de calidad, en particular educación, salud, agua y desagüe, electricidad, telecomunicaciones, vivienda y seguridad ciudadana. El acceso universal a servicios de calidad y la seguridad alimentaria son esenciales para superar la pobreza y garantizar la igualdad de oportunidades para todos.

B. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA

Educación

1. Priorizar la educación básica de calidad para todos los ciudadanos y ciudadanas sin exclusiones, con énfasis en la primera infancia.
2. Eliminar las brechas de calidad entre la educación pública y la privada, y entre la educación rural y la urbana, atendiendo la diversidad cultural.
3. Asegurar la buena calidad educativa y la aplicación de buenas prácticas pedagógicas con instituciones acogedoras e integradoras.
4. Promover el desarrollo profesional docente, revalorando su papel en el marco de una carrera pública centrada en el desempeño responsable y efectivo, y su formación continua e integral para alcanzar estándares internacionales.
5. Impulsar la educación científica y el uso de nuevas tecnologías educativas.
6. Promover una gestión educativa eficiente y descentralizada, altamente profesional y desarrollada con criterios de ética pública, coordinación intersectorial y amplia participación, que a su vez realice una gestión informada, transparente en sus actos y desarrollada tecnológicamente en todas sus instancias.
7. Garantizar que el sistema de educación superior se convierta en un factor favorable para el desarrollo y la competitividad nacional.
8. Promover el compromiso de la sociedad, especialmente de los municipios, las empresas, los líderes y los medios de comunicación en la educación de los ciudadanos.
9. Impulsar la mejora de la calidad de la educación superior y su aporte al desarrollo socioeconómico y cultural con base en las prioridades del desarrollo y la inserción competitiva del Perú en la economía mundial.

Salud y seguridad social

1. Garantizar el financiamiento desde los diferentes niveles de gobierno para el aseguramiento universal en salud.

2. Descentralizar los servicios de salud y garantizar el acceso universal a la atención de salud y la seguridad social y a los servicios de agua potable y saneamiento básico, priorizando a la población en situación de pobreza y vulnerabilidad y adoptando un enfoque de interculturalidad.
3. Garantizar el acceso universal a los servicios de salud reproductiva y priorizar las acciones para reducir la mortalidad materna y de niños entre 0 a 5 años.
4. Fomentar el enfoque preventivo y controlar las enfermedades transmisibles, crónico degenerativas, mentales y de drogadicción.
5. Establecer la normativa para proteger la salud ambiental y fiscalizar su cumplimiento.

Seguridad alimentaria

1. Garantizar el acceso de toda la población, en especial de los grupos en extrema pobreza, a alimentos apropiados en energía y nutrientes.
2. Asegurar que los programas de apoyo directo o asistencia alimentaria a las familias necesitadas sean de índole temporal, facilitando su acceso a los servicios y programas de mitigación y superación de la pobreza extrema.
3. Promover en forma especial el incremento del consumo per cápita de alimentos marinos y los provenientes de la pesca continental.
4. Estimular la producción competitiva, sostenible y diversificada de alimentos, a fin de asegurar la provisión de una canasta básica de seguridad alimentaria.
5. Promover las dietas regionales y fomentar la cultura gastronómica nacional, reconstituyendo los patrones de consumo alimentario que mejor conecten a las ciudades con su ámbito rural y fomenten el empleo.
6. Impulsar el establecimiento de mecanismos que permitan mantener la seguridad alimentaria en los casos de emergencias naturales, económicas y sociales.
7. Evaluar periódicamente y controlar la eficacia de los programas sociales de alimentación y complementación alimentaria, reforzando su focalización para evitar los problemas de filtración, y evaluar su impacto en la salud y la nutrición de los beneficiarios.

Servicios básicos y vivienda

1. Promover la inversión pública y privada para ampliar el acceso de la población urbana y rural a los servicios de agua y desagüe, recolección y disposición final de residuos sólidos, electricidad y telecomunicaciones, considerando medidas que hagan posible el acceso a estos servicios de la población actualmente en situación de pobreza.
2. Fomentar el uso de técnicas de construcción masiva e industrializada de viviendas, la inversión pública y privada en la vivienda social, y ampliar los fondos para apoyar el acceso a la vivienda digna de la población pobre.
3. Desarrollar modelos de asentamientos humanos que aseguren una adecuada habitabilidad de las familias.

Seguridad ciudadana

1. Prevenir, disuadir y sancionar las conductas y las prácticas sociales que afectan la tranquilidad, la integridad y la libertad de las personas, así como la propiedad pública y privada.
2. Propiciar una cultura cívica de paz, de respeto a la ley y las normas de convivencia, promoviendo una educación y una ética pública que incidan en el respeto de los derechos humanos, la recta administración de justicia, y que sensibilicen a la ciudadanía contra la violencia.
3. Garantizar la presencia efectiva del Estado en las zonas vulnerables a la violencia, la especialización de los responsables de resguardar la seguridad ciudadana, la adecuada cobertura y operatividad del servicio por parte de la Policía Nacional, así como su capacitación y asunción de valores éticos y cívicos, y una remuneración apropiada.
4. Promover un sistema nacional de seguridad ciudadana en las provincias, distritos y comunidades presidido por los alcaldes, conformado por los representantes de la ciudadanía, y que articule acciones de prevención y sanción.

C. PRIORIDADES

1. Reducir la mortalidad infantil y materna y erradicar la desnutrición infantil y de las madres gestantes.
2. Mejorar los resultados de los estudiantes peruanos en las pruebas internacionales.
3. Cerrar las brechas de cobertura en la educación superior e inicial y articular la educación superior a las prioridades del país.
4. Dar acceso universal a los servicios de agua, electricidad y vivienda adecuada.
5. Garantizar la seguridad ciudadana.
6. Convertir a los beneficiarios de programas sociales en agentes productivos.

D. OBJETIVOS ESPECÍFICOS, METAS Y ACCIONES ESTRATÉGICAS

Objetivo específico 1: Acceso equitativo a una educación integral que permita el desarrollo pleno de las capacidades humanas en sociedad

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
1	Años promedio de escolaridad	Promedio de años de estudio aprobados en los niveles de educación primaria, secundaria y superior por la población de 25 a 34	INEI - ENAHO	(2008) 10,6 años de escolaridad	s. i.	12 ^{1/}
2	Gasto público por alumno	Gasto en el servicio educativo / Total alumnado a nivel nacional	MINEDU. PESEM 2007-2011	(2005) 629 nuevos soles	s. i.	1225 nuevos soles
3	Posición relativa de país en la prueba PISA	Resultado promedio total de los estudiantes peruanos en la prueba PISA ^{2/}	Informe PISA de la OCDE	(2000 y 2004) El puntaje promedio del Perú en la prueba PISA fue de 306 puntos (puntaje por debajo del Nivel 1)	s. i.	La mayoría de estudiantes peruanos se ubicarán en el Nivel 3 (más de 481 puntos)
4	Posición del país según índice de educación superior y capacitación del Índice Global de Competitividad (ICG)	Ubicación del país en el <i>ranking</i> según índice de educación superior y capacitación del ICG	Informe de Competitividad Global del Foro Económico Mundial	(2009) Puesto 81 de 133 países evaluados	s. i.	Puesto 45 (alcanzar al país mejor ubicado en América Latina)

1/ Tomado de la página 89 del documento Metas Educativas 2021 del Ministerio de Educación.

2/ Los resultados de la prueba PISA en alfabetización lectora fueron de 327 puntos; en alfabetización matemática, 274; en alfabetización científica, 319. Total $(327+274+319)/3 = 306$ puntos.

b. Acciones estratégicas

Asignar los recursos necesarios para universalizar la educación de calidad en los niveles inicial, primario y secundario.
Definir estándares nacionales de aprendizajes prioritarios y evaluarlos regularmente.
Eliminar las barreras de acceso a la educación para la población vulnerable.
Ampliar el número de docentes que participan de la Carrera Pública Magisterial.
Fortalecer los centros de formación artística y literaria a través de un equipamiento adecuado y el acceso a especializaciones, buscando apoyar de manera efectiva al talento comprobado.
Ampliar la puesta en valor de las zonas y sitios arqueológicos, así como otros monumentos de interés nacional con valor patrimonial.
Eliminar la brecha de infraestructura y equipamiento educativo y deportivo.
Renovar la carrera docente en educación superior sobre la base de méritos académicos.
Incrementar el acceso a las actividades deportivas y recreativas en todos los niveles y disciplinas.
Articular la educación básica con la educación superior técnica y universitaria, y estas con las prioridades de desarrollo del país.

Objetivo específico 2: Acceso universal a servicios integrales de salud con calidad

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
5	Tasa de mortalidad infantil	Número de defunciones de niños menores de un año / Total de nacidos vivos * 1000	INEI - ENDES	(2008) 20 por mil nacidos vivos	15 por mil nacidos vivos	0
6	Razón de muerte materna	Número de muertes maternas / Total nacidos vivos * 100 000	INEI - ENDES	(2000) 185 por cien mil nacidos vivos	124 por cien mil nacidos vivos	60 por cien mil nacidos vivos
7	Población con acceso a un seguro de salud	Número de personas que cuentan con un seguro de salud (SIS, EsSalud, seguro privado, otros) / Total población * 100	INEI, Censo de Población y Vivienda	(2007) 35%	s. i.	100%

b. Acciones estratégicas

Garantizar el financiamiento desde los diferentes niveles de gobierno para el desarrollo de las actividades del aseguramiento universal en salud.
Dotar a los establecimientos de salud de la infraestructura y el equipamiento necesarios.
Dotar de personal a los establecimientos de salud de acuerdo a sus necesidades y capacidad resolutive, con lógica de red.
Fortalecer el primer nivel de atención en el país, especialmente en los departamentos con mayor nivel de pobreza.
Ejecutar el Plan Esencial de Aseguramiento en Salud en el SIS, EsSalud, EPS, seguros privados y sanidad de las Fuerzas Armadas y las Fuerzas Policiales.
Ampliar la participación ciudadana en la prevención y la promoción de la salud con articulación entre el Estado y la sociedad civil.
Aplicar la medicina preventiva, con énfasis en el diagnóstico temprano de los casos de cáncer en todas sus formas.
Mejorar los programas de prestaciones en salud para los adultos mayores.
Definir prioridades sanitarias a nivel regional y asegurar el financiamiento necesario para una intervención oportuna.
Ampliar el acceso de las mujeres a los partos institucionales con adecuación cultural.

Objetivo específico 3: Nutrición adecuada para los infantes y las madres gestantes

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
8	Tasa de desnutrición crónica infantil	Menores de 5 años con desnutrición crónica / Total de niños menores de 5 años * 100	INEI - ENDES	(2008) 21,5%	14%	0
9	Tasa de anemia en mujeres en edad fértil (MEF)	Número de mujeres entre 15 y 49 años que padecen algún grado de anemia / Total MEF * 100	INEI - ENDES	(2005) 29%	s. i.	10%

b. Acciones estratégicas

Educar a la población para mejorar los hábitos alimenticios.
Proveer a través de los programas sociales una complementación nutricional y alimentaria adecuada, así como los suplementos de micronutrientes necesarios para las madres gestantes y los niños menores de 5 años.
Difundir prácticas saludables que busquen evitar las enfermedades diarreicas infecciosas, las infecciones respiratorias agudas y las enfermedades prevalentes en cada región.
Proveer atención integral en salud a la población infantil.
Brindar a las gestantes y las madres en general una atención prenatal de calidad así como una atención integral de salud para reducir la prevalencia del bajo peso al nacer.
Focalizar los programas sociales y evitar la filtración en su ejecución.

Objetivo específico 4: Acceso universal de la población a servicios adecuados de agua y electricidad

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
10	Cobertura en agua potable	$\text{Población con acceso al agua potable} / \text{Total población} * 100$	INEI - ENAHO	(2007) 68,6%	70%	85%
11	Cobertura en alcantarillado	$\text{Población con acceso al alcantarillado} / \text{Total población} * 100$	INEI - ENAHO	(2007) 53,3%	66%	79%
12	Cobertura del servicio de electricidad	$\text{Número de viviendas que disponen de alumbrado eléctrico conectado a la red pública} / \text{Total viviendas} * 100$	INEI - Censos Nacionales 2007: XI de Población y VI de Vivienda, p. 194	(2007) 74,1%	91%	95%/*

* Según el Plan Nacional de Electrificación Rural, al 2017 la cobertura eléctrica rural será del 70%. La meta al 2021 se propone considerando los avances del Plan Nacional de Electrificación Rural y las empresas eléctricas.

b. Acciones estratégicas

Realizar estudios que permitan el desarrollo de las energías renovables (hidráulica, solar y eólica) y la actualización de los diseños para los sistemas eléctricos rurales.
Investigar nuevas tecnologías adecuadas para el desarrollo de la electrificación rural.
Garantizar el abastecimiento de agua segura para toda la población.
Enfocar los subsidios cruzados a los usuarios de los servicios de saneamiento hacia aquellos que realmente los necesitan.
Impulsar las asociaciones público-privadas y otras formas asociativas para incrementar la inversión en servicios básicos, a fin de mejorar su gestión y ampliar el acceso.
Fortalecer las capacidades de los prestadores públicos de servicios básicos y la participación de la población organizada para mejorar su desempeño.
Garantizar, mediante la regulación tarifaria, la cobertura de los costos reales de los servicios públicos y la inversión en sistemas eficientes.
Ampliar el acceso a la telefonía, con énfasis en las zonas rurales dispersas.

Objetivo específico 5: Acceso y mejora de la vivienda de la población

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
13	Población que vive en condiciones físicas inadecuadas (déficit cualitativo)	Población que habita en viviendas cuyos techos son predominantemente de esteras, piso de tierra, paredes exteriores de quincha, piedra con barro, madera, o bien son viviendas improvisadas (de cartón, lata, ladrillos y adobes superpuestos) / Total de población * 100	INEI	(2007) 11,9%	s. i.	5%
14	Población que vive en viviendas con hacinamiento (déficit cuantitativo)	Número de viviendas donde residen hasta tres personas por cuarto / Total de población * 100	INEI	(2007) 20%	s. i.	10%

b. Acciones estratégicas

Formalizar los predios dedicados a vivienda (formalización de la propiedad).
Aumentar la disponibilidad de suelo urbano para la implementación de programas habitacionales, conforme a lo determinado en los procesos de zonificación ecológica económica.
Incorporar el enfoque de interculturalidad en la construcción de viviendas nuevas y el mejoramiento habitacional.
Facilitar el desarrollo de proyectos inmobiliarios, prioritariamente para vivienda social.
Ejecutar el Programa Integral de Mejoramiento de Viviendas y Pueblos Rurales.
Crear incentivos para la compra de viviendas en las familias con ahorros.
Facilitar el crecimiento vertical u horizontal residencial mediante la agregación de nuevas unidades de vivienda en los aires o en áreas libres de una vivienda ya producida o existente.

Objetivo específico 6: Seguridad ciudadana mejorada significativamente

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
15	Incidencia de delitos	Delitos registrados contra la vida, el cuerpo y la salud, contra la familia, contra la libertad, contra el patrimonio y otros / Total población * 1000	Oficina de Estadística del Ministerio del Interior	(2008) 5,3 por mil	s. i.	3 por mil
16	Prevalencia de la seguridad en Lima y Callao	Número de encuestados que declararon no haber sido víctimas de robos o asaltos en la ciudad de Lima Metropolitana y el Callao en el último año / Total de encuestados * 100	Encuesta sobre Seguridad Ciudadana de la Universidad de Lima	(2008) 70,3%	s. i.	85%
17	Prevalencia anual del consumo de drogas ilegales en la población escolar de secundaria	Número de estudiantes de educación secundaria que reportan consumo de drogas / Total de alumnos matriculados	Encuesta Nacional en Estudiantes de Secundaria de DEVIDA (bienal)	(2007) 4,2%	s. i.	3%
18	Superficie cultivada de hoja de coca	Superficie en hectáreas cultivadas de hoja de coca	Informe Mundial sobre Drogas, Oficina de las Naciones Unidas contra la Droga y el Delito	(2008) 56 100 ha	61 000 ha	38 000 ha

b. Acciones estratégicas

Prevenir el consumo de drogas en la población y sus efectos en la seguridad ciudadana mediante la sensibilización de los escolares y los adultos que se relacionan con ellos.
Promover la integración familiar impulsando buenas prácticas de relaciones intergeneracionales para la prevención de la violencia familiar y sexual.
Interconectar a las instituciones del Estado en un sistema de información nacional que provea datos en tiempo real sobre las diferentes formas de violencia.
Coordinar las acciones del Estado con la sociedad civil para reducir la inseguridad ciudadana con un enfoque preventivo y de atención integral.
Fortalecer la participación ciudadana organizada en apoyo a la Policía Nacional para el combate a la delincuencia en los ámbitos urbano y rural, y en los tres niveles de gobierno.
Combatir la impunidad de la delincuencia propiciando la sanción a todo tipo de delitos y el apoyo de la población a la Policía Nacional.
Asignar los recursos adecuados para combatir el tráfico y uso ilegal de drogas.
Articular oportunidades laborales y programas de rehabilitación y de reinserción social.
Implementar programas de asistencia a las víctimas de todo tipo de delitos desde una mirada integral e interinstitucional.
Implementar el Plan Nacional contra la Violencia contra la Mujer.
Promover el acercamiento de los adolescentes y jóvenes hacia actividades culturales y deportivas como medio para frenar el pandillaje.
Velar por una adecuada salud mental en el personal de las Fuerzas Policiales y sus familias.

Objetivo específico 7: Beneficiarios de programas sociales convertidos en agentes productivos de bienes y servicios con base en la demanda de los mercados interno y externo

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
19	Porcentaje del gasto social de tipo habilitador	Monto del gasto de tipo habilitador / Gasto social total * 100	CIAS, Marco Social Multianual 2009-2011	(2009) 10,7%	s. i.	30%

b. Acciones estratégicas

Reestructurar los programas sociales concentrándolos en un único sistema de ayuda orientado a desarrollar capacidades y habilidades en los beneficiarios, de modo que ello les permita acceder a oportunidades económicas.
Estimular la migración de los beneficiarios de programas sociales benefactores hacia programas sociales habilitadores de capacidades y promotores del desarrollo productivo y económico, manteniéndose en lo indispensable y perfeccionando la focalización de los programas de ayuda social de carácter benefactor.
Focalizar el gasto social bajo un enfoque de ordenamiento territorial que concentre poblaciones aisladas del área rural y las articule productivamente a corredores económicos, cuencas hidrográficas y ciudades intermedias.
Identificar, promover y desarrollar los activos productivos de las zonas con mayor prevalencia de pobreza, especialmente en la sierra y la selva.
Ejecutar programas productivos dirigidos a la población beneficiaria de los programas sociales.
Generar las condiciones para que los gobiernos regionales promuevan la transferencia de usos, modalidades y tecnologías orientadas a dotar de capacidades productivas a quienes habitan en las zonas de pobreza.

E. PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

N°	PG/PY	Título	Ámbito	Descripción - Resultado esperado	Monto referencial (Mill. S/.)
1	PG	Programa de desarrollo de competencias de los estudiantes de todo nivel	Nacional	Programa de mejoramiento curricular, desarrollo de materiales de estudio (incluyendo "Una Laptop por Niño") y seguimiento de las competencias de los estudiantes.	3300
2	PG	Programa de desarrollo de capacidades educativas	Nacional	Fortalecimiento de las capacidades de las entidades educativas locales y nacionales mediante capacitación, asesoramiento y equipamiento. Incluye capacitación para maestros y catedráticos basada en evaluaciones y seguimiento.	1682
4	PG	Programa de desarrollo de la infraestructura educativa	Nacional	Construcción, rehabilitación y mantenimiento de centros de estudio a nivel nacional.	3173

5	PG	Programa de aseguramiento universal de salud	Nacional	Incluye reducción de incidencia en problemas de salud materna neonatal, enfermedades transmisibles y no transmisibles.	s. i.
6	PG	Programas de prevención de enfermedades transmisibles y no transmisibles	Nacional	Programa de control de malaria, zoonosis, TBC, VIH/SIDA, salud bucal, salud mental, adicciones, hipertensión, ceguera, diabetes.	s. i.
7	PG	Programa de reforma y mejoramiento de infraestructura del sector salud	Nacional	Incluye: (i) Incremento en el uso de servicios de salud materno infantil y reducción de la morbilidad infantil en zonas rurales; (ii) Programa de mantenimiento y reposición de equipamiento de los establecimientos de salud; (iii) Programa de construcción, equipamiento y fortalecimiento de la capacidad resolutive de hospitales; (iv) Programa de mejoramiento de la atención de las personas con discapacidad de alta complejidad en el Instituto Nacional de Rehabilitación.	6500
8	PG	Programa de reducción de la desnutrición	Nacional	Programa que busca reducir la prevalencia de desnutrición crónica en menores de 5 años.	s. i.
9	PG	Programa de asistencia a la pequeña agricultura	Nacional	Provee asistencia técnica, capacitación y pequeñas obras para el desarrollo de la pequeña agricultura.	1800
10	PG	Construcción, rehabilitación y mejoramiento de sistemas de agua potable y alcantarillado sostenibles en zonas rurales y urbanas	Nacional	Saneamiento rural – Presupuesto por resultados, PRONASAR, Amazonía rural. Programas de medidas de rápido impacto, agua para todos, iniciativas de gobiernos regionales y locales, etc.	6000
11	PG	Programa de electrificación rural y de ampliación de la frontera eléctrica	Nacional	Incluye: programa que busca incrementar del 30% al 50% la cobertura energética operativa en hogares rurales al 2011, la aplicación de fondos concursales y la utilización de fondos de organismos internacionales.	1400
12	PG	Programa de desarrollo habitacional	Nacional	Incluye al Programa de Apoyo al Sector Habitacional y al Programa de habilitación piloto de lotes de terreno, orientados a satisfacer las necesidades de viviendas en los sectores sociales de menores niveles económicos en la ciudad de Lima Metropolitana.	1200
13	PG	Telecomunicación rural (presupuesto por resultados)	Nacional	Programa que busca ampliar la cobertura de servicios de telefonía e internet en zonas rurales.	350
14	PG	Accidentes de tránsito (presupuesto por resultados)	Nacional	En elaboración por parte de la DNPP-MEF, como parte de los programas de presupuesto por resultados.	s. i.

15	PG	Programa de seguridad ciudadana	Nacional	Incluye la mejora de procesos, el desarrollo e implementación de sistemas de información, la construcción de comisarías, la dotación de equipos y las capacitaciones. Asimismo, fortalecerá las capacidades operativas y de coordinación interinstitucional de los comités de seguridad ciudadana.	2400
16	PG	Programa de lucha contra las drogas	Nacional	Incluye la sustitución de cultivos; la concientización de la población, especialmente los adolescentes; el fortalecimiento de las unidades policiales de investigación; los programas de rehabilitación.	s. i.
17	PG	Programa de lucha contra la corrupción	Nacional	Establecerá nuevos mecanismos para la detección de actos de corrupción y el fortalecimiento de salas especializadas.	s. i.
18	PG	Programa preventivo contra el pandillaje juvenil	Nacional	Programa para atenuar los factores de riesgo que inducen a los jóvenes a conductas negativas en la sociedad.	180
19	PG	Programa de prevención de la violencia en grupos vulnerables	Nacional	Integrar la acción del Estado en servicios focalizados de prevención de la violencia en grupos vulnerables (mujeres, niños, adolescentes), en relación a la trata de personas, el comercio sexual infantil, la pornografía infantil, el consumo de drogas, el alcoholismo, etc.	3000
20	PG	Programa de formación ciudadana en valores cívicos y principios éticos	Nacional	Programa que busca fortalecer el respeto de los valores cívicos y los principios éticos en los diferentes grupos poblacionales, considerando la identidad de cada individuo, en la búsqueda de una mayor autoestima de la población.	s. i.
TOTAL =					30 985

Nota: PG=Programa; PY= Proyecto.

4.3 EJE ESTRATÉGICO 3: ESTADO Y GOBERNABILIDAD

A. OBJETIVO NACIONAL: Estado democrático y descentralizado que funciona con eficiencia al servicio de la ciudadanía y del desarrollo, y garantiza la seguridad nacional

Este objetivo se propone lograr que el funcionamiento del Estado se oriente al servicio de los ciudadanos y la promoción del desarrollo, y que el ejercicio de la función pública sea eficiente, democrático, transparente, descentralizado y participativo, en el marco de una ciudadanía ejercida a plenitud por las personas.

La estrategia para alcanzar este objetivo en un mundo globalizado implica efectuar una profunda reforma del Estado para mejorar la calidad de los servicios que presta a la ciudadanía, así como su rol de promoción del desarrollo en el marco de una gestión pública concertadora y participativa. Igualmente, implica una política exterior para la paz, la integración y la democracia global. Por democracia global se entiende la participación de nuestro país en la comunidad mundial anteponiendo los objetivos nacionales, efectuando alianzas estratégicas regionales y subregionales, acuerdos de integración y concertaciones que permitan diseñar un ordenamiento legal internacional beneficioso para el conjunto de los países. Esto incluye la reforma y modernización del Estado mediante mecanismos como el planeamiento estratégico, el gobierno electrónico, la participación ciudadana, la vigilancia ciudadana y la rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno.

B. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA

Reforma del Estado

1. Reformar la administración del Estado para mejorar su capacidad de gestión en los niveles nacional, regional y local, asegurando su presencia en todo el territorio del país e incrementando la cobertura, eficiencia y calidad de sus servicios, y la celeridad en la atención de trámites.
2. Revalorar y fortalecer la carrera pública, promoviendo la alta competencia profesional, las capacidades técnicas de los funcionarios y su solvencia moral, mediante el establecimiento de un servicio civil y una carrera basada en la meritocracia, es decir, en su formación permanente y en la efectividad de su desempeño.
3. Promover el sistema nacional y regional del gobierno electrónico para mejorar la eficiencia y calidad de la gestión pública.

Gobernabilidad

1. Impulsar los mecanismos de participación ciudadana en las decisiones públicas, afianzando su capacidad de fiscalización y garantizando la transparencia de la información pública y la rendición de cuentas en todas las instancias de gobierno.

2. Generalizar la planificación participativa y concertada en todos los niveles de gobierno sobre la base de una visión compartida de futuro, de forma tal que se logre la cohesión social necesaria para alcanzar los objetivos de desarrollo en el largo plazo.
3. Prevenir y manejar los conflictos sociales priorizando los mecanismos de diálogo y negociación, asegurando el respeto de la ley y la autoridad del Estado.
4. Luchar contra la corrupción en el país, definida como el uso abusivo del poder público para satisfacer intereses personales.
5. Promover que las relaciones sociales y económicas del país estén regidas por reglas justas y predecibles.
6. Manejar posibles acontecimientos no pacíficos o inconstitucionales que afecten la gobernabilidad en el marco del respeto del Estado de derecho. Esto incluye el caso del terrorismo y la violencia por motivaciones políticas.
7. Fortalecer la capacidad y credibilidad del Estado para imponer el orden público, respetando los derechos ciudadanos.

Relaciones exteriores

1. Desarrollar una política exterior de paz, integración y democracia global, que incluya el fortalecimiento de las instituciones del derecho internacional, la adhesión del Perú a las normas y principios del derecho internacional, la reducción del armamentismo en América Latina, y la defensa de los derechos del Perú en su territorio incluyendo los espacios marítimo y aéreo.
2. Establecer acuerdos de integración física y cooperación para el desarrollo sostenible de las regiones fronterizas, y promover acuerdos internacionales para crear un área de libre comercio en las Américas, la integración subregional, regional y hemisférica, y el impulso a la liberalización de las políticas migratorias globales, incluyendo la promoción de las oportunidades laborales.
3. Fortalecer los lazos de articulación geoeconómica del Perú con los países andinos y con el Brasil y el MERCOSUR como socios estratégicos, con la finalidad de crear un mercado interno compartido que sustituya la debilidad del mercado interno nacional y los impactos de las crisis internacionales, optimizando su capacidad de negociación colectiva en las relaciones internacionales.
4. Alinear los compromisos internacionales con los objetivos nacionales, contribuyendo a facilitar el comercio, conservar los recursos naturales y el ambiente y mejorar la competitividad.

Seguridad nacional

1. Garantizar la plena operatividad de las Fuerzas Armadas orientadas a la disuasión, defensa y prevención de conflictos, así como al mantenimiento de la paz.
2. Impulsar la enseñanza de los conceptos de seguridad nacional en todos los niveles del sistema educativo nacional.

3. Impulsar el establecimiento o consolidación de las fronteras vivas como polos de desarrollo.
4. Fomentar la participación activa en la protección de la Antártida y el medio ambiente, el desarrollo de la Amazonía y la integración nacional.
5. Optimizar el funcionamiento del sistema de seguridad y defensa nacional para defender los intereses permanentes del Perú.

C. PRIORIDADES

1. Reforma del Estado.
2. Recuperación de la credibilidad del Estado.
3. Alianza estratégica con Brasil.
4. Operatividad y eficacia del sistema de defensa nacional.

D. OBJETIVOS ESPECÍFICOS, METAS Y ACCIONES ESTRATÉGICAS

Objetivo específico 1: *Agilidad, transparencia y eficacia de la administración pública en todos sus niveles, al servicio de los derechos de las personas en general y de los emprendedores e inversionistas en particular*

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta al 2021
1	Efectividad gubernamental	Es el resultado de 19 indicadores que miden, entre otros: la calidad de los servicios públicos, la capacidad de la administración pública y su independencia de las presiones políticas, además de la calidad de la formulación de políticas.	Banco Mundial, <i>Governance Matters</i>	(2008) 46,4 (<i>ranking</i> de 0 a 100, donde 0 es peor y 100 es mejor)	s. i	Alcanzar al primero de América Latina 84,8
2	Calidad regulatoria	Es el resultado de 17 indicadores que miden, entre otros: la capacidad del gobierno para establecer políticas y reglamentaciones acertadas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.	Banco Mundial, <i>Governance Matters</i>	(2008) 62,3 (<i>ranking</i> de 0 a 100, donde 0 es peor y 100 es mejor)	s. i	Alcanzar al primero de América Latina 92,8

b. Acciones estratégicas

Delimitar las funciones y competencias y establecer los mecanismos de coordinación y articulación entre las entidades de la administración pública para el funcionamiento democrático, transparente e integrado del Estado a nivel nacional, regional y local, orientado a la atención de las demandas de la población.
Establecer e implementar los mecanismos para el ejercicio pleno de las rectorías en las políticas públicas, priorizando los temas sustantivos para el desarrollo del país.
Efectuar el inventario de procedimientos administrativos y la clasificación por sectores, niveles de gobierno, políticas nacionales, clima de negocios y otros de relevancia para el desarrollo nacional, y revisarlo y actualizarlo de manera permanente para asegurar su eficacia y eficiencia.
Identificar los casos en que se requiere la simplificación de los procedimientos por sectores, niveles de gobierno y otros grupos de interés identificados, y asegurar que esta se realice, priorizando los más frecuentes y aquellos de impacto en la mejora del clima de negocios.
Aplicar tecnologías de información y comunicaciones (TIC) para optimizar los procedimientos administrativos, e integrar los diferentes sistemas y canales de información y comunicación sectoriales e institucionales de los tres niveles de gobierno en beneficio de los ciudadanos.
Instaurar mecanismos para potenciar las capacidades de los recursos humanos de la administración pública, la simplificación de procedimientos, la coordinación y articulación de intervenciones y la atención al ciudadano, en el marco del cumplimiento de los principios de ética y rendición de cuentas.
Establecer el régimen del empleo público basado en la gestión por competencias y los principios de servicio al ciudadano, ética y rendición de cuentas, priorizando su implementación en las entidades responsables de los temas sustantivos para el desarrollo del país.
Aprobar la Ley de la Carrera Pública y capacitar a los funcionarios públicos en forma permanente para el desempeño eficaz y eficiente de sus funciones.

Objetivo específico 2: Participación equitativa y eficiente de los ciudadanos en los procesos de democratización política, toma de decisiones públicas y descentralización institucional para el desarrollo del país, a fin de asegurar su confianza en las instituciones públicas y la gobernabilidad en los distintos niveles de gobierno

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
3	Voz y rendición de cuentas	Es el resultado de 21 indicadores, entre los cuales se incluye la medida en que los ciudadanos pueden participar en la elección de su gobierno, la libertad de expresión, la libertad de asociación y la libertad de prensa.	Banco Mundial, <i>Governance Matters</i>	(2008) 49 (<i>ranking</i> de 0 a 100, donde 0 es peor y 100 es mejor)	s. i	Alcanzar al primero de América Latina 81,3
4	Estado de derecho	Es el resultado de 26 indicadores, entre los que se incluye el grado de confianza de los agentes en las reglas sociales y su nivel de acatamiento, incluidos la calidad del cumplimiento de los derechos de propiedad, la policía y los tribunales, así como el riesgo de que se cometan delitos.	Banco Mundial, <i>Governance Matters</i>	(2008) 25,8 (<i>ranking</i> de 0 a 100, donde 0 es peor y 100 es mejor)	s. i	Alcanzar al primero de América Latina 88
5	Índice de Percepción de la Corrupción (IPC)	Encuestas a expertos y empresarios	Transparency International, Índice de Percepción de la Corrupción	(2009) 3,7 (escala de 0 a 10, donde 0 significa altos niveles de corrupción y 10 baja corrupción)	s. i.	Alcanzar al primero de América Latina 6,7

b. Acciones estratégicas

Desarrollar competencias en la ciudadanía para su participación en la actuación del Estado: formulación de las políticas públicas y vigilancia del logro de resultados.
Desarrollar y ampliar los mecanismos de participación ciudadana y consulta pública en las decisiones de los tres niveles de gobierno.
Promover la asociación y colaboración de los sectores público y privado en la implementación y evaluación de las políticas públicas.
Diseñar mecanismos sencillos, transparentes y éticos de relacionamiento y participación del sector privado (inversionistas, ONG, organismos supranacionales, etc.) en la gestión pública.
Reforzar el Consejo de Coordinación Intergubernamental y los contrapesos institucionales para asegurar la adecuada formulación e implementación de las políticas públicas.
Fortalecer la acción parlamentaria (producción de leyes, mantenimiento de representatividad y rendición de cuentas a electores) y la de los consejos de coordinación regionales y locales.
Revisar y adecuar el marco legal del sistema de representación política para una representación más democrática.
Reforzar y promover la institucionalidad de los mecanismos y espacios de participación ciudadana inclusiva en la actuación del Estado, para la definición de sus demandas en la formulación de las políticas públicas y el control social de la gestión pública.
Incrementar la eficacia de los mecanismos de control en la administración pública para enfrentar la corrupción.
Establecer mecanismos severos de sanciones y también incentivos para reducir la corrupción de los funcionarios públicos, las fuerzas policiales y demás agentes públicos.
Fortalecer los mecanismos de gestión de conflictos y de diálogo entre el Estado y la sociedad civil.
Aplicar un enfoque preventivo para el manejo de los conflictos sociales y evitar su conversión en conflictos activos.
Mejorar la normativa sobre derechos de los ciudadanos frente a las intervenciones privadas como consecuencia del desarrollo de las actividades económicas.
Fortalecer la capacidad de las fuerzas policiales para imponer el orden público y sancionar efectivamente las infracciones de la ley por parte de grupos violentos.

Objetivo específico 3: Fortalecimiento de la paz y la seguridad internacionales, la integración y la cooperación fronteriza, subregional, regional y hemisférica, así como de la asistencia y protección a los peruanos en el exterior

a. Acciones estratégicas

Concluir la cartografía correspondiente a fin de mantener y preservar las fronteras nacionales.
Establecer un sistema de seguridad colectiva regional mediante el desarrollo de medidas de fomento a la confianza mutua.
Participar en misiones u operaciones internacionales de mantenimiento de la paz, en ejercicios combinados y entrenamientos multinacionales.
Diseñar y ejecutar en forma concertada una Estrategia Nacional de Desarrollo e Integración Fronterizos.
Desarrollar la alianza estratégica con la República Federativa del Brasil y la interconexión física sudamericana.
Desarrollar una asociación estratégica mutuamente beneficiosa con Estados Unidos, la Unión Europea y la Cuenca del Pacífico.
Fortalecer la presencia activa y permanente del Perú en la Antártida en cumplimiento de las obligaciones emanadas de su condición de Parte Consultiva del Tratado Antártico y de los objetivos establecidos en la Política Nacional Antártica.
Profundizar una política integral de gestión migratoria externa en defensa de los peruanos en el exterior que potencie su contribución al desarrollo nacional y promueva su vinculación e identidad nacional.
Ejecutar el Plan de Impacto Rápido (PIR) de la Estrategia Nacional de Lucha contra las Drogas.

Objetivo específico 4: Plena operatividad del sistema de seguridad y defensa nacional orientado a la protección de nuestro territorio y para prevenir y/o enfrentar cualquier amenaza, preocupación y desafío que ponga en peligro la seguridad nacional

a. Acciones estratégicas

Fortalecer y consolidar la estructura del sistema de seguridad y defensa nacional con la participación activa de los tres niveles de gobierno.
Incrementar la presencia efectiva del Estado en el territorio nacional para mantener un clima de paz, tranquilidad y seguridad en la población.
Involucrar a la sociedad con su participación activa en el sistema de seguridad y defensa nacional.
Mejorar la capacidad operativa de las Fuerzas Armadas y la Policía Nacional del Perú hasta alcanzar un nivel de disuasión que garantice el control y la defensa de la soberanía del Perú en los espacios territorial, marítimo y aéreo.
Mejorar la capacidad del Estado para enfrentar los desastres naturales.

E. PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

N°	PG/PY	Título	Ámbito	Descripción - Resultado esperado	Monto referencial (Mill. S/.)
1	PG	Máster Plan de Gobierno Electrónico	Nacional	Desarrollar los dieciséis proyectos de gobierno electrónico acordados con la República de Corea del Sur, a efectos de contar con un Estado moderno.	360
2	PY	Cartografía nacional	Nacional	Contar con información cartográfica estandarizada a nivel nacional.	240
3	PG	Nacionalidad y pertenencia	Nacional	Programa que busca desarrollar la autoestima en la población y el sentido de pertenencia a una patria plurinacional. Desmitificación de antivalores heredados. Consciencia de la diversidad.	300
4	PG	Presencia institucional del Estado en fronteras: Planes de acción directa en zonas críticas de frontera	Nacional fronterizo	Contar con unidades programáticas multiselectoriales de cobertura plena de servicios sociales y administrativos integrados en zonas críticas de la frontera con el Ecuador, Colombia, el Brasil, Chile y Bolivia.	760
5	PG	Programa para el fortalecimiento del sistema de seguridad y defensa nacional	Nacional	Contar con un sistema que funcione en óptimas condiciones y permita de manera proactiva la prevención de daños ocasionados por acción de la naturaleza, así como hacer frente a las nuevas amenazas, preocupaciones y desafíos que requieren respuestas por parte del sistema de defensa nacional.	s. i.
6	PG	Programa del VRAE	Regiones de Ayacucho, Huancavelica, Apurímac, Junín y Cusco	Programa que permitirá promover el desarrollo económico y social de la zona del VRAE, mejorar las condiciones de vida de la población, asegurar la paz social y la seguridad ciudadana, así como la participación activa de la sociedad organizada.	s. i.
7	PG	Programa para el núcleo básico de defensa	Nacional	Programa que permitirá obtener un efectivo control del territorio nacional con capacidad de seguridad, vigilancia y control del espacio aéreo, terrestre, marítimo, fluvial y lacustre; así como contar con capacidad de respuesta esencial para actuar ante cualquier amenaza.	s. i.

Nota: PG= Programa; PY= Proyecto.

4.4 EJE ESTRATÉGICO 4: ECONOMÍA, COMPETITIVIDAD Y EMPLEO

A. OBJETIVO NACIONAL: Economía competitiva con alto nivel de empleo y productividad

Este objetivo busca lograr una economía dinámica y diversificada, integrada competitivamente a la economía mundial y con un mercado interno desarrollado, en un marco de reglas estables que promuevan la inversión privada con alta generación de empleo y elevada productividad del trabajo.

Durante el tránsito de la recuperación del sistema económico internacional se acondicionarán, como parte de las políticas anticrisis, la infraestructura y la logística conducentes a la competitividad internacional, haciendo uso intensivo del empleo y de insumos nacionales para mantener la demanda efectiva interna. Ello permitirá que al recuperarse los mercados mundiales las exportaciones tiendan a un nivel superior, con mayor valor agregado e incorporación de conocimiento. Asimismo, se mantendrá el estímulo a la inversión privada con políticas económicas coherentes y reglas estables que promuevan la innovación tecnológica y hagan viable el incremento de la productividad y la competitividad, así como una mayor generación de empleo. Con este fin se impulsará el desarrollo de la investigación científica y tecnológica para fortalecer la innovación y la competitividad del país.

El impulso a las actividades generadoras de empleo es clave para la ampliación del mercado interno y el desarrollo de actividades productivas orientadas a este mercado, las que por su competitividad también poseerán un potencial exportador. De este modo se busca conformar una estructura productiva moderna, con fuertes eslabonamientos hacia atrás y hacia adelante, desplegada equilibradamente a nivel regional, y en la que todos los ciudadanos tengan acceso a los mercados de bienes y servicios.

B. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA

Política económica

1. Asegurar la credibilidad y predictibilidad de la política económica, garantizando la estabilidad monetaria y de precios, así como de las reglas de juego para la inversión privada.
2. Fortalecer la política y estrategia de apertura comercial y garantizar la seguridad interna de las inversiones nacionales y extranjeras.
3. Reducir la vulnerabilidad de la economía frente a eventos externos mediante la expansión del mercado interno.
4. Adoptar medidas para ampliar la base tributaria, evitando sobrecargar las actividades económicas formales y su regresividad.
5. Simplificar y controlar permanentemente el marco legal, la estructura y la administración de los tributos cobrados por el gobierno central, los impuestos municipales, etcétera.

6. Promover, mediante un adecuado marco normativo, la predictibilidad legal de los beneficios y obligaciones tributarias para los agentes económicos.
7. Incentivar el desarrollo descentralizado a través de la política económica.
8. Facilitar y apoyar los procesos de financiamiento de proyectos de inversión pública a cargo de los gobiernos regionales.

Estructura productiva

1. Promover la articulación de las empresas exportadoras con las industrias de insumos, bienes de capital y servicios, con miras al desarrollo de actividades conexas de alto nivel tecnológico y valor agregado.
2. Impulsar la inversión en infraestructura logística y productiva local y regional, pública y privada, incluyendo la infraestructura de riego, y convertir las vías interoceánicas en corredores económicos longitudinales y transversales.
3. Promover la producción, el desarrollo empresarial local y el empleo, impulsando el desarrollo de industrias de transformación, con base en los sectores de producción exportable.
4. Fortalecer las industrias nacionales orientadas al mercado interno y promover su participación en los mercados internacionales.
5. Estimular la exploración y explotación minera con el enfoque de responsabilidad social y ambiental.
6. Concertar con las empresas mineras la transformación industrial de su producción, para incrementar el valor agregado preferentemente en el lugar de explotación.
7. Apoyar la investigación y desarrollo para aplicaciones de la producción minera en aleaciones ligeras para la microelectrónica y la robótica.
8. Promover el desarrollo de los servicios turísticos y de gastronomía, así como las actividades vinculadas a estos.
9. Promover el desarrollo del tercer sector o economía solidaria (cadenas productivas, alianzas estratégicas, subcontrataciones), para convertir la agricultura campesina en agricultura comercial y las MYPES en PYMES formales.
10. Posibilitar el acceso de todos los tipos de empresas, en especial de las MYPES, a los mercados financieros con igualdad de oportunidades, y promover el desarrollo empresarial en la conducción de las unidades de producción familiar en los ámbitos urbano y rural.
11. Regular y supervisar los monopolios para evitar el abuso de la posición de dominio.
12. Apoyar el desarrollo de las capacidades de gestión local, y el acceso a la información, a la transferencia tecnológica y al crédito.
13. Transformar la formación profesional universitaria estatal para alcanzar la calidad y competitividad internacionales y hacerla concordante con la modernización productiva.

14. Mantener mecanismos de diálogo y coordinación permanente entre las distintas entidades del sector público y entre el sector público y el sector privado, para definir temas estratégicos de desarrollo e instrumentos que permitan mejorar y consolidar la competitividad del sector productivo.

Competitividad e integración a los mercados globales

1. Promover acuerdos internacionales para la diversificación de nuestros mercados de exportación en un marco de reciprocidad, y aprovechar las ventajas de los acuerdos y tratados comerciales con Estados Unidos, la Unión Europea, el APEC, la CAN y el MERCOSUR.
2. Estimular la producción exportable competitiva con alto valor agregado, incentivar el establecimiento de una cadena logística y de información para el comercio exterior competitivo, apoyar la organización asociativa de PYMES en consorcios de exportación, y promover alianzas público-privadas para la inversión en infraestructura de comercio exterior.
3. Impulsar las exportaciones de productos ecológicos con el fin de incrementar su participación en el valor de las exportaciones.
4. Promover el uso de las tecnologías de información como forma de reducir costos, ampliar mercados y mejorar la competitividad.
5. Impulsar la integración física, comercial y económica con el Brasil.

Innovación y tecnología

1. Promover la investigación científica y tecnológica que se proyecte a la innovación con base en las prioridades del desarrollo y la inserción competitiva del Perú en la economía mundial.
2. Propiciar la disminución de las brechas de conocimiento científico y tecnológico con los países industrializados.
3. Asegurar un ambiente de competitividad, meritocracia y las buenas prácticas de investigación en las universidades y centros de investigación del Estado.
4. Promover una carrera profesional del investigador científico y tecnológico que revalore su papel y la oriente a la producción de conocimiento científico, tecnológico y de innovación para alcanzar estándares internacionales.
5. Promover, en el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica, una gestión eficiente, altamente profesional y desarrollada con criterios de competitividad internacional, ética pública, coordinación intersectorial y amplia participación, que a su vez sea informada, transparente en sus actos y desarrollada tecnológicamente en todas sus instancias.
6. Garantizar que el Sistema Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica se convierta en factor favorable para el desarrollo de la competitividad nacional.
7. Promover el acercamiento de los centros de investigación de las universidades e instituciones públicas de investigación a las empresas, para realizar proyectos de investigación directamente vinculados con las necesidades del crecimiento económico.

8. Fomentar el desarrollo de actividades de ciencia, tecnología e innovación en los ámbitos nacional, departamental y local, y la generación de pequeñas y medianas empresas de base tecnológica, priorizando los polos tecnológicos.
9. Impulsar la construcción de una cultura científica y tecnológica nacional que aliente la creatividad, la investigación científica, el desarrollo tecnológico, y que favorezca la socialización y apropiación de la ciencia, tecnología e innovación, con miras a ser parte de la sociedad del conocimiento.
10. Fomentar la creación, modernización y permanente actualización de la infraestructura de investigación y desarrollo del país, en especial el establecimiento de parques científico-tecnológicos y tecnopolos de innovación.
11. Promover la co-responsabilidad pública y privada en el financiamiento de las actividades de ciencia, tecnología e innovación a nivel nacional y regional.
12. Impulsar el establecimiento de un sistema nacional de información de ciencia, tecnología e innovación incluyente y descentralizado.
13. Reforzar los mecanismos para garantizar el derecho a la propiedad intelectual y la defensa del conocimiento tradicional.

Empleo

1. Promover la modernización de las unidades productivas familiares y reducir la informalidad urbana y la agricultura de subsistencia mediante el establecimiento de complejos integrados de producción e incubadoras de empresas, con el apoyo sostenido de los gobiernos regionales y locales.
2. Impulsar la competitividad laboral de los trabajadores a estándares internacionales mediante la concertación entre el Estado, la empresa privada y los propios trabajadores.
3. Garantizar el acceso de las mujeres, los jóvenes, los adultos mayores y los discapacitados a los mercados de trabajo.
4. Apoyar la competitividad empresarial de las MYPES, las PYMES y la agricultura campesina, y promover una normativa que establezca un marco legal e institucional para que estas unidades económicas funcionen como tercer sector.

C. PRIORIDADES

1. Mantener la continuidad del crecimiento económico.
2. Desarrollar la ciencia y la tecnología aplicadas al logro del desarrollo sostenible.
3. Diversificar la estructura económica e incrementar el valor agregado de la producción.
4. Mantener el crecimiento de las exportaciones.
5. Formalizar las MYPE e incrementar su productividad.
6. Garantizar la seguridad de las inversiones.
7. Mejorar la eficiencia y transparencia del sistema financiero.

D. OBJETIVOS ESPECÍFICOS, METAS Y ACCIONES ESTRATÉGICAS

Objetivo específico 1: Política económica estable y previsor, que alienta el crecimiento económico sostenido a través de la inversión privada y pública en actividades generadoras de empleo

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
1	PBI per cápita (en dólares de 2008)	PBI / Población	INEI, BCRP	4417	6000	7900
2	Tasa de inversión (precios de 1994)	Inversión bruta fija / PBI	BCRP	27%	20%	24%
3	Presión tributaria	Ingresos tributarios / PBI * 100	BCRP	15,6%	14,6%	20%
4	Relación impuestos directos / Indirectos	(Recaudación impuestos directos / Total) * 100 / (Recaudación impuestos indirectos / Total impuestos) * 100	BCRP	41% / 59%	48% / 52%	50% / 50%

b. Acciones estratégicas

Mantener el equilibrio de las cuentas fiscales, la balanza de pagos y la autonomía de la política monetaria.
Acumular una reserva adecuada de recursos públicos durante los ciclos positivos de la economía, a fin de realizar una política fiscal contracíclica cuando sea necesario.
Incrementar la inversión pública y estimular la inversión privada.
Mantener la política de libertad cambiaria y del comercio exterior.
Modernizar y simplificar la administración de la gestión pública.
Mejorar la confiabilidad e institucionalidad de la información estadística.

Objetivo específico 2: Estructura productiva diversificada, competitiva, sostenible y con alto valor agregado y productividad

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
5	Productividad promedio	Valor agregado bruto (nuevos soles 1994) / PEA ocupada	INEI	15 519	17 350	25 860
6	Puesto según el Índice de Competitividad Global	Ranking del Índice de Competitividad Global	World Economic Forum, <i>The Global Competitiveness Report</i>	(2009-2010) 78	77	60
7	Puesto según la facilidad de hacer negocios	Ranking Doing Business	Banco Mundial, <i>Doing Business</i>	56	37	25
8	Participación del VAB manufacturero en el PBI total	VAB manufactura / VAB total * 100	INEI	(2008) 17%	17%	25%

b. Acciones estratégicas

Crear una entidad encargada específicamente de la promoción y el fomento de nuevas actividades económicas competitivas internacionalmente.
Establecer mecanismos de apoyo para el desarrollo de conglomerados y cadenas productivas con enfoque nacional y regional.
Concertar medidas de promoción del desarrollo productivo entre los sectores público y privado, e implementarlas.
Fortalecer sistemas integrados de calidad en las empresas.
Impulsar la prestación de servicios para el desarrollo de capacidades empresariales (capacitación, consultorías, etc.) tanto con acciones directas como por medio de la promoción de organizaciones privadas que provean dichos servicios en condiciones de competencia y calidad.
Establecer mecanismos formales de comunicación y coordinación entre el sector privado y los organismos encargados de la promoción de actividades productivas.
Proveer un sistema de información transparente y oportuno que facilite el desarrollo de las empresas y del mercado de servicios de desarrollo empresarial.
Difundir adecuadamente los servicios prestados por el Estado y por los gobiernos regionales y locales a los agentes económicos.
Crear incentivos para la repatriación de profesionales, técnicos y empresarios de alto nivel que viven en el extranjero.
Establecer condiciones para la creación de fondos de inversión de riesgo en actividades productivas.
Adoptar medidas que permitan que el impuesto a la renta y la recuperación del capital invertido promuevan el empleo y la producción.
Mantener mecanismos de transparencia y rendición de cuentas para las medidas de promoción que se pongan en práctica, y establecer condiciones para su extinción.
Promover la inversión privada en tierras eriazas para ampliar la frontera agrícola, conforme a criterios de zonificación ecológica económica.
Diseñar e implementar un sistema de información georreferenciado sobre las áreas de desarrollo ecoturístico.
Promover el incremento de comunidades que participan en actividades de ecoturismo.

Objetivo específico 3: Crecimiento sostenido de las exportaciones sobre la base de una oferta exportable diversificada, actividades sostenibles y el acceso a nuevos mercados

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
9	Exportaciones totales (millones de dólares)	Exportaciones totales (millones de dólares)	BCRP	31 529	72 000	90 000
10	Exportaciones no tradicionales (millones de dólares)	Exportaciones no tradicionales (millones de dólares)	BCRP	7543	14 700	22 000

b. Acciones estratégicas

Apoyar la inserción de bienes y servicios peruanos de manera competitiva en los mercados internacionales.
Mejorar las condiciones de acceso a los mercados y establecer reglas y disciplinas claras para el intercambio de bienes, servicios e inversiones.
Posicionar una “marca de país” a nivel internacional, asociada a las ventajas competitivas del Perú y sus productos emblemáticos, a fin de favorecer la apertura de nuevos mercados para la producción nacional, así como el incremento del turismo.
Fortalecer el sistema de inteligencia comercial.
Promover iniciativas de biocomercio articuladas con mercados especializados de alto valor.
Incrementar la participación de los productos ecológicos en las exportaciones peruanas.

Objetivo específico 4: La innovación, el desarrollo tecnológico y la aplicación del conocimiento científico contribuyen constantemente al desarrollo de las actividades productivas y a su sostenibilidad ambiental

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
11	Proporción de profesionales de carreras de ingeniería, ciencias, medicina, biología y afines con respecto al total	Cantidad de profesionales de carreras de ingeniería, ciencias, medicina, biología y afines / Total de profesionales y técnicos	INEI	(2007) 22,9 %	s. i.	30%
12	Número anual de nuevas patentes	Número de solicitudes de patentes tecnológicas de residentes al año	INDECOPI	40	s. i.	100
13	Tasa de inversión en investigación, ciencia y tecnología	Inversión en investigación / PBI	MEF	0,15%	s. i.	0,5%
14	Número de artículos peruanos publicados en revistas científicas indexadas	Número de artículos peruanos publicados en revistas científicas de acuerdo a Science Database	Red de Indicadores de Ciencia y Tecnología (www.ricyt.org)	600	s. i.	1500

b. Acciones estratégicas

Establecer un Fondo Nacional de Ciencia y Tecnología unificado.
Implementar nuevas metodologías e instrumentos de financiamiento de la ciencia y la tecnología (fondos de investigación y desarrollo, priorización de proyectos, etc.).
Identificar subsectores de mediana y alta tecnología en los que se tenga ventajas comparativas o competitivas, y desarrollarlos.
Implementar medidas para incrementar la inversión privada nacional y extranjera en sectores productivos de mediana y alta tecnología.
Establecer incentivos para fomentar las vocaciones en ramas de ciencias e ingenierías, así como la especialización en los niveles de pregrado y posgrado.
Crear premios, distinciones e incentivos tributarios para estimular el desarrollo de proyectos de ciencia y tecnología.
Establecer prioridades para las investigaciones según campos científicos de acuerdo con las necesidades del país, y destinar financiamiento público para proyectos en los temas de mayor prioridad.
Crear la carrera del investigador a fin de incorporar investigadores científico-tecnológicos con probada producción en publicaciones y patentes.
Establecer un programa para la repatriación de talentos peruanos en el exterior.
Crear un centro nacional de investigación científica y tecnológica para el desarrollo de sectores priorizados, tanto para realizar actividades de investigación básica como para apoyar a los sectores industriales de mediana y alta tecnología.

Objetivo específico 5: Incremento de los empleos adecuados para la modernización inclusiva

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
15	Porcentaje de trabajo asalariado	PEA asalariada / PEA total	OIT	46,3%	45%	60%
16	Porcentaje de empleo adecuado	PEA empleada adecuadamente/ PEA total	MTPE	53,9%	69%	75%

b. Acciones estratégicas

Incentivar la formalización del empleo y el reconocimiento de los derechos laborales.
Vigilar el respeto de la normativa laboral por las empresas.
Facilitar la formalización de las MYPES y PYMES, y crear incentivos crediticios o de otro tipo con ese fin.
Realizar acciones de promoción para la capacitación del personal de las MYPES y PYMES.
Difundir en las MYPES y PYMES el uso de tecnologías que incrementan la productividad y otorgar facilidades e incentivos para su incorporación.
Mantener regímenes tributarios, laborales y comerciales especiales adecuados para las pequeñas y microempresas.
Simplificar los trámites y requisitos para el funcionamiento de las MYPES y PYMES.

Objetivo específico 6: Marco institucional y jurídico garantiza la seguridad de las inversiones

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
17	Índice de protección al inversionista	<i>Ranking Doing Business</i>	Banco Mundial, <i>Doing Business</i>	(2009) 18	s. i.	15

b. Acciones estratégicas

Perfeccionar el marco legal para la solución de controversias comerciales.
Asegurar el cumplimiento de los convenios de estabilidad jurídica.
Fortalecer e incrementar las salas especializadas en asuntos comerciales, a fin de mejorar la predictibilidad de las decisiones del Poder Judicial.
Fortalecer la autonomía y capacidades técnicas de los organismos reguladores para su actuación independiente.

Objetivo específico 7: Mercados financieros transparentes y eficientes, con instituciones sólidas que facilitan el financiamiento y la inversión

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
18	Nivel de intermediación financiera en moneda nacional	Depósitos a la vista + Cuasidinero en moneda nacional / PBI * 100	BCRP	(Dic. 2008) 10,1	15	20
19	Índice de intermediación financiera	Crédito al sector privado / PBI * 100	BCRP	(2008) 23,1	64,7	80
20	Nivel de financiamiento a través del mercado de valores	Saldo de deuda objeto de deuda pública primaria en circulación / PBI * 100	CONASEV, BCRP	4,45%	3,5%	10%

b. Acciones estratégicas

Mejorar la transparencia y el suministro de información a prestatarios, ahorristas, inversionistas y asegurados en los mercados financieros.
Adoptar medidas para incrementar la competencia en los mercados financieros.
Tomar medidas para reducir la dolarización del sistema financiero.
Adoptar acciones para facilitar la correspondencia de plazos entre las fuentes de fondos y los préstamos otorgados por el sistema financiero.
Crear fondos de financiamiento promocionales para apoyar el desarrollo de pequeños negocios en los ámbitos urbano y rural.
Tomar medidas para asegurar que cuando se otorgue incentivos tributarios estos se vinculen con el incremento del empleo y la producción.
Dar facilidades para la creación de fondos de capital de riesgo.

E. PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

N°	PG/ PY	Título	Ámbito	Descripción - Resultado esperado	Monto referencial (Mill. S/.)
1	PG	Programa de ciencia y tecnología	Nacional	Programa que mediante el otorgamiento de fondos promueva la innovación en las empresas, la investigación aplicada en las universidades asociada a las necesidades de las empresas, y el mejoramiento de las capacidades de los investigadores y profesionales.	522
2	PG	Programa nacional de irrigación	Nacional	Desarrollo de la infraestructura necesaria para la actividad agraria, tanto con obras financiadas por el sector privado como con aquellas que requieren aporte del Estado y tienen una rentabilidad social importante.	17 557
3	PG	Programa de sanidad agraria	Nacional	Programa destinado a mejorar la competitividad del productor agrario promoviendo condiciones sanitarias y de inocuidad agroalimentaria, ofreciendo productos sanos y competitivos favorables para un desarrollo sostenido de la agricultura nacional y de la agroindustria.	1563
4	PG	Programa de promoción de la actividad agroindustrial	Nacional	Desarrollo de proyectos públicos y privados. Asimismo, eliminación de barreras, otorgamiento de incentivos y otras actividades de apoyo y promoción para la agroindustria, en los aspectos y zonas establecidas de acuerdo con la política industrial.	1723
5	PG	Programa de desarrollo de la competitividad	Nacional	Incluye acciones de apoyo a la microempresa y a la exportación, la organización de cadenas productivas, entre otras.	137
6	PG	Programa de afianzamiento del sistema financiero para el crecimiento económico nacional	Nacional	Medidas para extender y consolidar la utilización del sistema financiero en las actividades de todo el país.	s. i.
7	PG	Programa de desarrollo de la actividad forestal	Nacional	Desarrollo de proyectos públicos y privados, y actividades de promoción de la actividad forestal con fines comerciales y con sostenibilidad.	120
8	PG	Programa de desarrollo de la actividad industrial	Nacional	Incluye proyectos públicos y privados, así como acciones de apoyo a la actividad industrial, aplicando los mecanismos establecidos en la política nacional correspondiente.	1064
9	PG	Programa de apoyo al desarrollo minero	Nacional	Comprende proyectos privados y acciones de soporte del Estado para el desarrollo, la diversificación y la sostenibilidad social y ambiental de la actividad minera de acuerdo con los mecanismos determinados en la política nacional correspondiente.	8136

10	PG	Programa de apoyo a la actividad pesquera	Nacional	Incluye proyectos privados y actividades que permitan el desarrollo de la actividad pesquera como soporte a la actividad económica de zonas menos desarrolladas.	1181
11	PG	Programa de desarrollo de la actividad turística	Nacional	Desarrollo de infraestructura pública y privada y organización de circuitos turísticos, así como capacitación a los empresarios potenciales.	423
12	PG	Programa de desarrollo de la actividad gastronómica	Nacional	Programa de difusión de la gastronomía peruana en el extranjero e internamente, junto con el desarrollo de servicios de asesoría y centros de capacitación para nuevos emprendedores.	s. i.
TOTAL =					14 868

Nota: PG= Programa; PY= Proyecto.

4.5 EJE ESTRATÉGICO 5: DESARROLLO REGIONAL E INFRAESTRUCTURA

A. OBJETIVO NACIONAL 5: Desarrollo regional equilibrado e infraestructura adecuada

Se busca generar el desarrollo descentralizado de la infraestructura productiva y social, a fin de lograr una ocupación equilibrada del territorio y la competitividad de las actividades productivas regionales. Con tal propósito se efectuará un nuevo ordenamiento territorial que permita el despliegue descentralizado de la infraestructura productiva y social, para asegurar la competitividad de los departamentos y los gobiernos regionales.

B. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA

1. Fortalecer en las distintas circunscripciones regionales la configuración de una identidad productiva definida mediante el desarrollo de actividades productivas y económicas basadas en sus potencialidades y ventajas comparativas, y su complementación con las de otras regiones.
2. Promover la planificación regional y la descentralización de las actividades económicas mediante el ordenamiento territorial orientado a la ocupación equilibrada, ordenada y sostenible del territorio, y fomentar y facilitar el desarrollo productivo, así como una eficiente articulación social, económica y espacial que permitan desarrollar nuevas oportunidades de progreso y bienestar.
3. Transformar las cuencas hidrográficas en unidades de gestión como medio para lograr la descentralización económica y el desarrollo sostenible.
4. Revertir las condiciones de exclusión y escaso acceso a los servicios básicos de la población rural mediante programas, proyectos e incentivos que reduzcan su aislamiento espacial y promuevan su concentración en nuevos centros poblados compatibles con su hábitat natural y su cultura, planificados, sostenibles y vinculados a los corredores económicos y las cuencas hidrográficas.
5. Identificar los activos productivos y potencialidades de las áreas geográficas en que se encuentran las poblaciones rurales, y establecer mecanismos de inversión público-privada destinados a su desarrollo.
6. Fomentar las alianzas público-privadas para la inversión descentralizada en infraestructura productiva y de servicios básicos.
7. Impulsar la conformación de un sistema de ciudades intermedias con capacidades de retención de la población, asegurando la provisión adecuada de los servicios básicos, y el desarrollo diversificado de las actividades económicas, especialmente las manufactureras, el turismo y los servicios.
8. Crear incentivos económicos y financieros para la inversión productiva orientada al mercado interno y externo, así como para la descentralización de la infraestructura y la producción, en el marco del desarrollo económico, social y productivo regional y de las fronteras.

9. Fomentar programas y proyectos de desarrollo regional en cada uno de los corredores económicos interoceánicos, e impulsar su financiamiento mediante alianzas estratégicas del Perú con el Brasil y los países desarrollados.
10. Promover el establecimiento de alianzas entre las compañías mineras y las poblaciones locales para el desarrollo de programas y proyectos productivos diversificados que, anticipándose a la extinción de los yacimientos, aseguren a futuro el desarrollo de la economía regional.
11. Promover la exploración y explotación de los yacimientos de minerales estratégicos usados en aleaciones ligeras para la microelectrónica y la robótica, así como su transformación industrial en el lugar para mejorar la competitividad internacional de las regiones y del país en su conjunto.
12. Fomentar que los gobiernos regionales promuevan la inversión en infraestructura de transporte, energía y de riego; así como en el desarrollo del capital humano y la innovación tecnológica y productiva, con el fin de incrementar sustantivamente la productividad del trabajo, especialmente en la agricultura, la agroindustria y la manufactura.
13. Diversificar la base productiva regional mediante la instalación de conglomerados de cadenas productivas, según la vocación de sus recursos y la infraestructura productiva actual y potencial, teniendo en cuenta los objetivos de integración e intercambio con la economía nacional e internacional.

C. PRIORIDADES

1. Asegurar las inversiones en infraestructura económica y de servicios que requieren las regiones.
2. Invertir en actividades de transformación de la producción regional, competitiva y generadora de empleo.
3. Reducir la dispersión poblacional.

D. OBJETIVOS ESPECÍFICOS, METAS Y ACCIONES ESTRATÉGICAS

Objetivo específico 1: Suficiente y adecuada infraestructura económica y productiva descentralizada de uso público

a. Indicadores y metas

Nº	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
1	Porcentaje de canales de riego revestidos	Número de canales revestidos / Número total de canales	MINAG - PSI -DGIH	17%	22%	30%
2	Potencia firme del SEIN	Potencia firme total del SEIN	OSINERGMIN ¹	5041,9 MW	9700 MW	15 000 MW
3	Longitud de la red vial nacional y departamental asfaltadas	Kilómetros asfaltados de la red vial nacional y departamental	MTC	12 490 km	s. i. ²	25 500 km
4	Relación de los índices de competitividad de sierra y selva con la costa sin incluir Lima	Semisuma de Índice competitividad selva + Índice competitividad sierra / Índice competitividad costa (sin Lima)	Consejo Nacional de Competitividad	47,5 %	s. i.	60%

1/ OSINERGMIN, Operación del sector eléctrico, febrero de 2009.

2/ El Clasificador de Rutas aprobado por D. S. 009-1995-MTC fue modificado por D. S. 044-2008-MTC, con lo cual la información sobre la longitud de la Red Vial Nacional no es comparable entre los periodos anteriores y posteriores al año 2008, lo que no permite el cálculo de una tendencia.

b. Acciones estratégicas

Orientar la inversión pública de los gobiernos regionales a la construcción de infraestructura de soporte, complementaria con la inversión privada destinada a actividades productivas que incrementan y diversifican las exportaciones y que fortalecen el mercado interno.
Impulsar el crecimiento de la infraestructura de almacenamiento de agua y riego agrícola en las regiones, promoviendo inversiones e incorporando tecnologías que faciliten el ahorro y el uso eficiente y sostenible del recurso hídrico.
Identificar, proyectar y promover la inversión privada en el desarrollo y la modernización del transporte ferroviario que vincule los centros de producción regionales con plataformas de servicios para la exportación.
Promover las concesiones y otras modalidades que faciliten la iniciativa privada en inversiones para ampliar la infraestructura vial nacional y departamental, priorizando la vía longitudinal de la sierra y las transversales a la costa, la sierra y la selva.
Promover el aumento de la inversión privada en infraestructura para la generación de electricidad, priorizando la de origen hidráulico y otras fuentes renovables.
Efectuar las inversiones en infraestructura necesarias en las zonas de frontera a fin de aprovechar las ventajas del comercio con los países vecinos.
Facilitar la inversión privada en infraestructura destinada a explotar zonas de potencial turístico que aún no han sido desarrolladas o incorporadas.

Objetivo específico 2: Actividad industrial diversificada y con alto valor agregado en los sectores agrario, pesquero, minero y turístico, concordante con las ventajas comparativas y competitivas de cada espacio geográfico regional

b. Indicadores y metas

Nº	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
5	Porcentaje del territorio nacional con ordenamiento territorial	Superficie con ordenamiento territorial / Superficie total del territorio * 100	MINAM	16%	s. i.	70%
6	Participación del Sector Secundario de las regiones en el PBI	Valor agregado bruto del sector secundario del país menos Lima / Valor agregado bruto del sector secundario del país * 100	INEI	48,3%	49%	55%

b. Acciones estratégicas

Implementar un ordenamiento territorial desarrollado sobre la base de la zonificación ecológica económica en los ámbitos regional y local.
Crear incentivos, reglas y mecanismos que promuevan el desarrollo de una industria manufacturera descentralizada, con capacidad competitiva a nivel internacional.
Ampliar la capacidad instalada para la generación y distribución de energía eléctrica, especialmente de origen hidráulico.
Implementar programas de incentivos y estímulos para el desarrollo diferenciado de la producción e industrialización agrícola en función de las características climático-ambientales y productivas de cada región.
Estimular la inversión pública y privada en la investigación y desarrollo de nuevas tecnologías que, aplicadas a la producción característica de cada espacio geográfico regional, incrementen su valor agregado.
Orientar la inversión pública y privada hacia el mejoramiento de la competitividad, la innovación y la adecuación tecnológica que mejore los procesos productivos y favorezca la articulación interregional.
Establecer acuerdos con el sector privado para la aplicación de tecnologías industriales que contribuyan a la innovación, la competitividad y el mayor valor agregado de la producción.

Objetivo específico 3: Fortalecimiento de la inversión privada descentralizada generadora de empleo y orientada a la demanda de los mercados internos y externos

a. Indicadores y metas

Nº	Indicador	Fórmula del indicador	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
7	Trabajadores afiliados al sistema de pensiones fuera de Lima	Número de trabajadores afiliados al sistema de pensiones en las regiones sin incluir Lima	1 782 288	3 650 000	4 000 000

b. Acciones estratégicas

Fortalecer las instancias de concertación público-privadas para planificar y ejecutar inversiones, iniciativas conjuntas y de interés compartido destinadas a mejorar la competitividad y la productividad regionales.
Promover concesiones regionales que fomenten la inversión privada en la construcción de nueva infraestructura en transportes, saneamiento, electricidad y telecomunicaciones.
Incentivar la inversión privada productiva en zonas de frontera, favoreciendo el poblamiento y el intercambio comercial competitivo.
Aplicar programas regionales de incentivos a productores para que desarrollen esquemas asociativos de distinto nivel (medianas y grandes empresas, MYPES y PYMES, productores urbanos y agrarios) para atender una elevada demanda externa.
Estimular la innovación tecnológica orientada al desarrollo productivo en concordancia con las características de los recursos que posee cada región.
Adecuar y/o constituir una estructura espacial regional con base en un sistema urbano adecuado y una nueva demarcación político-administrativa concertada que compatibilice potencialidades productivas y de desarrollo económico, generando sinergias.
Priorizar proyectos de inversión orientados a establecer actividades económicas rentables sobre la base de la zonificación ecológica económica e impulsando tecnopolos de producción y cadenas productivas.

Objetivo específico 4: Agrupamiento de la población rural en ciudades intermedias establecidas sobre la base de centros poblados planificados (CPP)

a. Indicadores y metas

Nº	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
8	Número de CPP	Número de CPP creados	INEI, Censos Nacionales de Población y Vivienda	0	s. i.	1000 CPP creados
9	Proporción de ciudades intermedias que poseen un mínimo certificado de 90% de cobertura en todos los servicios básicos	Número de ciudades intermedias certificadas con 90% de cobertura en todos los servicios básicos / Número total de ciudades intermedias	INEI - Ministerio de Vivienda	0	s. i.	100%

b. Acciones estratégicas

Identificar corredores socioeconómicos, potencialidades productivas y necesidades de infraestructura en las regiones, en el marco del ordenamiento territorial.
Desarrollar nuevos centros urbanos planificados, garantizando su sostenibilidad ambiental, su compatibilidad con las tradiciones y cultura de los beneficiarios y su conectividad con corredores económicos, cuencas hidrográficas y ciudades intermedias para reducir el tiempo de acceso a servicios básicos y a los centros de producción e intercambio comercial.
Asignar recursos para la inversión pública y promover la inversión privada en la conformación de nuevas ciudades intermedias planificadas con todos los servicios básicos, y destinadas a atraer y concentrar a quienes habitan en centros poblados menores de 500 habitantes.
Crear incentivos para que los habitantes de centros poblados dispersos de la zona rural se desplacen y concentren en los centros urbanos planificados.
Promover la reubicación de asentamientos humanos y actividades económicas localizadas en zonas de riesgo no mitigable.
Apoyar las iniciativas privadas orientadas al mejoramiento y renovación de la infraestructura urbana que contribuya a revitalizar a las ciudades intermedias y a las redes de enlace que las articulan.

E. PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

N°	PG/PY	Título	Ámbito	Descripción - Resultado esperado	Monto referencial (Mill. S/.)
1	PG	Programa de desarrollo de la infraestructura para generación de electricidad y aseguramiento hídrico	Nacional	Ampliación del parque de generación eléctrica a una potencia instalada de aproximadamente 15 000 MW para el año 2021 de fuentes ambientalmente sostenibles, y planificar la incorporación de centrales nucleares. Asimismo, aseguramiento de recursos hídricos.	50 874
2	PG	Programa de desarrollo de infraestructura para transporte y comercialización de gas en el territorio nacional	Nacional	Conjunto de proyectos para el aprovechamiento del gas natural destinado a fines industriales, consumo doméstico y otros.	4913
3	PG	Plan de ordenamiento territorial para la ocupación plena y productiva de las fronteras nacionales	Nacional	Permitirá el desarrollo de las zonas de frontera para aprovechar potencialidades productivas y comerciales.	s. i.
4	PG	Programa Nacional "Kuska Wasi" para el desarrollo de nuevos centros urbanos planificados		Desarrollar nuevos centros urbanos planificados, sostenibles y competitivos articulados a corredores económicos, cuencas hidrográficas, vías interoceánicas y ciudades intermedias, que estimulen la concentración de la población dispersa que vive en los centros poblados con menos de 500 habitantes existentes en las zonas rurales de la costa, la sierra y la selva.	s. i.
5	PG	Programa de ordenamiento y desarrollo de ciudades para captar la inversión productiva manufacturera de los países desarrollados aprovechando los recursos naturales y la posición geográfica privilegiada del Perú en América Latina	Nacional	Promoverá el desarrollo económico y el mejor aprovechamiento de las potencialidades productivas y específicas de las distintas regiones geográficas del Perú.	s. i.

6	PG	Programa de corredores económicos interoceánicos	Nacional	Construcción de ejes viales para la integración internacional y el desarrollo económico.	5953
7	PG	Programa de caminos para apoyo a la descentralización	Nacional	Mejora de caminos departamentales y vecinales en apoyo a gobiernos regionales y locales.	1200
8	PG	Programa de mejoramiento del nivel de transitabilidad de la Red Vial Nacional, y desarrollo de carreteras	Nacional	Rehabilitación y mejoramiento de vías afirmadas, rehabilitación y recapeo de vías asfaltadas, conservación y fortalecimiento de la gestión de Provías Nacional. Construcción, rehabilitación y mejoramiento de carreteras prioritarias para mejorar la transitabilidad y la articulación interregional, permitiendo disminuir los costos de transporte y los tiempos de viaje.	6432
9	PG	Programa de desarrollo de ferrocarriles	Nacional	Desarrollo de infraestructura ferroviaria estratégica para facilitar las actividades económicas y el acceso a diversas zonas del país.	53 977
10	PG	Programa de desarrollo de puertos y aeropuertos	Nacional	Desarrollo de infraestructura portuaria para potenciar las actividades económicas. Mejora y construcción de aeropuertos para facilitar el desarrollo del turismo y la conectividad de varias zonas del país.	3531
TOTAL =					22 029

Nota: PG= Programa; PY= Proyecto.

4.6 EJE ESTRATÉGICO 6: RECURSOS NATURALES Y AMBIENTE

A. OBJETIVO NACIONAL: Conservación y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad, con un ambiente que permita una buena calidad de vida para las personas y la existencia de ecosistemas saludables, viables y funcionales en el largo plazo

Este objetivo se propone lograr el aprovechamiento racional y sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad, a fin de garantizar su conservación para las generaciones futuras, así como el derecho de las personas a gozar de un ambiente equilibrado y adecuado para el desarrollo de sus vidas.

El logro de este objetivo requiere la acción decidida del Estado y el fortalecimiento del Sistema Nacional de Gestión Ambiental para la regulación del aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la calidad ambiental, la creación de incentivos económicos que estimulen una buena gestión ambiental, y el establecimiento de mecanismos eficaces de supervisión y fiscalización ambiental de las empresas. A ello deben agregarse medidas adecuadas para la adaptación del país al cambio climático y el impulso de mecanismos de información y participación ciudadana, así como la educación ambiental en todos los niveles educativos.

B. LINEAMIENTOS DE POLÍTICA

Recursos naturales

1. Impulsar la evaluación y la valoración del patrimonio natural con miras a su aprovechamiento sostenible, e integrarlas en los diferentes niveles de toma de decisiones.
2. Fomentar la investigación sobre el patrimonio natural y las prácticas ancestrales de manejo de recursos y reducción de la vulnerabilidad.
3. Propiciar la conservación y el aprovechamiento sostenible del patrimonio natural del país con eficiencia, equidad y bienestar social, realizando acciones para proteger la biodiversidad, controlar la pérdida de bosques y ecosistemas, garantizar la sostenibilidad de la actividad pesquera, conservar el patrimonio genético nativo y revalorar los conocimientos tradicionales.
4. Promover la gestión integrada de los recursos naturales, la gestión integrada de cuencas y el ordenamiento territorial con base en la zonificación ecológica económica.
5. Establecer incentivos a la inversión en reforestación, en especial con especies nativas, con miras al aprovechamiento integral de los productos y servicios del bosque.
6. Fortalecer el Sistema de Áreas Naturales Protegidas por el Estado, propiciando su adecuada gestión y autosostenimiento.
7. Combatir la tala ilegal, la minería informal, la caza y pesca ilegales, y otras actividades ilegales que afectan la calidad ambiental.

8. Incentivar la utilización responsable de la biotecnología y la valoración de los recursos genéticos, protegiendo y conservando las especies nativas y el conocimiento tradicional para el aprovechamiento sostenible de nuestra riqueza natural.
9. Promover e incentivar la eficiencia en el uso del agua, bajo un enfoque de manejo integrado de cuencas, mediante la inversión en infraestructura de almacenamiento, riego tecnificado y reuso de aguas residuales tratadas.
10. Fomentar la adopción de estrategias de mitigación y adaptación al cambio climático por los tres niveles de gobierno, basadas en estudios e investigaciones científicas.
11. Promover procesos sociales y económicos de adaptación al cambio climático en el marco del desarrollo sostenible.

Calidad ambiental

1. Proteger el ambiente y sus componentes con enfoque preventivo y recuperar la calidad ambiental, asegurando la conservación y el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la biodiversidad de una manera responsable y congruente con el respeto de los derechos fundamentales de las personas.
2. Regular la calidad ambiental para asegurar su adecuación a la salud y el desarrollo integral de las personas, así como el equilibrio de los ecosistemas.
3. Fortalecer la supervisión y fiscalización del cumplimiento de la normativa sobre calidad ambiental y aprovechamiento sostenible de los recursos naturales, con activa participación ciudadana.
4. Promover la responsabilidad ambiental empresarial en las actividades productivas y la compensación justa de los impactos ambientales y sociales de los megaproyectos.
5. Promover e incentivar la producción limpia, el biocomercio, el uso de energías renovables y el aprovechamiento de las oportunidades económicas y ambientales de los mercados nacionales e internacionales para el desarrollo competitivo y ecoeficiente de las potencialidades del país.
6. Promover el uso de instrumentos económicos para mejorar la calidad ambiental y la conservación de los recursos naturales.
7. Fomentar la educación, la conciencia, la cultura ambiental y el acceso a la información ambiental.
8. Fomentar la participación ciudadana organizada en los procesos de toma de decisiones para el desarrollo sostenible de los diferentes niveles de gobierno.
9. Fortalecer el Sistema Nacional de Gestión Ambiental, articulando e integrando las acciones ambientales transectoriales en los niveles de gobierno nacional, regional y local.
10. Fortalecer a las entidades públicas con competencias ambientales en los tres niveles de gobierno para el ejercicio efectivo y eficiente de sus funciones.
11. Asegurar el cumplimiento de los compromisos internacionales del Perú en materia ambiental.

C. PRIORIDADES

1. Aprovechamiento sostenible de los recursos naturales.
2. Mejorar la calidad ambiental (aire, agua y suelo).
3. Asegurar la disponibilidad suficiente de agua en todo el territorio.
4. Adaptación del país al cambio climático.
5. Implementar el Sistema Nacional de Gestión Ambiental.

D. OBJETIVOS ESPECÍFICOS, METAS Y ACCIONES ESTRATÉGICAS

Objetivo específico 1: Recursos naturales y diversidad biológica conservados y aprovechados de manera sostenible, con participación y beneficio de las poblaciones locales

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
1	Porcentaje de bosques de producción permanente (BPP) bajo manejo forestal	Extensión de BPP bajo manejo forestal / Total de BPP * 100	MINAG	(2009) 38%	s. i.	75%
2	Superficie de bosque amazónico deforestada anualmente	Número de hectáreas deforestadas	MINAM	(2000) 149 632 ha	s. i.	0
3	Número de especies sujetas a medidas administrativas pesqueras de sostenibilidad	Número de especies	IMARPE	(2008) 8	s. i.	15
4	Porcentaje de ANP con plan maestro en ejecución	ANP con plan maestro en ejecución / Total de ANP * 100	SERNANP	(2009) 56%	s. i.	80%
5	Porcentaje de gobiernos regionales que han realizado la evaluación y valoración de sus recursos naturales	Número de gobiernos regionales que han realizado evaluación y valoración / Total de gobiernos regionales * 100	MINAM	(2009) 0	s. i.	50%

b. Acciones estratégicas

Inventariar, evaluar y valorar los recursos naturales y la diversidad biológica del país, con el fin de determinar su potencial económico para el aprovechamiento sostenible y su conservación.
Fortalecer el Sistema Nacional de Áreas Naturales Protegidas y promover la aplicación de instrumentos que contribuyan a su sostenimiento financiero.
Implementar la Zonificación Ecológica Económica (ZEE) a nivel nacional, regional, local y de cuencas.
Supervisar y fiscalizar la gestión sostenible de los ecosistemas terrestres y acuáticos.
Supervisar y fiscalizar el manejo sostenible de los recursos forestales, asegurando el aprovechamiento integral de los recursos y servicios del bosque.
Supervisar y fiscalizar el manejo sostenible de los recursos pesqueros, asegurando el cumplimiento de las cuotas de pesca.
Establecer incentivos a la inversión para el uso de energía renovable alternativa y fomentar la investigación relacionada con el tema.
Desarrollar instrumentos de gestión ambiental que generen incentivos económicos para aprovechar sosteniblemente los recursos naturales.
Fortalecer un régimen de incentivos y sanciones con el establecimiento claro y tipificado de las infracciones y la cuantificación económica para las sanciones.
Introducir el conocimiento y la valoración de los recursos naturales con relevancia suficiente en los programas de estudio a todo nivel, con énfasis en la educación básica.

Objetivo específico 2: Calidad ambiental mejorada y gestionada con enfoque integral en el ámbito nacional

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
6	Porcentaje de ciudades prioritarias con valores anuales de PM10 que cumplen los ECA	$\frac{\text{Número de ciudades con valores de PM10 que cumplen los ECA}}{\text{Total de ciudades prioritarias}} * 100$	MINAM - Dirección General de Calidad Ambiental / DIGESA	(2008) 0	s. i.	100%
7	Porcentaje de recursos hídricos vigilados que cumplen estándares de calidad	$\frac{\text{Número de recursos hídricos vigilados que cumplen estándares}}{\text{Total de recursos hídricos vigilados}} * 100$	DIGESA	(337 de 545 vigilados al 2008) 61,8%	s. i.	93%
8	Porcentaje de residuos sólidos municipales con disposición final segura a nivel nacional	$\frac{\text{Volumen de residuos dispuestos adecuadamente}}{\text{Volumen total de residuos generados}} * 100$	MINAM - Dirección General de Calidad Ambiental	(2007) 19%	s. i.	50%

b. Acciones estratégicas

Inventariar y efectuar la remediación de pasivos ambientales comprometiendo la participación de los actores involucrados.
Modernizar el parque automotor mediante las regulaciones adecuadas y la generación de incentivos económicos, y mejorar la calidad de los combustibles.
Realizar un monitoreo ambiental permanente de la calidad del agua, el aire y los suelos que evalúe los parámetros críticos a nivel nacional.
Promover e incentivar mecanismos para una gestión adecuada de los residuos sólidos a nivel nacional.
Supervisar y fiscalizar el cumplimiento de los límites máximos permisibles (LMP) para vertimientos y emisiones por las unidades productivas.
Impulsar una red de laboratorios públicos y privados y la estandarización de metodologías para análisis y muestreo de la calidad ambiental.
Desarrollar instrumentos de gestión ambiental que generen incentivos económicos para mejorar la calidad del ambiente.
Fortalecer un régimen de incentivos y sanciones con el establecimiento claro y tipificado de las infracciones y la cuantificación económica para las sanciones.
Introducir la educación ambiental con relevancia suficiente en los programas de estudio a todo nivel, con énfasis en la educación básica.

Objetivo específico 3: Manejo integrado y eficiente del agua y las cuencas a nivel nacional

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
9	Número de cuencas hidrográficas descontaminadas		MINAM	0	s. i.	6
10	Porcentaje de aguas residuales urbanas tratadas a nivel nacional	Volumen de aguas servidas tratadas / Volumen total de aguas servidas * 100	VIVIENDA	(2005) 22%	s. i.	100%
11	Porcentaje de superficie agrícola con riego tecnificado	Superficie con riego tecnificado / Superficie agrícola total * 100	MINAG	(2008) 2%	s. i.	27%

b. Acciones estratégicas

Implementar la gestión integrada de cuencas incluyendo las zonas marino-costeras, y fortalecer y/o implementar los consejos de cuenca.
Invertir recursos públicos e incentivar la inversión privada en la recuperación de cuencas hidrográficas contaminadas.
Establecer la regulación adecuada, crear incentivos y facilitar la capacitación y el financiamiento para la sustitución del riego tradicional por el riego tecnificado.
Incentivar la inversión privada en plantas de tratamiento de aguas residuales y asignar recursos públicos cuando esta no se encuentre disponible.
Utilizar políticas de precios del agua para los usos agrícola y urbano que contribuyan a su uso eficiente y sostenible.
Desarrollar instrumentos de gestión ambiental que generen incentivos económicos para mejorar el manejo integrado y eficiente del agua y las cuencas.
Supervisar y fiscalizar la gestión sostenible del agua en el marco de la gestión integrada de cuencas.
Fortalecer un régimen de incentivos y sanciones con el establecimiento claro y tipificado de las infracciones y la cuantificación económica para las sanciones.

Objetivo específico 4: Población y sistemas productivos vulnerables adaptados al cambio climático

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
12	Número de personas afectadas a causa de fenómenos naturales asociados al cambio climático		INDECI	(2008) 1 452 938 personas	s. i.	726 500 personas
13	Número de hectáreas de tierras agrícolas afectadas por fenómenos naturales asociados al cambio climático		INDECI	(2008) 184 987 ha	s. i.	92 500 ha

b. Acciones estratégicas

Elaborar las evaluaciones locales integradas de cambio climático por cuenca.
Evaluar los recursos hidrogeológicos por cuencas con miras a la utilización de los recursos hídricos del subsuelo a través de galerías de agua.
Crear mecanismos de investigación sobre el cambio climático y actualizar y completar los mapas de vulnerabilidad a nivel nacional, con el fin de identificar las medidas de adaptación necesarias.
Crear mecanismos de inversión para la adecuación de infraestructura y otras medidas para reducir la vulnerabilidad, a fin de asegurar que los efectos del cambio climático no afecten las capacidades productivas de la economía nacional.
Mejorar la capacidad de respuesta para afrontar emergencias relacionadas al cambio climático mediante la sensibilización y la capacitación de las autoridades y la población, la creación de mecanismos que produzcan desembolsos rápidos de recursos económicos y la respuesta inmediata del sector salud en zonas de alta vulnerabilidad.
Fortalecer el sistema de alerta temprana frente a desastres mediante el incremento de las estaciones hidrometeorológicas a nivel nacional.
Incluir la adaptación al cambio climático en el diseño de las políticas regionales y locales.
Identificar y adoptar las medidas de protección para prevenir los impactos nocivos del cambio climático sobre la biodiversidad.

Objetivo específico 5: Sistema Nacional de Gestión Ambiental implementado en los tres niveles de gobierno, con activa participación ciudadana

a. Indicadores y metas

N°	Indicador	Fórmula del indicador	Fuente de información	Línea de base	Tendencia al 2021	Meta 2021
14	Porcentaje de municipios provinciales y distritales que cuentan con Sistema Local de Gestión Ambiental (SLGA)	Número de municipios provinciales y distritales con SLGA / Total de municipios provinciales y distritales * 100	MINAM	(2009) 14%	s. i.	100%

b. Acciones estratégicas

Fortalecer los mecanismos y las capacidades de las autoridades regionales y locales encargadas de la supervisión y la fiscalización ambiental, e impulsar los mecanismos de participación y consulta ciudadana en las decisiones de gestión ambiental.
Mejorar la institucionalidad para la investigación permanente sobre el patrimonio natural, el aprovechamiento sostenible de los recursos naturales y la reducción de la vulnerabilidad, y asegurar los recursos presupuestales adecuados.
Fortalecer el Sistema Nacional de Información Ambiental en los tres niveles de gobierno.
Fortalecer la institucionalidad para enfrentar las consecuencias del cambio climático en el país.
Consolidar el Sistema Nacional de Gestión Ambiental y sus instancias de coordinación y concertación.
Difundir información al público sobre el desempeño ambiental de las entidades públicas y las empresas, y el cumplimiento de los instrumentos de gestión ambiental (ECA, LMP, EIA).
Articular los intereses ambientales nacionales en las posiciones estratégicas de política exterior, incluidas aquellas de inserción económica y comercial.
Inventariar y sistematizar los acuerdos internacionales según su vinculación con la Política Nacional del Ambiente.
Participar activamente en las organizaciones internacionales que apoyan la conservación de la biodiversidad y aprovechar los mecanismos de financiamiento y apoyo disponibles internacionalmente.

E. PROGRAMAS ESTRATÉGICOS

N°	PG/PY	Título	Ámbito	Descripción - Resultado esperado	Monto referencial (Mill. S/.)
1	PG	Inventario y valoración de recursos naturales a nivel nacional	Nacional	El objetivo de este programa es obtener información actualizada y una base de datos confiable acerca de la cantidad, ubicación y potencial económico de los principales recursos naturales con que cuenta el país, para planificar mejor su conservación y uso racional.	s. i.
2	PG	Zonificación ecológica-económica	Nacional	El programa incluye la obtención de información espacial adecuada y suficiente para el proceso de ZEE, el desarrollo de capacidades y la zonificación en sí.	s. i.
3	PG	Conservación y uso sostenible de los recursos naturales	Nacional	El programa incluye la conservación de 55 millones de hectáreas de bosques primarios (mediante el aprovechamiento del recurso bajo planes de manejo forestal, el manejo de áreas protegidas y de bosques de comunidades nativas, entre otros), la reforestación con fines productivos y de conservación, la conservación de la biodiversidad, la conservación de humedales, el uso sostenible de recursos no maderables y fauna, el manejo integrado de zonas marino-costeras y la promoción y uso de energías renovables.	500
4	PG	Manejo integrado de cuencas hidrográficas	Nacional	El programa contempla la creación de los consejos de cuenca regionales e interregionales y la elaboración e implementación de los planes de gestión integral y multisectorial, que incluyan acciones de vigilancia permanente de la calidad del agua, reforestación para protección de la cabecera de la cuenca, etc.	s. i.
5	PG	Plan de rehabilitación ambiental de cuencas prioritarias	Zonas prioritizadas	El Plan señalará estrategias de intervención para controlar la contaminación por aguas residuales, residuos sólidos y pasivos ambientales en cuencas y áreas prioritarias del país. Consiste en la sistematización de las fuentes de contaminación en las cuencas del Mantaro, Titicaca, Chili, Rímac, Bahía El Ferrol, Tacna y Tumbes; la elaboración de criterios para diseñar e implementar planes de descontaminación y tratamiento de pasivos ambientales; la elaboración de planes de descontaminación y recuperación ambiental de las cuencas.	695
6	PG	Plan para limpiar el aire	Zonas prioritizadas	Elaboración e implementación de estrategias, políticas y medidas necesarias para que las trece ciudades de atención prioritaria alcancen los estándares nacionales de calidad ambiental para el aire y sostengan programas de vigilancia de contaminantes atmosféricos. Incluye el cambio de matriz energética, la promoción de mejor tecnología disponible para una industria y vehículos limpios; la racionalización del transporte, incluyendo la promoción de transporte alternativo; la planificación urbana y rural; la promoción de compromisos voluntarios para la reducción de contaminantes del aire; el desarrollo del entorno ecológico y áreas verdes.	45

■

7	PG	Programa de prevención y adaptación al cambio climático	Nacional	Busca mejorar la articulación entre los distintos niveles de gobierno y poder aplicar medidas de prevención o emergencia de manera oportuna, a fin de proteger a la población, la infraestructura, la producción agraria y los ecosistemas, evitando pérdidas significativas. El Programa incluye el mejoramiento del sistema hidrometeorológico para alerta temprana, la actualización de datos biometeorológicos para medir el impacto del cambio climático sobre los ecosistemas y la adaptación a los impactos como el retroceso de los glaciares y otros.	10 000
8	PG	Monitoreo y vigilancia para la gestión sostenible de la calidad ambiental	Nacional	Consiste en la identificación, recolección, análisis, evaluación y determinación periódica y sistemática de los elementos o parámetros físicos, químicos y biológicos presentes en el ambiente causantes de la contaminación ambiental a través del desarrollo e implementación de redes de monitoreo y vigilancia, a fin de desarrollar y consolidar una gestión sostenible de la calidad ambiental del país. En la primera etapa se implementan trece estaciones de monitoreo y vigilancia en trece regiones del país. El Programa se desarrollará en tres módulos: el primero en cinco regiones (Lima, Callao, Junín-La Oroya, Arequipa y Pasco); el segundo en las ciudades de Huancavelica, Loreto, Puno y Cajamarca; y el tercero en las regiones de Cusco, La Libertad, Piura y Apurímac. En la segunda etapa se implementan doce estaciones (Áncash, Ucayali, Madre de Dios, Moquegua, Tachna, Ica, Ayacucho, Huánuco, San Martín, Amazonas, Tumbes y Lambayeque) en tres módulos.	20
9	PG	Programa de educación y conciencia ambiental	Nacional	Busca desarrollar procesos de educación ambiental orientados a construir una cultura ambiental que promueva la participación ciudadana activa e informada como base de la gestión ambiental a nivel local, regional y nacional.	s. i.
TOTAL =					11 260

Nota: PG= Programa; PY= Proyecto.



5. ANÁLISIS DE CONTINGENCIA

Por su propia naturaleza de instrumento de gestión para la acción futura, los planes deben efectuar una previsión sobre el contexto en el cual se ejecutarán las políticas, acciones y proyectos que contienen. Por ello, la incertidumbre es un elemento siempre presente en el planeamiento, frente a lo cual se requiere considerar medidas de contingencia para atender la posibilidad de un desarrollo desfavorable en alguno de los factores críticos del entorno.

Con tal propósito se ha identificado cuatro factores, cuyo desarrollo adverso podría afectar la ejecución del PLAN PERÚ 2021. Estos factores son: la evolución de la economía mundial y de la crisis actual; la evolución de los conflictos sociales y su impacto sobre la gobernabilidad; el desarrollo del narcotráfico y de su capacidad corruptiva del Estado; y el desenvolvimiento del cambio climático y sus efectos sobre la disponibilidad de agua en el Perú.

A partir de la identificación de estos cuatro factores, se describe su comportamiento en un escenario normal o probable, y también en un escenario desfavorable. El escenario normal representa la situación supuesta como contexto esperado durante la ejecución del PLAN PERÚ 2021. Es bajo dicho contexto que el Plan incluye los objetivos, políticas y acciones propuestas. El escenario desfavorable, por el contrario, representa una situación menos probable que el escenario normal, pero siempre posible de ocurrir, en cuyo caso se requiere determinar las medidas de contingencia para superar o atenuar sus consecuencias.

El análisis de contingencia incluye una nota adicional sobre la posibilidad de un cambio extremo de la política económica, el cual, sin embargo, no es un factor del entorno sino uno interno, que depende de la orientación política del gobierno nacional.

A continuación se describe los escenarios identificados:

5.1 ESCENARIO NORMAL

El escenario normal considera que los factores críticos identificados presentan un comportamiento estable, no muy diferente de la situación actual. En seguida se detalla este escenario, según los factores de riesgo considerados.

Situación económica internacional y evolución de la crisis

Actualmente, muchos organismos internacionales, gobiernos y expertos predicen que la crisis económica internacional estaría llegando a su fin, y que en el año 2010 se reiniciaría la expansión que caracterizó la economía mundial en esta década. Ello supone la reactivación, en un nivel moderado a relativamente rápido, del consumo, la producción y el empleo en los países de ingresos altos, lo que a su vez mantendría el dinamismo de la demanda por productos peruanos en los mercados internacionales. En este contexto, los precios de las materias primas se mantendrían favorables, con una leve mejora en los términos de intercambio. Todo ello contribuiría a favorecer las exportaciones peruanas, el crecimiento económico, el empleo y los ingresos, así como también permitiría disponer de recursos fiscales para mejorar los servicios del Estado y la inversión pública en infraestructura económica y social.

Conflictos sociales y gobernabilidad

La intensificación de los conflictos sociales en la última década constituye uno de los factores que podría afectar el logro de las metas del PLAN PERÚ 2021. Los conflictos en torno de las denominadas industrias extractivas y los grandes proyectos de infraestructura, como centrales hidroeléctricas y carreteras, han puesto en cuestión la autoridad del Estado y también ocasionado el fracaso de algunos proyectos importantes, principalmente mineros.

En el escenario normal se considera que continuarán los conflictos, pero sin desbordar la autoridad del Estado. La experiencia ganada en el manejo de los conflictos permitirá mejorar parcialmente su desenvolvimiento, aunque subsistirán deficiencias relacionadas sobre todo con su prevención y los mecanismos formales e institucionales que se utilizan para enfrentarlos.

Siguiendo la evolución que ha tenido esta problemática, se estima que continuarán presentándose problemas, pero que el Estado mantendrá su capacidad de encauzarlos, aunque en un marco de gobernabilidad débil.

Narcotráfico y corrupción en el Estado

La experiencia de países como Colombia y México demuestra que el narcotráfico puede alcanzar un enorme poder corruptor del Estado, y convertirse en una fuente de violencia y delincuencia que afecta la calidad de vida de las personas y genera inseguridad para las inversiones.

En el escenario normal, se considera que el narcotráfico no incrementará su poder más allá de los niveles actuales, y que el Estado podrá lograr algunos avances significativos en la lucha contra este mal social.

Cambio climático y disponibilidad de agua

Un factor crítico del entorno es el cambio climático a consecuencia de las emisiones de gases de efecto invernadero, principalmente dióxido de carbono, cuya acumulación en la atmósfera se considera la causa del proceso de calentamiento global. En este respecto, se considera que el Perú es particularmente vulnerable al cambio climático, el cual po-

dría ocasionar en un futuro indeterminado una severa escasez de agua dulce en la costa peruana, donde se concentra la mayor parte de la población.

En el escenario normal, no se considera que la escasez de agua afectará de manera particularmente grave las actividades agrícolas ni las de los servicios de agua potable. Podría haber cierto impacto en la generación hidroenergética, pero se compensaría con nuevas inversiones en la vertiente oriental de los Andes.

5.2 ESCENARIO CONTINGENTE

En este escenario, los factores críticos analizados tendrían un comportamiento menos favorable que en el caso del escenario normal, aunque también menos probable. Sobre esa base, se plantea las medidas de contingencia que serían necesarias para enfrentar los problemas que puedan surgir.

Situación económica internacional y evolución de la crisis

Se considera que la crisis económica mundial se prolongaría más allá del año 2010 y, en consecuencia, el Perú sufriría una caída de sus ingresos de exportación, en particular debido a la baja de los precios de los minerales. Ello ocasionaría un menor crecimiento del PBI, menores niveles de inversión privada, tanto nacional como extranjera, y reduciría los ingresos fiscales, lo que redundaría en una menor generación de empleo, mayor pobreza y, en general, el deterioro en la calidad de vida de la población.

Frente a este panorama, la política económica debería utilizar los estímulos fiscales como instrumento de reactivación de la demanda interna y de la producción nacional, pero sin comprometer en exceso el equilibrio fiscal ni la capacidad de endeudamiento público. Asimismo, se debería buscar el aprovechamiento máximo de los acuerdos internacionales de libre comercio para sostener el crecimiento de las exportaciones. De igual manera, se debería mantener una política monetaria y cambiaria conservadora, de forma que se sostenga la estabilidad de los precios y los equilibrios macroeconómicos fundamentales. Esto debería estar acompañado de un seguimiento permanente del comportamiento de la economía mundial y del desempeño del sector financiero nacional, a fin de anticiparse a los choques externos o la especulación financiera.

La eventualidad de que la crisis económica internacional se extienda por algunos años debería ser enfrentada desde ahora con el apoyo al desarrollo del capital humano, la inversión en infraestructura y la creación de un Centro Nacional de Innovación Tecnológica, que hagan posible mejorar la competitividad de la economía nacional.

Conflictos sociales y gobernabilidad

La elevada intensidad de los conflictos sociales constituye un factor de incertidumbre, cuya agudización indudablemente afectaría las inversiones en el aprovechamiento de nuestros recursos naturales, el desarrollo de nuevas actividades productivas y la expansión de la infraestructura vital para el desarrollo nacional.

En este escenario, los grupos terroristas incrementarían sus actividades y se crearía una situación de violencia, conflicto e inseguridad, con un mayor debilitamiento de la capacidad del Estado para garantizar la gobernabilidad que requiere el desarrollo de las

inversiones y la actividad económica. La acción de los grupos violentistas sería capaz de paralizar la mayor parte de los proyectos de inversión más importantes para el país, hecho que podría afectar severamente la inversión nacional y extranjera, y ocasionar la caída de las exportaciones, la restricción de los ingresos fiscales y la desaceleración del crecimiento del PBI y del empleo.

Las medidas para contrarrestar este escenario desfavorable incluyen el fortalecimiento de los mecanismos de diálogo, concertación y negociación, así como la mejor focalización y eficacia de las políticas de compensación social. Esto supone también el fortalecimiento de la capacidad de gestión del Estado para prevenir y manejar adecuadamente las situaciones conflictivas, y para incrementar su eficacia en la gestión pública y el mantenimiento del orden público, dentro de un marco de respeto a los derechos de las personas y de la ley.

Narcotráfico y corrupción en el Estado

Un escenario desfavorable en este aspecto incluye la posibilidad del incremento de esta actividad delictiva, con el establecimiento de “zonas liberadas” controladas por el narcotráfico. Actualmente ya se observa un significativo crecimiento de la violencia criminal, pero en el escenario desfavorable la situación sería más grave, con una mayor operación de los narcotraficantes en las ciudades y con capacidad de influir en las autoridades públicas sobre la base de una corrupción generalizada. El incremento del poder del narcotráfico se sumaría a los problemas de conflictividad social y generaría una situación de inseguridad generalizada, muy negativa para el clima que requieren los inversionistas nacionales y extranjeros para llevar adelante sus actividades en el país.

Una situación de este tipo afectaría severamente la imagen del Perú en el ámbito internacional y nuestras relaciones con los países vecinos, ahuyentando posibles nuevas inversiones. La violencia criminal se extendería también al interior del país, con efectos corrosivos sobre la cohesión social y las capacidades para el desarrollo, incluyendo la inevitable fuga de talentos.

Enfrentar este escenario negativo requeriría enfatizar la cooperación con los países afectados por el consumo de drogas, a fin de incrementar los recursos financieros destinados a combatir el narcotráfico y para capacitar y entrenar a las fuerzas del orden en el uso de tecnologías modernas que aumenten la efectividad de las fuerzas de campo.

Asimismo, se debería fortalecer el sistema anticorrupción del Estado con acciones como la creación de un centro de información anticorrupción, el fortalecimiento de los servicios de inteligencia en la Contraloría y la mejora de los sistemas de transparencia y rendición de cuentas. Igualmente, se debería ampliar los programas de sustitución del cultivo de coca y atender las necesidades básicas de la población involucrada en cultivos ilícitos, para mejorar sus condiciones de vida. La construcción de los ejes interoceánicos puede contribuir a esta finalidad en tanto hace posible llevar un mayor desarrollo económico a sus zonas de influencia.

Cambio climático y disponibilidad de agua

Algunos afirman que actualmente el Perú ya está sufriendo las consecuencias del cambio climático, lo que implica que los problemas podrían ser mucho más graves en los próximos

años. En este escenario desfavorable, el recurso hídrico se haría más escaso en la costa y partes de la sierra, ocasionando escasez de agua para el riego agrícola, la generación de energía hidráulica e incluso el abastecimiento de agua potable en algunas ciudades.

La escasez de agua provocaría importantes pérdidas de producción agrícola, crearía nuevos conflictos por el recurso en algunos lugares y agudizaría los ya existentes. En las ciudades, la escasez de agua podría generar problemas de salubridad, y también se podría producir una crisis energética grave debido al elevado porcentaje de energía eléctrica que proviene de fuentes hidráulicas.

Frente a este panorama, el uso eficiente del agua constituye la principal medida a adoptar. En el caso de la agricultura, habría que intensificar las acciones para generalizar el riego tecnificado, el cambio hacia cultivos de menor requerimiento hídrico y la introducción de incentivos económicos para lograr el uso eficiente del agua de riego, así como también la construcción de reservorios para almacenar agua en las épocas de lluvia. En las ciudades, se debería adoptar medidas para optimizar los sistemas de agua potable, reducir las pérdidas de agua, masificar la medición del consumo y el pago del servicio en función a este, racionalizar las tarifas para desalentar los consumos dispendiosos, y generalizar el tratamiento y reuso de las aguas servidas.

Respecto de la posibilidad de una crisis energética por la escasez de agua, debería impulsarse la construcción de centrales hidroeléctricas en la vertiente oriental de los Andes, y también la inversión en energías no convencionales como la eólica e incluso la energía nuclear.

Si la escasez de agua fuese mucho más severa, se tendría que recurrir también a la construcción de obras de trasvase desde la vertiente oriental hacia la cuenca del Pacífico y el aprovechamiento de los acuíferos andinos mediante galerías filtrantes, previa realización de los correspondientes estudios hidrogeológicos. Estas obras requieren grandes inversiones y, por lo tanto, deberían realizarse de manera ordenada y gradual a fin de dosificar los escasos recursos disponibles, particularmente en la situación de crisis económica que se prevé para este escenario.

Con el propósito de reducir la incertidumbre respecto de los efectos de la variabilidad climática y el calentamiento global en el país, es importante también continuar la construcción de modelos climáticos específicos para el Perú que permitan tener indicios más certeros sobre la velocidad y magnitud de los cambios futuros en cada región, y al mismo tiempo efectuar un adecuado monitoreo del clima de manera que sea posible adoptar las medidas preventivas con la suficiente anticipación.

Factor adicional: Discontinuidad en el manejo de las variables macroeconómicas del país

Un factor crítico adicional en la ejecución del PLAN PERÚ 2021 es la continuidad de las políticas de Estado. Un cambio drástico en el manejo macroeconómico del país, que descuide los equilibrios en las cuentas fiscales, en la política monetaria y en el balance externo, podría ocasionar el debilitamiento e incluso el cese del crecimiento económico. Esto afectaría el atractivo del país para la inversión extranjera y las posibilidades de incremento del empleo y reducción de la pobreza.

En este caso no habría contramedidas posibles, porque el Estado mismo sería la fuente del problema. La posibilidad de este escenario destaca la importancia de lograr el compromiso de todas las fuerzas políticas y sociales para mantener políticas de Estado que, sin excluir la posibilidad de énfasis y matices distintos en cada periodo gubernamental, se apliquen de manera permanente a fin de darle una direccionalidad clara y continuidad a la estrategia de desarrollo nacional.

Tiene particular relevancia lograr una aprobación participativa y consensuada del PLAN PERÚ 2021, de tal manera que toda la sociedad, y en especial los actores políticos capaces de constituirse en gobierno, se sientan comprometidos con sus políticas y con el logro de sus objetivos y metas.

El siguiente cuadro presenta un resumen del escenario contingente planteado:

Factor de incertidumbre	Consecuencias	Medidas a adoptar
Situación económica internacional y evolución de la crisis	<ul style="list-style-type: none"> • Caída de las exportaciones • Disminución del PBI • Disminución de la inversión privada • Caída de ingresos fiscales • Menor empleo • Mayor pobreza 	<ul style="list-style-type: none"> • Política económica de reactivación de la demanda interna y la producción con estímulos fiscales • Aprovechamiento máximo de los acuerdos de libre comercio • Políticas monetaria y cambiaria conservadoras • Seguimiento del comportamiento de la economía mundial y del sector financiero • Desarrollo del capital humano • Creación del Centro Nacional de Innovación Tecnológica
Conflictos sociales y gobernabilidad	<ul style="list-style-type: none"> • Terrorismo fortalecido • Crisis de gobernabilidad • Paralización de proyectos • Disminución de la inversión privada • Caída de las exportaciones • Restricción de los ingresos fiscales • Disminución del PBI • Menor empleo 	<ul style="list-style-type: none"> • Fortalecimiento de mecanismos de diálogo, concertación y negociación • Mejor focalización y eficacia de las políticas de compensación social • Fortalecimiento de la capacidad del Estado para prevenir y manejar conflictos y mantener el orden público
Narcotráfico y corrupción en el Estado	<ul style="list-style-type: none"> • Incremento de zonas controladas por el narcotráfico • Narcotraficantes con influencia en las autoridades públicas • Inseguridad generalizada • Deterioro de la imagen del Perú • Deterioro de las relaciones con los países vecinos • Disminución de la inversión • Disminución de la cohesión social • Fuga de talentos 	<ul style="list-style-type: none"> • Cooperación con los países afectados por el consumo de drogas • Capacitación de las fuerzas del orden y empleo de tecnología moderna • Fortalecer el sistema anticorrupción (creación de centro de información anticorrupción, fortalecimiento de los servicios de inteligencia en la Contraloría, mejora en sistemas de transparencia y rendición de cuentas) • Apoyo a la sustitución del cultivo de coca • Atención a las necesidades básicas de la población involucrada

<p>Cambio climático y disponibilidad de agua</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Escasez de agua en la costa y la sierra • Escasez de agua para riego • Escasez de agua para la generación de energía hidráulica • Problemas de abastecimiento de agua potable en las ciudades • Pérdida de producción agrícola • Conflictos por agua • Problemas de salubridad • Crisis energética 	<ul style="list-style-type: none"> • Uso eficiente del agua • Generalizar el riego tecnificado y el cambio hacia cultivos de menor requerimiento hídrico, aplicar incentivos económicos para el uso eficiente del agua, construcción de reservorios • Optimizar los sistemas de agua potable, masificar la medición del consumo, racionalizar las tarifas, generalizar el tratamiento de aguas servidas • Construir centrales hidroeléctricas en la vertiente oriental e invertir en energías no convencionales (eólica y nuclear) • Construir trasvases y aprovechar los acuíferos andinos mediante galerías filtrantes • Construir modelos climáticos específicos
<p>Discontinuidad en el manejo de las variables macroeconómicas del país</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Debilitamiento o cese del crecimiento económico • Menor inversión extranjera, menor empleo y mayor pobreza 	<ul style="list-style-type: none"> • Comprometer a las fuerzas políticas y sociales para mantener las políticas de Estado • Aprobación participativa y concertada del PLAN PERÚ 2021

ANEXO 1

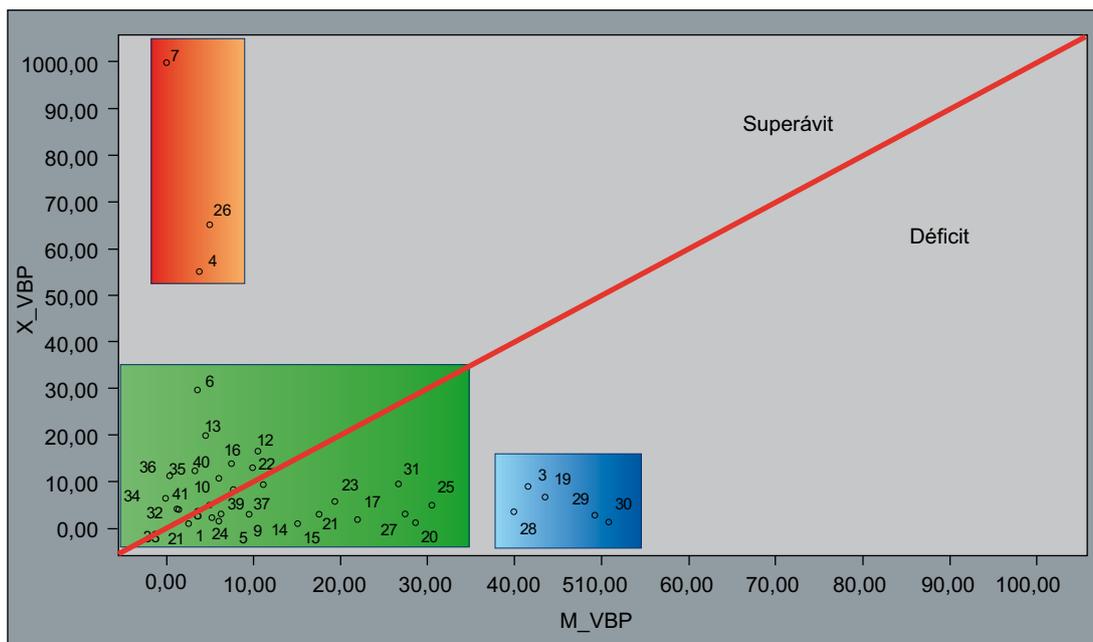
Corredores de integración transversal prioritarios

Corredores	Costa	Sierra	Selva
Corredor Bioceánico Nor Oriente	Valles y pampas irrigadas en la costa norte	Cuencas del Marañón Alto y Medio	Cuenca de los ríos Mayo y Huallaga Cuenca del Amazonas y Ucayali
Corredor Bioceánico Central	Valles y pampas irrigadas en la costa central	Cuenca del Mantaro y Tarma	Selva Central, ríos Pachitea, Chanchamayo, Satipo, Ene, Bajo Apurímac
Corredor Bioceánico Sur	Valles y pampas irrigadas en la costa sur	Cuenca del Titicaca	Cuenca del Madre de Dios

Fuente: Consejo Nacional de Descentralización, Plan Nacional de Desarrollo Territorial 2004-2013. Lima: CND, 2005.

ANEXO 2

Estructura productiva del Perú, 2001



Fuente: INEI, Tabla Insumo Producto 2001 (actualizada por el método RAS de la TIP 1994).

BLOQUE EXPORTADOR		17	Fabricación de papel y productos de papel
4	Extracción de minerales	18	Impresión y edición
7	Harina y aceite de pescado	20	Fabricación de productos farmacéuticos
26	Transformación de metales no ferrosos	21	Fabricación de otros productos químicos
BIENES DE CAPITAL E INTERMEDIO		22	Refinación de petróleo
3	Extracción de petróleo y gas	23	Fabricación de productos de caucho y plástico
19	Fabricación de productos químicos básicos y abonos	24	Fabricación de productos minerales no metálicos
28	Construcción de maquinaria no eléctrica	25	Siderurgia
29	Construcción de maquinaria y equipo eléctrico	27	Fabricación de productos metálicos diversos
30	Construcción de materiales de transporte	31	Fabricación de otros productos manufacturados diversos
BIENES DE CONSUMO MASIVO		32	Producción y distribución de electricidad y agua
1	Agricultura, ganadería, caza y silvicultura	33	Construcción
2	Pesca	34	Comercio
5	Fabricación de productos lácteos	35	Transporte y comunicaciones
6	Elaboración y preservación de pescado	36	Productores de servicios financieros
8	Molinería y panadería	37	Productores de seguros
9	Elaboración refinación de azúcar	38	Alquiler de vivienda
10	Fabricación de otros productos alimenticios	39	Servicios prestados a empresas
11	Elaboración de bebidas y productos del tabaco	40	Restaurantes y hoteles
12	Fabricación de productos textiles	41	Productores de servicios prestados a hogares mercantes
13	Fabricación de prendas de vestir	42	Productores de servicios prestados a hogares no mercantes
14	Preparación de cueros y productos de cuero	43	Salud privada
15	Fabricación de calzado	44	Educación privada
16	Fabricación de muebles de madera y metal	45	Productores de servicios gubernamentales