

Recuadro 1
EL ROL DE LA COMPETITIVIDAD PARA ATRAER INVERSIÓN PRIVADA Y GENERAR EMPLEO FORMAL

La competitividad es el conjunto de instituciones, políticas y factores que determinan el nivel de productividad de un país,¹ tiene un impacto positivo sobre el crecimiento económico de largo plazo, y es una condición necesaria para alcanzar el desarrollo económico y social. Este recuadro describe la evolución de Perú en dos importantes rankings internacionales que intentan medir este concepto, el Índice Global de Competitividad (IGC), del Foro Económico Mundial, y el Índice de Atracción de Inversiones (IAI), del Instituto Fraser, a fin de explorar las oportunidades de mejora para el país tanto con respecto a la atracción de inversiones como en términos de la generación de empleo formal.

El **Índice Global de Competitividad (IGC)**, elaborado por el WEF, está compuesto por 12 pilares asociados a 4 dimensiones de la productividad.² Por su parte, el **Índice de Atracción de Inversiones (IAI)**, elaborado por el Instituto Fraser, es un indicador compuesto por los índices de Percepción de Políticas y de Potencial Minero. En general, los resultados en ambos rankings muestran, por un lado, que la posición relativa de Perú se ubica por debajo de los otros países de la Alianza del Pacífico (Chile, México y Colombia), y por otro, un retroceso en los últimos años.

ÍNDICE DE COMPETITIVIDAD E ÍNDICE DE ATRACCIÓN DE INVERSIONES

(Percentiles, 0-peor, 100-mejor)

	Perú		Chile		México		Colombia		Brasil		Ecuador	
	2017	2021	2017	2021	2017	2021	2017	2021	2017	2021	2017	2021
Índice de Atracción de Inversiones - Fraser	79	50	91	63	52	60	30	65	29	39	23	71
a. Percepción de políticas	53	18	73	55	46	36	13	39	27	19	10	46
b. Potencial minero	85	71	92	64	55	67	58	79	35	52	48	83
Índice Global de Competitividad - WEF1/	56	54	75	77	67	66	58	60	49	50	39	36
a. Ambiente de negocios												
Instituciones	34	33	78	77	27	30	33	35	39	30	25	25
Infraestructura	35	38	69	70	64	62	40	43	34	45	59	56
Adopción de TIC	34	30	60	60	45	48	41	38	54	52	36	35
Estabilidad macroeconómica	99	99	83	99	99	71	58	70	7	18	47	35
b. Capital humano												
Salud	76	87	77	74	59	57	74	89	47	47	72	65
Capacidades	40	43	69	67	34	37	42	43	33	32	48	46
c. Mercados												
Mercados de bienes	67	60	88	93	58	62	36	36	25	12	7	8
Mercado laboral	50	45	71	62	30	32	41	48	27	26	19	18
Sistema financiero	52	52	85	85	53	55	66	62	62	61	37	37
Tamaño de mercado	64	65	66	67	92	92	73	74	93	93	50	52
d. Innovación												
Dinamismo de negocio	45	31	65	67	73	71	71	65	25	52	8	8
Capacidad de innovación	35	36	60	62	64	63	47	45	72	72	34	38

1/ El dato de 2021 corresponde a 2019, último dato disponible.

Fuentes: World Economic Forum, TCDData360 World Bank; Instituto Fraser. Nota: La posición relativa se mide como el percentil (0 indica una peor posición, 100 una mejor posición), lo que permite corregir el efecto de la variación del número de economías en el ranking.

- 1 Foro Económico Mundial, WEF, por sus siglas en inglés (World Economic Forum).
- 2 Ambiente apto (instituciones, infraestructura, adopción de Tecnologías de Información y Comunicaciones (TIC) y estabilidad macroeconómica), capital humano (salud y capacidades), mercados (mercados de bienes, mercado laboral, sistema financiero y tamaño de mercado) e innovación (dinamismo de negocio y capacidad de innovación).

La competitividad para atraer inversión privada

Según los pilares del IGC, la principal fortaleza y ventaja competitiva de Perú es la estabilidad macroeconómica (se ubica en el percentil 99 del *ranking*) por una buena gestión de la inflación y de la deuda pública. Sin embargo, la situación más crítica se registra en los pilares asociados a un ambiente favorable para los negocios (instituciones e infraestructura) y al ecosistema de innovación (dinamismo de negocios, y capacidad de innovación).³

Dentro del pilar de instituciones, múltiples indicadores se sitúan por debajo del percentil 15: Crimen organizado, eficiencia del marco legal en la solución de controversias, confiabilidad de los servicios policiales, carga de regulación gubernamental, protección de propiedad intelectual, independencia del poder judicial y derechos de propiedad. Cabe destacar que en los dos primeros el Perú se ubica en el percentil 5 (junto con prácticas de contratación y despido del pilar mercado laboral, son los que obtuvieron los peores resultados al situarse en el puesto 134) y registraron un retroceso con respecto a 2017 (se ubicaban en percentil 6).

Por su parte, entre 2017 y 2021, en términos del IAI del Instituto Fraser, Perú también ha retrocedido, al pasar del percentil 79 al 50, debido al deterioro tanto del Índice de Percepción de Políticas (del percentil 53 al 18) como del Potencial Minero (del percentil 85 al 71), en un contexto en donde la inversión en exploración minera se contrajo en 32,5 por ciento durante el periodo de referencia (y una caída de 62 por ciento con respecto a 2011). Así, el Perú se ubica en el puesto 8 en la región (puesto 2 en 2017) a diferencia de Colombia y Ecuador, que mejoraron notablemente. La brecha entre la posición lograda en el índice general y el potencial minero representa una oportunidad de mejora del país. En nuestro caso, esta brecha fue de 18 posiciones en 2021, una brecha más amplia que Chile (1 posición), México (6 posiciones), Ecuador (10 posiciones) y Colombia (11 posiciones), lo que revela que el Perú se encuentra rezagado en cuanto a la percepción de políticas.

Por ejemplo, de acuerdo con el índice de percepción de política del Instituto Fraser, en Perú hay más incertidumbre con respecto a la regulación ambiental, en comparación con Chile, México, Colombia, Brasil y Ecuador. Similar situación se observa en términos de duplicación regulatoria e inconsistencias, así como respecto a las regulaciones laborales, según este ranking. Estos resultados reducirían el atractivo del país para atraer inversiones.

La inestabilidad política, la carga regulatoria gubernamental⁴ y los conflictos sociales⁵ se han acentuado en el país. En el último caso, los conflictos en regiones con importantes proyectos mineros deterioran la confianza y el entorno para los negocios. Por ejemplo, en el Recuadro 5 del Reporte de Inflación de

3 Un indicador alternativo es el Ranking de Competitividad Mundial (RCM), elaborado por el International Institute of Management Development (IMD) de Suiza. El IMD considera 63 países y mide 4 pilares: desempeño económico, eficiencia del gobierno, eficiencia de los negocios e infraestructura. En 2019, el Perú se situó en el percentil 13 en el RCM, y, si en el ICG del Foro Económico Mundial se considerase la misma muestra de países que en el RCM, el Perú se situaría percentil 11. La correlación entre ambos indicadores (RCM e ICG), considerando una muestra común de países, es de 0,88. Según el RCM del IMD, la posición relativa de Perú se deterioró hasta el percentil 9 en 2021. Según pilares, Perú se ubicó en el percentil 25 en eficiencia del gobierno y en el percentil 17 en eficiencia de los negocios, con una menor posición relativa infraestructura y desempeño económico (percentil 6 en ambos casos).

4 En el indicador de duplicidad e inconsistencia regulatoria del Instituto Fraser, el puntaje de Perú pasó de 45 en 2019 a 29 en 2021 (un índice por debajo de 50 indica una percepción de efecto desfavorable sobre la inversión; por encima de 50, percepción de efecto favorable).

5 De un promedio de 195 conflictos en enero-abril de 2021 a 206 en similar periodo en 2022, de los cuales los conflictos activos eran 143 y 159 conflictos, respectivamente.





marzo de 2022, se estimó que la minería hubiera crecido 12,0 por ciento en lugar de 9,7 por ciento en 2021 en ausencia de los conflictos sociales (efecto de -2,3 puntos porcentuales). De otro lado, aunado a un clima de negocios adverso, la persistencia de restricciones estructurales (alta brecha en cantidad y calidad de infraestructura⁶, fuerza laboral de baja productividad y que opera en la informalidad, y baja capacidad de innovación y barreras burocráticas) desalienta la inversión privada, y de agudizarse, se afectaría el crecimiento potencial, lo que dificultaría la generación de empleo formal.

ÍNDICE DE PERCEPCIÓN DE POLÍTICA DEL INSTITUTO FRASER, 2021

Preguntas del IPP	Rango de Percepción de Política 1/					
	Perú	Chile	México	Colombia	Brasil	Ecuador
1. Incertidumbre respecto a la administración, interpretación o aplicación de la regulación existente	27	57	50	54	43	68
2. Incertidumbre respecto a la regulación ambiental	34	48	52	50	41	40
3. Duplicación regulatoria e inconsistencias	29	46	45	50	34	50
4. Sistema legal	29	46	36	50	36	50
5. Régimen tributario	38	41	41	54	39	45
6. Incertidumbre respecto a reclamaciones de tierra bajo disputa	33	52	42	46	39	41
7. Incertidumbre respecto a las áreas protegidas como desiertos, parques o sitios arqueológicos, etc.	34	50	42	46	39	41
8. Calidad de la infraestructura	41	54	55	50	45	59
9. Acuerdos socioeconómicos con las comunidades/ condiciones de desarrollo de las comunidades	29	50	40	36	39	50
10. Barreras al comercio	45	55	48	57	39	50
11. Estabilidad política	24	36	39	43	43	50
12. Regulaciones laborales/acuerdos de empleo y sindicatos de trabajadores/paralizaciones en el trabajo	38	44	42	50	41	50
13. Calidad de datos geológicos	55	63	66	46	43	55
14. Nivel de seguridad	36	57	25	27	33	59
15. Disponibilidad de mano de obra calificada	63	76	67	54	52	64

1/ Elaborado sobre la base de las respuestas de los entrevistados por el Instituto Fraser. El número indica la diferencia entre el porcentaje de encuestados que responde que la pregunta en mención "favorece la inversión en exploración" y la suma de los porcentajes de encuestados que responden que "el factor es un fuerte impedimento a la inversión" y "no intentaría invertir en exploración debido a este factor". Este número se encuentra centrado en 50, por lo que un número positivo mayor a 50 indica que hay una mayor concentración de respuestas favorables y los valores más altos indican un mejor desempeño.

Fuente: Instituto Fraser.

Se estima que la inversión minera se contraiga en 2022 y 2023 (-5 y -16 por ciento, respectivamente), incorporando la finalización de la construcción de los proyectos de cobre Mina Justa, Quellaveco y la ampliación de Toromocho. Crear un ambiente favorable para la inversión privada es clave para

6 Se estima una brecha horizontal de acceso básico a infraestructura (agua, saneamiento, telecomunicaciones, transportes, salud y riego) en el corto plazo de US\$ 35 510 millones y una brecha total de largo plazo (agua, saneamiento, telecomunicaciones, electricidad, transportes, salud, educación y riego), periodo 2019-2038, de US\$ 110 137 millones. Entre tanto, el cálculo de la brecha vertical de infraestructura para el periodo 2019-2038 es de US\$ 96 120 millones. Sin embargo, se estima que se requerirá de una inversión de US\$ 169 783 millones para cerrar solo una porción de la brecha de calidad de los sectores agua y saneamiento, telefonía móvil, banda ancha, carreteras y educación. Ver Bonifaz, J.; Urrunaga R.; Aguirre, J.; Quequezana, P. (2020). Brecha de infraestructura en el Perú: estimación de la brecha de infraestructura de largo plazo 2019-2038. Banco Interamericano de Desarrollo.

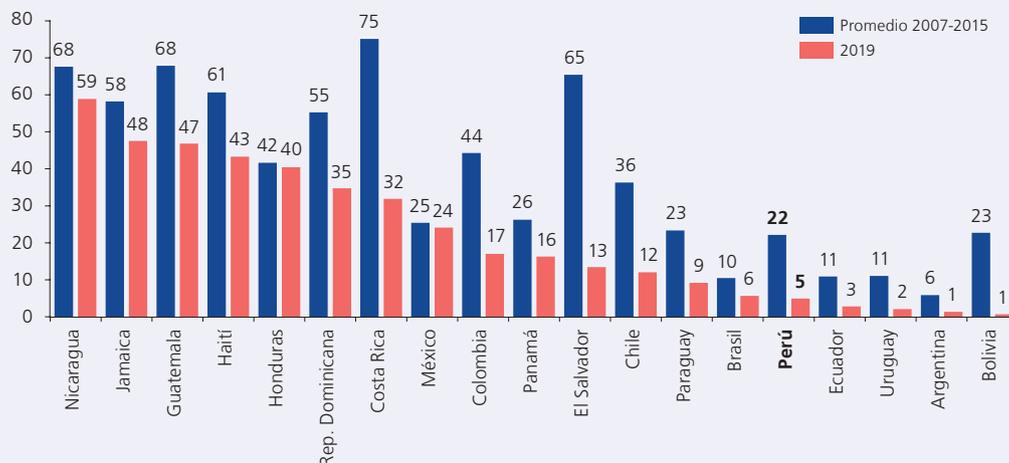
materializar la importante cartera de inversión que tiene nuestro país. En el caso de la minería, de acuerdo con el Ministerio de Energía y Minas (MINEM), los proyectos de construcción al 2021 totalizan US\$ 53,2 mil millones (35 proyectos de minas nuevas por US\$ 48,3 mil millones y 8 proyectos por US\$ 4,8 mil millones en ampliación o reposición de minas ya existentes).

La flexibilidad para generar empleo formal

En general una elevada carga regulatoria puede reducir los incentivos a invertir, asimismo una regulación flexible permite acomodar los nuevos desarrollos de la actividad privada y generar un mejor entorno para el incremento de la productividad en la economía y el dinamismo en los mercados. En los últimos años, la posición relativa de Perú en términos de flexibilidad en la normatividad laboral se ha deteriorado. La posición relativa del país en el índice de prácticas de contratación y despido del Foro Económico Mundial ha pasado de un promedio de 22 en el período 2007-2015 a 5 en 2019 (Perú se ubica en el puesto 134 de 141 países).

La poca flexibilidad para la contratación de mano de obra formal, lo cual se refleja en un mercado laboral con alta informalidad, puede impedir que el crecimiento económico se traduzca en un aumento del empleo formal y en una mayor calidad de los puestos de trabajo (Banco Mundial, 2013)⁷, lo que puede limitar, a su vez, el impacto positivo del crecimiento económico sobre la reducción de la pobreza. Cabe destacar que una mayor competitividad está asociada a mayores niveles de ingreso y capacidad para generar empleo de calidad. Además, los países de mayor crecimiento e ingreso también tienen cadenas productivas e industrias más complejas que interactúan entre sí y generan mayor valor agregado.⁸

PRÁCTICAS DE CONTRATACIÓN Y DESPIDO
(Percentiles, 0-peor, 100-mejor)

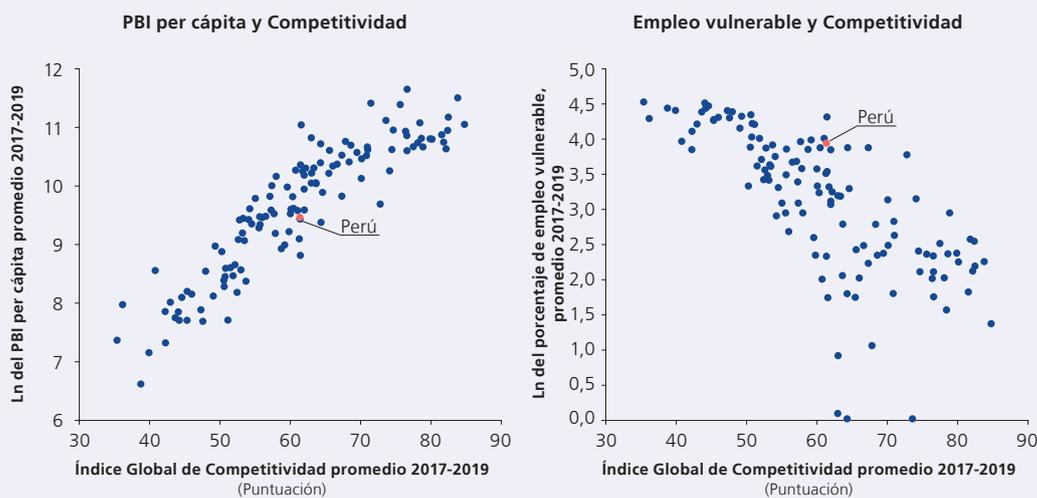


Nota: Para el caso de Haití, el promedio es 2011-2015. Ecuador no reporta dato en 2014.
Fuente: World Economic Forum.

7 Banco Mundial. 2012. Informe sobre el desarrollo mundial 2013. Panorama general: Empleo.
8 Al respecto, la complejidad económica de un país está relacionada como la diversificación y ubicuidad de la canasta exportadora, y refleja la capacidad de una economía para aprovechar conocimientos acumulados. Ver: Hausmann, R. y Hidalgo, C. (2009). "The Building Blocks of Economic Complexity". Proceedings of the National Academy of Sciences, 106, 10570-10575,



COMPETITIVIDAD, PBI PER CÁPITA Y EMPLEO VULNERABLE



Si bien es cierto que el país ya contaba con un mercado laboral altamente informal previo a la pandemia, en los últimos años se han implementado medidas que desalientan su formalización. Por su parte, hay una serie de medidas planteadas que, de ser aprobadas, aumentarían aún más las rigideces para la generación de puestos de trabajo formales. Por ejemplo, incrementar la indemnización por despido arbitrario de 1,5 a 3 sueldos mensuales por cada año completo de servicios, sin tope de 12 sueldos; o modificar el reparo por despido injustificado; la reducción del número de contratos por modalidad, entre otras medidas⁹. Esto ocurre en un contexto en el que la tasa de informalidad laboral pasó de 72,7 por ciento en 2019 a 75,3 por ciento en 2020 y continuó elevándose a 76,8 por ciento en 2021, según la Encuesta Nacional de Hogares. Este tipo de propuestas no contribuirían a la reducción de la informalidad laboral o la generación de empleo adecuado¹⁰, ya que solo favorecen a los que actualmente cuentan con un empleo formal y no permiten que la dinámica del mercado laboral se ajuste a los ciclos económicos o asigne eficientemente a los trabajadores según su productividad (por ejemplo, los trabajadores más productivos que se encuentren en la informalidad ya no podrían acceder con la misma facilidad a un empleo formal).

Dada la magnitud y complejidad de los obstáculos que impiden que el país eleve su competitividad, resulta conveniente priorizar aquellas opciones de política económica que tengan una mayor transversalidad, por ejemplo:

- Invertir en capacidad institucional y humana para evitar el deterioro de las instituciones.
- Aumentar la confianza y cohesión social que coadyuve al crecimiento.¹¹

9 Por ejemplo, se propone reducir el plazo máximo aplicable a los contratos de duración determinada de 5 a 2 años; regular el teletrabajo, haciendo que el costo de la prestación de labores sea asumido o compensado por el empleador. Extraído de <https://www.gob.pe/institucion/mtpe/campa%C3%B1as/8488-anteproyecto-de-codigo-del-trabajo>

10 Mondragón-Vélez, C., Peña, X., Wills, D., & Kugler, A. (2010). Labor market rigidities and informality in Colombia. *Economía*, 11(1), 65-101.

11 Keefer y Scartascini (2022) proponen, por ejemplo, reformas judiciales y del sector público y fortalecer las instituciones que empoderan a la sociedad civil. Ver: Keefer, P. y Scartascini, C. (Ed.) (2022). *Confianza. La clave de la cohesión social y el crecimiento en América Latina y el Caribe*. Resumen Ejecutivo. Banco Interamericano de Desarrollo.

- Impulsar la provisión de un conjunto mínimo de servicios públicos de calidad (educación, salud, infraestructura).
- Afianzar el desarrollo de capacidades del capital humano con la provisión de servicios educativos y de salud públicos de calidad, los cuales evidenciaron su vulnerabilidad durante la pandemia del COVID-19.
- Se requiere una regulación laboral más flexible, de forma que las empresas tengan más incentivos para contratar trabajadores formales de manera permanente, y generar así un entorno de mayor productividad y por ende de ingresos laborales. Asimismo, la mayor flexibilidad laboral debería estar acompañada de políticas que coadyuven a mejorar la protección social.

Como en toda política pública, la implementación de reformas para superar los obstáculos que limitan la competitividad exige un gran esfuerzo, sinergias de voluntades y cooperación entre el sector público y privado, por lo que su priorización en la agenda pública es imperativa si se busca un crecimiento sostenido, resiliente e inclusivo que permita superar las barreras de una economía en desarrollo y generar bienestar entre la población.

