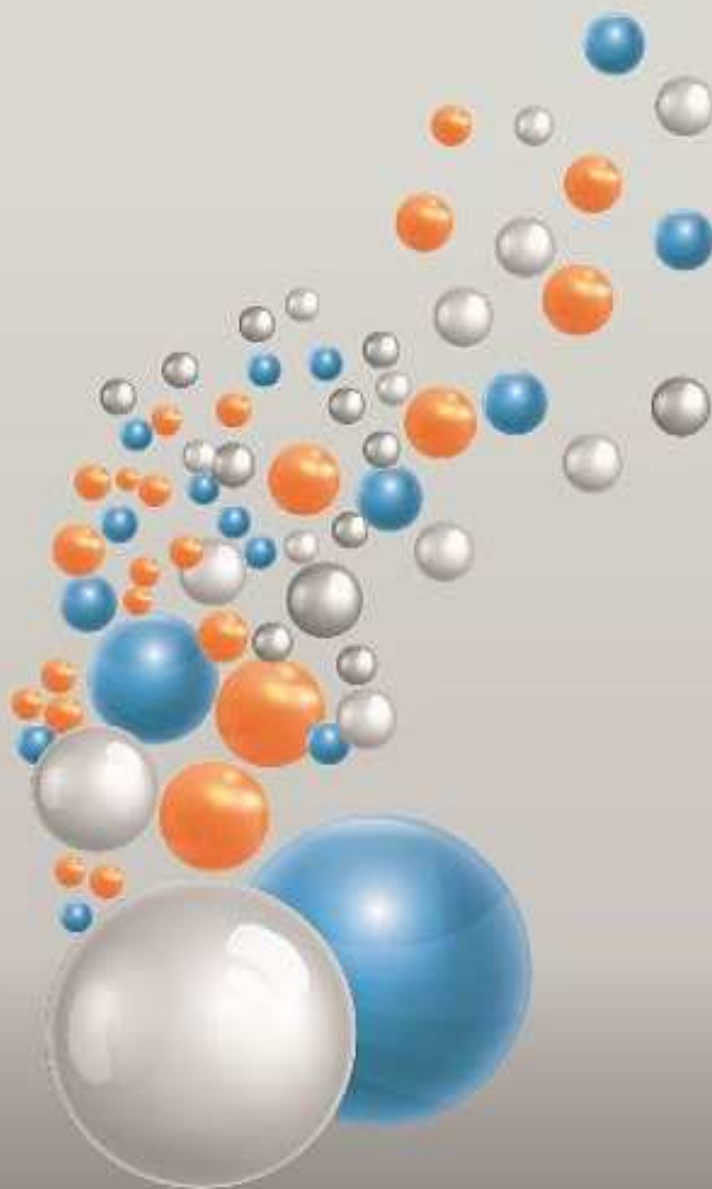
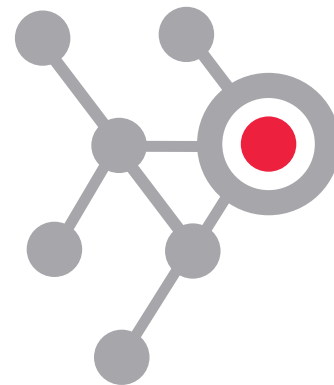




 Identificación y Análisis de las Tendencias
en Materia de Modernización de la
Gestión Pública con una visión a 2030



IDENTIFICACIÓN Y ANÁLISIS DE LAS TENDENCIAS EN MATERIA DE MODERNIZACIÓN DE LA GESTIÓN PÚBLICA CON UNA VISIÓN A 2030

Publicado por:

(c) Presidencia del Consejo de Ministros
Secretaría de Gestión Pública

Responsable:

Secretaría de Gestión Pública
Jr. Cusco 121, Piso 11, Cercado, Lima, Perú
T. +511 2197000 anexo 7200
www.sgp.pcm.gob.pe

Elaboración de Contenidos

Consorcio CEMPRO

Diseño y diagramación

Bravo Publicidad Gráfica S.A.C.

Impresión

Bravo Publicidad Gráfica S.A.C.

Tiraje:

300 ejemplares

1ª Edición - julio de 2016

HECHO EL DEPÓSITO LEGAL EN LA BIBLIOTECA NACIONAL DEL PERÚ N° 2016-09856

Se terminó de imprimir en agosto de 2016:

Bravo Publicidad Gráfica S.A.C.

Jr. Incahuasi N° 959, departamento 301

Urb. Mangamarca - San Juan de Lurigancho

(Se autoriza la reproducción total o parcial de esta publicación bajo la condición de que se cite la fuente)

Contenido

Glosario de siglas	6
Presentación	8
Capítulo 1. Metodología de estudio	09
1.1 Introducción	10
1.2 Procedimiento del estudio	12
1.3 Fuentes de información	13
1.4 Estudio Delphi	13
1.5 Términos utilizados en el estudio	15
Capítulo 2. Visión general de la modernización del Estado	17
2.1 Economía y desempeño del Estado	18
2.2 Modelo conceptual	22
2.3 Alineamiento con el PESEM	27
2.4 Alineamiento con el Plan Bicentenario	29
Capítulo 3. Mapeo de tendencias generales	33
3.1 Visión del entorno global	34
3.2 Entorno político	43
3.3 Entorno económico	46
3.4 Entorno social	57
3.5 Entorno tecnológico	61
3.6 Entorno ambiental	66
Capítulo 4. Descripción de las tendencias generales	73
4.1 Descripción de las tendencias de carácter político-institucional	74
4.2 Descripción de las tendencias de carácter económico	90
4.3 Descripción de las tendencias de carácter social	109
4.4 Descripción de las tendencias de carácter tecnológico	133
4.5 Descripción de las tendencias de carácter medioambiental	145

Capítulo 5. Tendencias generales según probabilidad 161

5.1 Selección de tendencias de carácter político - institucional	162
5.2 Selección de tendencias de carácter económico	164
5.3 Selección de tendencias de carácter social	165
5.4 Selección de tendencias de carácter tecnológico	167
5.5 Selección de tendencias de carácter medioambiental	169
5.6 Tendencias generales según criterio de probabilidad	171

Capítulo 6. Tendencias generales según impacto 173

6.1 Selección de tendencias de carácter político-institucional	174
6.2 Selección de tendencias de carácter económico	175
6.3 Selección de tendencias de carácter social	177
6.4 Selección de tendencias de carácter tecnológico	179
6.5 Selección de tendencias de carácter medioambiental	181
6.6 Tendencias generales más importantes según impacto	183

Capítulo 7. Tendencias generales según pertinencia 185

7.1 Concepto de pertinencia	186
7.2 Calificación de tendencias generales	187
7.3 Ranking de tendencias generales a nivel global	190
7.4 Ranking de tendencias por ámbito	196
7.5 Valoración de las tendencias generales en función de la pertinencia y la evidencia	202

Capítulo 8. Impactos sobre el modelo conceptual 207

8.1 Tendencias que impactan sobre el Pilar I	208
8.2 Tendencias que impactan sobre el Pilar II	208
8.3 Tendencias que impactan sobre el Pilar III	209
8.4 Tendencias que impactan sobre el Pilar IV	209
8.5 Tendencias que impactan sobre el Pilar V	210
8.6 Tendencias que impactan sobre el Eje I	210
8.7 Tendencias que impactan sobre el Eje II	210
8.8 Tendencias que impactan sobre el Eje III	210

Capítulo 9. Análisis de las tendencias específicas..... 215

9.1 Probabilidad de ocurrencia de las tendencias específicas.....	216
9.2 Impacto de las tendencias específicas.....	224
9.3 Tendencias específicas más importantes según criterio de probabilidad.....	232
9.4 Tendencias específicas más importantes según criterio de impacto.....	232
9.5 Tendencias específicas más importantes según pertinencia.....	233

Capítulo 10. Conclusiones y recomendaciones..... 239

10.1 Conclusiones.....	240
10.2 Recomendaciones.....	250

Bibliografía..... 251

Anexo 257

Siglas y acrónimos

ALC	América Latina y el Caribe
BCRP	Banco Central de Reserva del Perú
CAEN	Centro de Altos Estudios Nacionales
CAP	Colegio de Arquitectos del Perú
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CONCYTEC	Consejo Nacional de Ciencia, Tecnología e Innovación Tecnológica
CUO	Código Único de Operación
DAME	Divisiones Administrativas Menores
ENAPRES	Encuesta Nacional de Programas Estratégicos
FEM	Foro Económico Mundial
FMI	Fondo Monetario Internacional
GEI	Gases de Efecto Invernadero
GRD	Gestión de Riesgo de Desastres
ICE	Índice de Complejidad Económica
INDECI	Instituto Nacional de Defensa Civil
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
LOPE	Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
MDM	Meta de Desarrollo del Milenio
MEF	Ministerio de Economía y Finanzas
MINSA	Ministerio de Salud
MGP	Modernización de la Gestión Pública
MVCS	Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento
NBI	Necesidades Básicas Insatisfechas
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico
OE	Objetivos Estratégicos
OIT	Organización Internacional del Trabajo
ONG	Organizaciones no Gubernamentales
ONGEI	Oficina Nacional de Gobierno Electrónico e Informático
ONU	Organización de las Naciones Unidas
OPI	Oficina de Programación e Inversiones
PBI	Producto Bruto Interno

PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PDC	Planes de Desarrollo Concertado
PEA	Población Económicamente Activa
PEDN	Plan Estratégico de Desarrollo Nacional
PEI	Planes Estratégicos Institucionales
PESEM	Plan Estratégico Sectorial Multianual
PESTE	Político, Económico, Social, Tecnológico y Ecológico
PIDE	Plataforma de Interoperabilidad del Estado
PNMGP	Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
POI	Planes Operativos Institucionales
PRONABEC	Programa Nacional de Becas y Crédito Educativo
PSCE	Portal de Servicios al Ciudadano y Empresas
RIN	Reservas Internacionales Netas
ROF	Reglamento de Organización y Funciones
SERVIR	Autoridad Nacional del Servicio Civil
SGP	Secretaría de Gestión Pública
SPNF	Sector Público No Financiero
TAIP	Transparencia y Acceso a la Información Pública
TdR	Términos de Referencia
TEEB	Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad
TIC	Tecnologías de la Información y la Comunicación

Presentación

Los resultados logrados por nuestro país, tanto a nivel económico como social, deben reflejarse en un impacto positivo para la ciudadanía que, cada vez y de forma constante, exige al Estado servicios de calidad que satisfagan sus necesidades de forma oportuna y que generen cambios sostenibles en su calidad de vida para su bienestar. Para responder a esta justa exigencia ciudadana, el Estado debe modernizar la gestión pública, orientándola al servicio del ciudadano y ciudadana, y para ello requiere del compromiso de los funcionarios públicos y servidores civiles de todos los niveles de gobierno.

Pero para responder al ciudadano de forma eficaz y efectiva, también debe tomarse en cuenta el contexto internacional en donde se reportan cambios permanentes en materia económica, ambiental, social y tecnológica; los que implican desafíos y oportunidades que se debe tomar en cuenta al momento de atender las necesidades de la población. Por ello, es importante conocer a qué nuevos horizontes se dirigirá, de forma planificada, los esfuerzos gerenciales para lograr un Estado moderno.

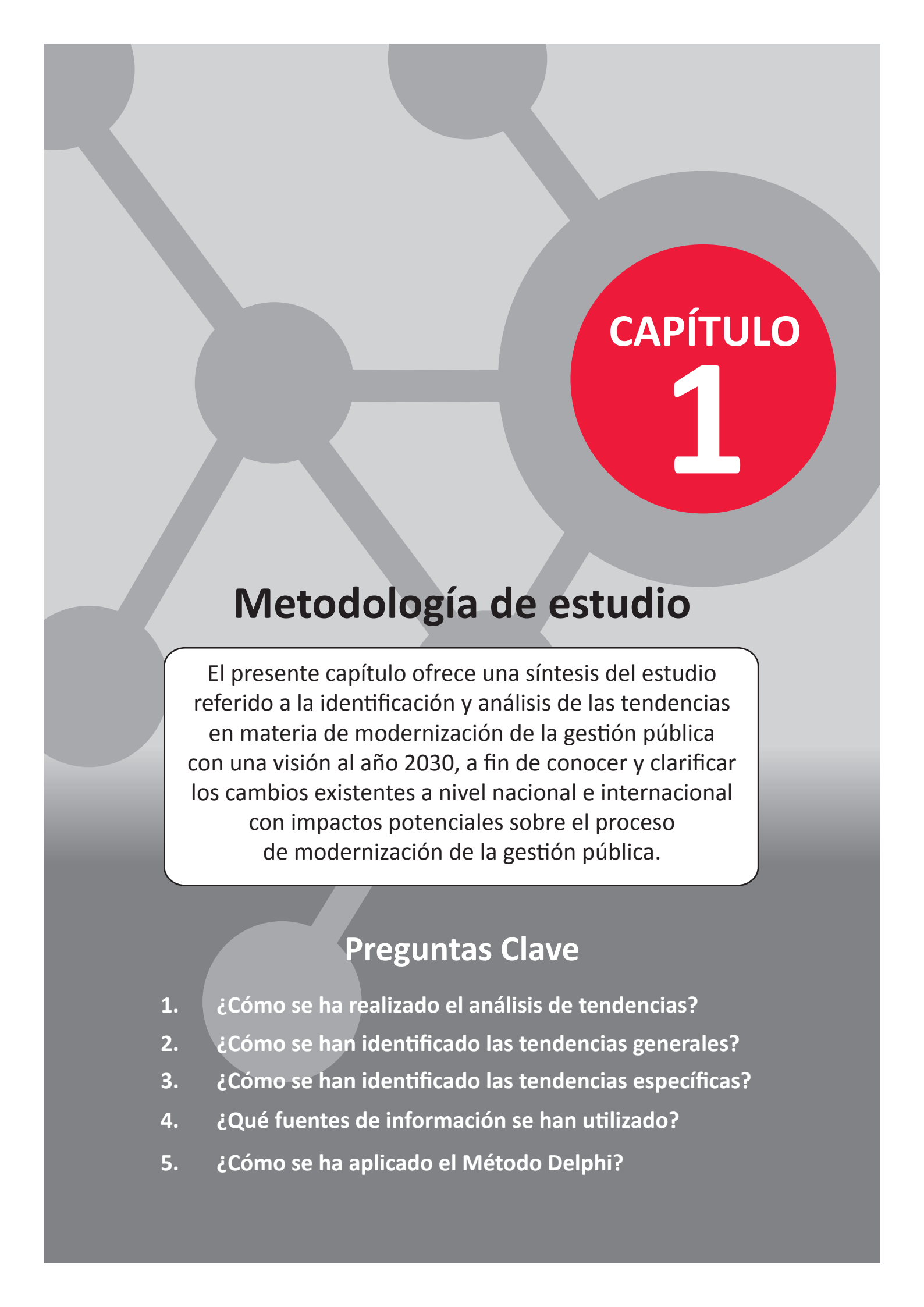
Para contribuir con el país en este camino hacia la modernización, la Secretaría de Gestión Pública de la Presidencia del Consejo de Ministros ha desarrollado el presente estudio que, como primer paso, identifica y analiza las principales tendencias en materia de modernización de la gestión pública, las que permitirán a su vez, y como segundo paso, construir escenarios prospectivos de referencia para fortalecer el proceso de planificación para modernizar la gestión pública a partir de la identificación de objetivos, estrategias y acciones que aseguren la eficacia en su implementación.

Para la identificación y el análisis de las tendencias se tomó como referencia la metodología establecida por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN. Así, se mapeó un conjunto de tendencias que luego fueron seleccionadas, descritas y analizadas a partir del marco conceptual desarrollado en el Plan Estratégico Sectorial Multianual 2016 – 2018 de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Para el mapeo y selección de las principales tendencias de modernización de la gestión pública fueron analizadas experiencias de América Latina, de los países miembros de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos - OCDE, del entorno analizado y de la aplicación de un Estudio Delphi. En este proceso se aplicó el criterio de pertinencia que incluye, a su vez, los criterios de probabilidad de ocurrencia y el impacto que las tendencias identificadas pudieran tener en la gestión pública.

La Secretaría de Gestión Pública presenta este estudio con una mirada prospectiva hacia el año 2030 con el objetivo de contribuir con el fortalecimiento del proceso de planificación de las entidades públicas de los tres niveles de gobierno en materias vinculadas a la modernización de la gestión pública y, en especial, de la Presidencia del Consejo de Ministros, como rector encargado de conducir este proceso para acercar el Estado al ciudadano.

Secretaría de Gestión Pública
Presidencia del Consejo de Ministros



CAPÍTULO 1

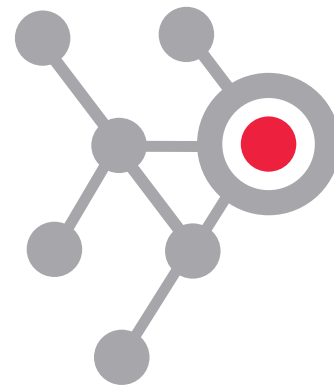
Metodología de estudio

El presente capítulo ofrece una síntesis del estudio referido a la identificación y análisis de las tendencias en materia de modernización de la gestión pública con una visión al año 2030, a fin de conocer y clarificar los cambios existentes a nivel nacional e internacional con impactos potenciales sobre el proceso de modernización de la gestión pública.

Preguntas Clave

1. ¿Cómo se ha realizado el análisis de tendencias?
2. ¿Cómo se han identificado las tendencias generales?
3. ¿Cómo se han identificado las tendencias específicas?
4. ¿Qué fuentes de información se han utilizado?
5. ¿Cómo se ha aplicado el Método Delphi?

Capítulo 1. Metodología de estudio



1.1 Introducción

Las tendencias analizadas en el presente documento se refieren a la secuencia de hechos externos al proceso de modernización de la gestión pública, sin embargo, a efectos de enriquecer el trabajo y hacerlo más funcional desde la perspectiva de fortalecer el proceso de planeamiento del sector Presidencia del Consejo de Ministros y de las entidades públicas de los tres niveles de gobierno en esta materia, se ha incorporado el análisis de las tendencias específicas o internas adoptadas para la modernización de las entidades públicas en el Perú y en países comparables. Esta concepción del estudio lo hace más útil desde la perspectiva de la toma de decisiones orientadas a promover el proceso de modernización de la gestión pública.

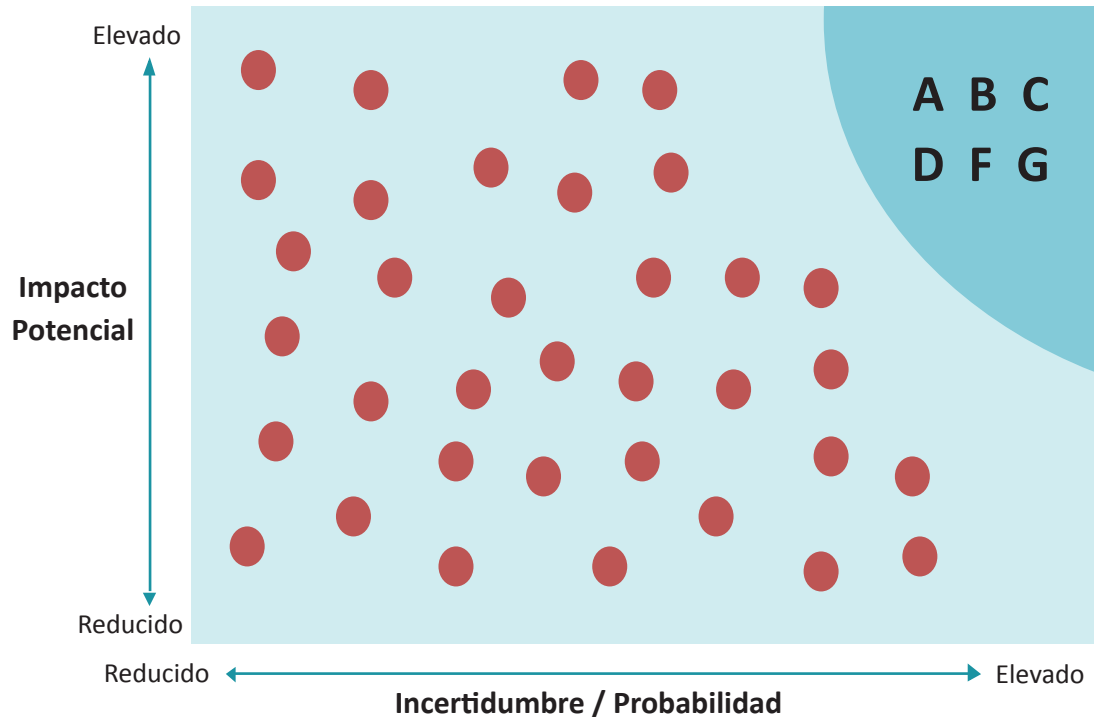
El estudio toma de referencia las pautas metodológicas del CEPLAN, la cual plantea como elemento indispensable para la Fase de Análisis Prospectivo, la identificación y análisis de tendencias, a fin de posibilitar la construcción de escenarios futuros y el análisis de riesgos y oportunidades.

Justificación

El análisis de tendencias en materia de modernización de la gestión pública con una visión a 2030 permitirá actualizar y enriquecer el análisis prospectivo sobre el cual se sustenta el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM). Específicamente, los resultados del estudio contribuirán a precisar el análisis de las variables estratégicas y a enriquecer el proceso de construcción de escenarios en el nivel sectorial. Al mismo tiempo, el estudio, especialmente en lo que se refiere al análisis de las tendencias específicas contribuirá a precisar los componentes y subcomponentes del modelo conceptual de la modernización de la gestión pública, contribuyendo indirectamente a diseñar los elementos normativos necesarios para la implementación del Sistema Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

Desde otro punto de vista, dado el rol rector y conductor efectivo de la Secretaría de Gestión Pública (SGP) en lo que respecta al proceso de modernización de la gestión pública, ésta debe seleccionar cuidadosamente las tendencias generales y específicas más importantes, con la finalidad de priorizar adecuadamente las acciones estratégicas y, en general, su actuación en el marco del Plan de Implementación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP). En este contexto, debe realizar una cuidadosa gestión de los riesgos, entendiendo por riesgo la volatilidad de los resultados esperados. Como lo ilustra el gráfico adjunto, la SGP debe concentrar su atención en las tendencias que presenten un mayor nivel de probabilidad de ocurrencia y un mayor impacto potencial sobre los distintos componentes o subcomponentes en el ámbito de su rectoría.

Gráfico 1.1 Priorización de tendencias



Objetivo

El objetivo general del estudio es identificar de manera general y específica los cambios existentes a nivel nacional e internacional con impactos potenciales sobre el proceso de modernización de la gestión pública. Al mismo tiempo, el estudio presenta información estadística sobre las variables relevantes en el contexto de los pilares de la PNMGP.

Finalidad

La información comprendida en el estudio permitirá a la Secretaría de Gestión Pública la construcción de escenarios futuros, análisis de riesgos y oportunidades para la mejora del diseño y conducción del proceso de la modernización de la gestión pública; insumo de la fase del análisis prospectivo en la actualización del PESEM y formulación del Plan Estratégico Institucional (PEI) de la Presidencia del Consejo de Ministros.

Limitaciones

El estudio realiza un análisis de las tendencias generales y en menor medida de las tendencias específicas sobre la base de información cualitativa y cuantitativa. Al mismo tiempo, esta información proviene de fuentes primarias y secundarias:

- Para el análisis de tendencias generales se ha utilizado información de fuente secundaria tanto cualitativa como cuantitativa y, al mismo tiempo, información de fuente primaria que proviene de la Encuesta Delphi realizada a un panel de expertos conformada –en su mayoría– por altos funcionarios de planificación del sector público peruano.

- Para el análisis de las tendencias específicas, se ha tomado información básicamente cualitativa, tanto de fuentes secundarias como de fuentes primarias. La información de fuentes primarias proviene de la Encuesta Delphi realizada al panel de expertos antes señalado. Este análisis también ha sido complementado con otra Encuesta Delphi a expertos sobre las tendencias específicas de modernización de la gestión pública en un conjunto de 12 países de referencia.

A fin de apreciar adecuadamente los resultados de este análisis se deben tener en cuenta las características de las fuentes empleadas, a fin de que se pueda evitar la deducción de conclusiones que no corresponden. En particular, debe tomarse en consideración que las proyecciones cuantitativas de los indicadores que acompañan a la descripción de las tendencias seleccionadas son de carácter lineal y, por ende, no toma en cuenta los cambios imprevistos y de carácter disruptivo que se pueden presentar en el futuro.

Asimismo, los datos cuali-cuantitativos que emergen del procesamiento de la Encuesta Delphi no son necesariamente representativos de la opinión pública, ya que se trata de un panel de expertos seleccionados en forma no aleatoria.

1.2 Procedimiento del estudio

En lo que respecta estrictamente al análisis de tendencias, el documento tiene la estructura básica siguiente:

Descripción general del proceso de modernización de la gestión pública. Esta sección está orientada a ofrecer un breve resumen del modelo conceptual implícito en la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y un análisis lógico de sus interrelaciones con otros instrumentos relevantes de planificación y gestión, tales como el PESEM de la PCM y el Plan Bicentenario.

Mapeo de tendencias generales. Esta sección corresponde al primer paso de la metodología de CEPLAN y está orientada a obtener una visión panorámica de la situación del entorno de la PCM y en particular del componente de modernización de la gestión pública. El análisis del entorno se desarrolla a partir de cinco campos o ámbitos: político, institucional, económico, social, tecnológico y ambiental.

Selección de tendencias generales. Esta sección está dirigida a desarrollar el segundo paso de la metodología de CEPLAN, por ello, contiene la relación de las tendencias consideradas más importantes desde la perspectiva de la modernización de la gestión pública y toma como criterios básicos la probabilidad, el impacto y la pertinencia.

Descripción de las tendencias generales. Esta sección se corresponde con el tercer paso de la metodología de CEPLAN y contiene una descripción amplia de las tendencias relevantes. Si bien este análisis es básicamente de carácter cualitativo, se incorporan proyecciones cuantitativas de los indicadores seleccionados para precisar el análisis de dichas tendencias.

Impacto de las tendencias generales. Esta sección guarda relación con el cuarto paso de la metodología de CEPLAN y contiene un análisis del impacto de las tendencias relevantes sobre los componentes y subcomponentes impactados por las mismas. Dado que trata de integrar las distintas opciones metodológicas, este análisis se ha realizado en dos niveles: primero, considerando los puntajes de impacto dados por el panel

de expertos; y segundo, considerando como valor representativo del impacto a la pertinencia (combinación de la probabilidad e impacto del Estudio Delphi).

Análisis de tendencias específicas. Esta sección comprende la identificación y análisis de las tendencias que se dan al interior de los propios procesos de modernización de las entidades públicas. Son las tendencias que se derivan del modelo conceptual, pero tomando en consideración lo que viene ocurriendo en países de referencia para el proceso peruano.

1.3 Fuentes de información

Un elemento clave en todo estudio son las fuentes de información. En el presente estudio, se han utilizado fuentes primarias y secundarias, tanto de carácter cualitativo como cuantitativo. Así se tiene que:

- Para la selección y análisis de las tendencias generales (aquellas referidas al entorno) se han utilizado principalmente fuentes secundarias de carácter cualitativo. También se han utilizado, aunque en menor medida, fuentes primarias de carácter cuali-cuantitativo, a través del Estudio Delphi, y fuentes secundarias de carácter cuantitativo (proyección de los indicadores correspondientes a las tendencias).
- Para la selección y análisis de las tendencias específicas (aquellas que se derivan del modelo conceptual del proceso de modernización de la gestión pública), se han utilizado, principalmente, fuentes primarias con mediciones de carácter cuantitativo, a través de las entrevistas a altos funcionarios y la Encuesta Delphi.

1.4 Metodología Delphi

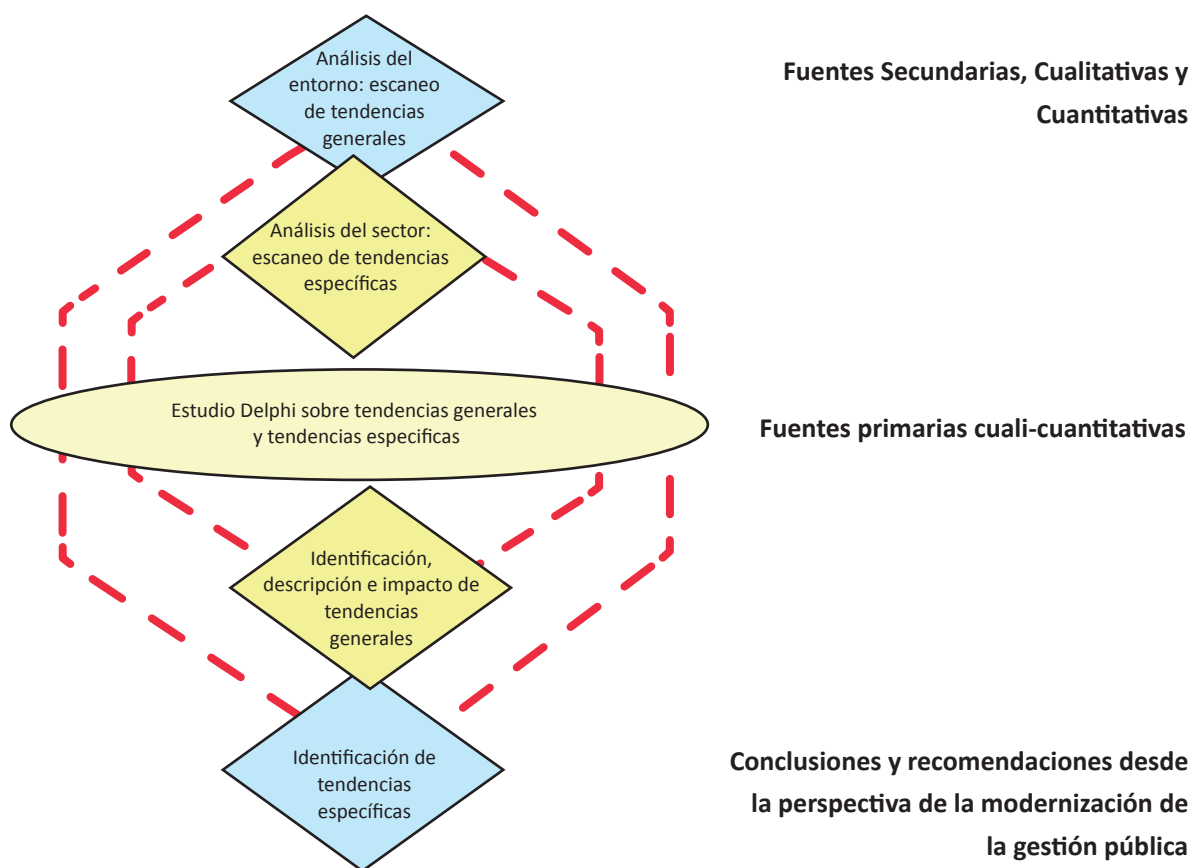
Un elemento que debe ser destacado es la utilización del Método Delphi para la selección de las tendencias relevantes a nivel general y a nivel específico. Al respecto, cabe precisar lo siguiente:

- El Estudio Delphi abarcó el análisis de las tendencias generales y específicas con la finalidad de tener una visión integral de las tendencias futuras y proporcionar los elementos para la construcción de escenarios y la precisión de la visión, misión y objetivos estratégicos del sector y de la entidad.
- Este Estudio Delphi comprendió cinco etapas claramente delimitadas.
 - **Primero**, la generación de las hipótesis, las cuales se expresaron en el planteamiento de las tendencias.
 - **Segundo**, la selección del panel de expertos.
 - **Tercero**, la ejecución de la Ronda 1 de la encuesta.
 - **Cuarto**, la comunicación de los resultados de la Ronda 1 y la realización de la Ronda 2 de la encuesta.

- **Quinto**, el procesamiento y análisis de los resultados.

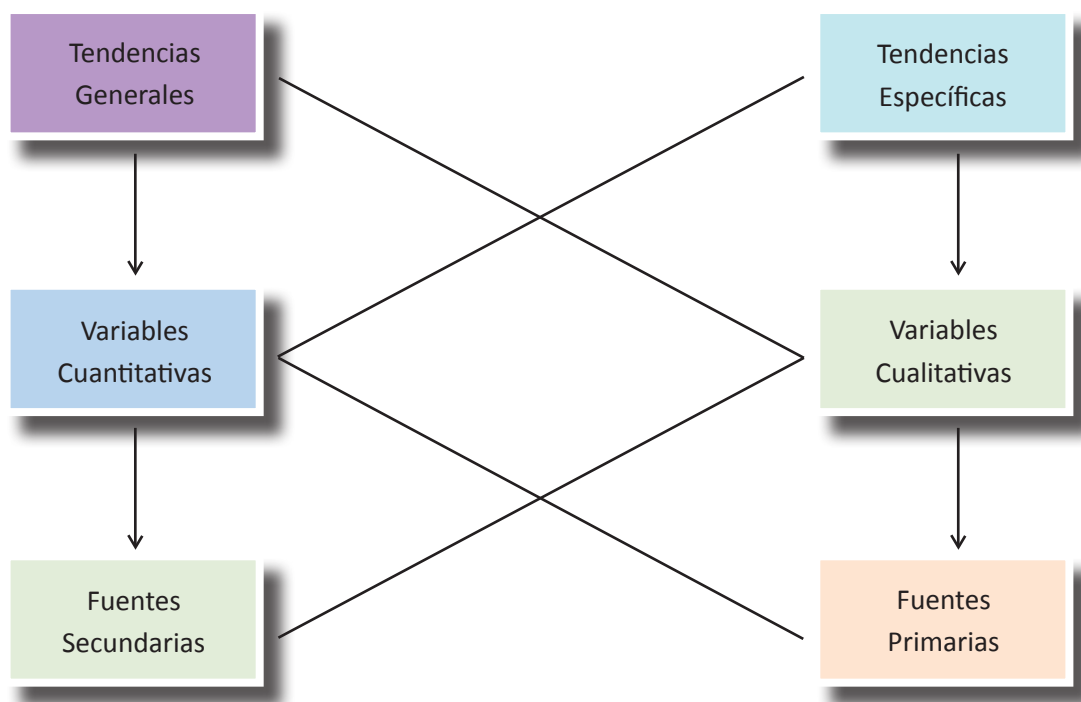
Cabe destacar que los resultados del Estudio Delphi son, por definición, los resultados de la Ronda 2 y no un promedio de los resultados de ambas rondas. Esto se fundamenta en el hecho que las opiniones de los expertos en la Ronda 1 son aquilatadas por cada uno de ellos luego de conocer el promedio de los resultados del conjunto; se elimina de este modo los posibles sesgos que podrían haber distorsionado el promedio de las calificaciones en la Ronda 1.

Gráfico 1.2 Mapa conceptual del estudio



Como resultado de la utilización combinada de fuentes primarias y secundarias para el análisis de variables cualitativas y cuantitativas, se ha logrado determinar las diez tendencias generales más importantes desde la perspectiva del proceso de modernización de la gestión pública. Del mismo modo, se han determinado las tendencias más importantes al interior de cada uno de los campos del entorno: político, económico, social, tecnológico y ambiental.

Gráfico 1.3 Elementos epistemológicos del estudio



1.5 Términos utilizados en el estudio

Escala de medida. Método para calificar la magnitud de una determinada variable. En general, se utilizan cuatro escalas: nominal, ordinal, de intervalo y de razón. La escala de medida también puede asimilarse al concepto de rango.

Estandarización de valores. Proceso de unificación de características en un producto, servicio o procedimiento. Es el cociente entre la desviación de una calificación respecto a la media aritmética y la desviación estándar; es mayor a la media si se localiza a la derecha de ésta y menor a la media si se localiza a la izquierda.

Estudio Delphi. Tipo de estudio de carácter cuali-cuantitativo basado en la opinión de un panel de expertos.

Evidencia. Medios de verificación de la existencia de una tendencia.

Fuente primaria. Datos obtenidos mediante encuestas, censos, entrevistas u otro tipo de datos de primera mano.

Fuente secundaria. Datos elaborados por un tercero que son utilizados en la investigación.

Impacto. Magnitud del efecto que una determinada tendencia podría tener sobre la entidad o el modelo conceptual respecto del cual se está realizando el análisis.

Panel de expertos. Conjunto de personas cuya opinión es considerada calificada respecto del tema de estudio.



Pertinencia. Concepto que combina los criterios de probabilidad e impacto, y que revela el grado de importancia que tiene una tendencia.

Probabilidad. Medición de la posibilidad de que una tendencia ocurra en el futuro.

Reescalamiento. Transformación de la puntuación de una variable de una escala a otra. Por ejemplo, conversión de la medición de la gobernabilidad de la escala -2.5 a +2.5 a una escala de 0 a 1, u otra escala de 1 a 5.

Riesgo. Volatilidad de los resultados esperados en el futuro.

Tendencia específica. En el contexto del presente estudio, se entiende por tendencia específica al patrón de comportamiento observado en el ámbito del sector al cual pertenece la entidad. Una tendencia específica es un hecho o conjunto de hechos interrelacionados que se producen dentro de la entidad o entidades similares y que ocurren en el presente o podrían seguir ocurriendo en el futuro.

Tendencia general. En el contexto del presente estudio, se entiende por tendencia general al patrón de comportamiento observado en el entorno. Una tendencia general es un hecho o conjunto de hechos interrelacionados que ocurren en el presente y que podrían seguir ocurriendo en el futuro.

Valores límite. Método para estandarizar valores que toma como referencia el valor máximo y el valor mínimo. La fórmula utilizada en el presente estudio es la siguiente: $V_{real} - V_{min} / V_{max} - V_{min}$

Variable cualitativa. Variable que se puede medir en una escala nominal u ordinal.

Variable cuantitativa. Variable que se puede medir en una escala de intervalo o en una de razón.



CAPÍTULO 2

Visión General de la Modernización del Estado

La adopción de una Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, así como la decisión respecto a su implementación, tiene su fundamento en la necesidad de equilibrar el desempeño del sector público en relación al desempeño general de la economía del país. El objetivo general es mejorar la calidad de los servicios públicos.

Preguntas Clave

1. ¿Cómo afrontar la divergencia entre el desempeño económico y el desempeño del Estado?
2. ¿Cuál es el modelo conceptual de la modernización de la gestión pública?
3. ¿Qué componentes comprende la modernización de la gestión pública?
4. ¿Cuál es la ubicación de la modernización de la gestión pública en el PESEM de la PCM?
5. ¿Cómo se inserta la modernización de la gestión pública en el Plan Bicentenario?



Capítulo 2. Visión general de la modernización del Estado

2.1 Economía y desempeño del Estado

El diseño e implementación de una Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública, tiene su fundamento en la necesidad de equilibrar el desempeño del sector público en relación con el desempeño general de la economía del país. En efecto, como es ampliamente conocido, entre finales de la década de 1980 y comienzos de la década de 1990 se produjeron las mayores transformaciones en la economía peruana¹. Estos cambios en el modelo de crecimiento fueron motivados por la profunda crisis económica y social por la que atravesaba la economía peruana a finales de la década de 1980². Estas reformas estructurales fueron influenciadas por las experiencias chilena y asiática (específicamente la del sudeste de Asia), con una orientación hacia el mercado externo. Las reformas también habían sido precedidas por los avances en la ciencia económica, en especial en lo referente a la credibilidad de los presupuestos en las empresas públicas y el manejo de incentivos³.

El Perú ha avanzado notablemente en las más de dos décadas que han seguido a las reformas estructurales. Los tratados de libre comercio, la sostenibilidad y creciente certeza de la política macroeconómica, la expansión de la infraestructura vial, el crecimiento de la gama de servicios que abastece a una demanda corporativa cada vez más especializada, entre otros, han permitido mejoras en las expectativas del sector empresarial, lo que a su vez sustenta el mayor dinamismo de la inversión en el periodo post-reforma. Naturalmente, el mejoramiento sustancial de los términos de intercambio contribuyó favorablemente a crear este superior ambiente de inversión.

El crecimiento también se ha beneficiado de factores demográficos favorables al aumentar la PEA (población económicamente activa) como porcentaje de la población total. En particular, la llamada “tasa de dependencia” (el ratio entre población dependiente –menor de 15 y mayor de 65 años– a población productiva –con edades entre 15 y 65 años–) se ha reducido progresivamente desde 1970, pero esto se aceleró en los últimos 20 años: la tasa de dependencia de 2010 se redujo en casi 38% respecto a la de 1970, pero dos tercios de esa mejora se dieron entre 1990 y 2010.

Luego del colapso de finales de la década de 1980, la economía creció de manera sostenida. Entre 1992 y 2012, el crecimiento económico fue de 5,4%, nivel similar al de los grandes periodos de expansión en la historia republicana del país. Este crecimiento se aceleró en los últimos años a niveles de alrededor del 7%, una de las mayores tasas de crecimiento en el mundo.

¹ Ghezzi, P. y Gallardo, J. (2013). *Qué se puede hacer con el Perú: ideas para sostener el crecimiento económico en el largo plazo*. Lima, Perú: Universidad del Pacífico y Pontificia Universidad Católica del Perú.

² Más allá de los indicadores macroeconómicos, los problemas de violencia, descomposición de las instancias de gobierno y la conflictividad social fueron generalizados. La década de 1980 fue una pérdida para el crecimiento de América Latina, pero más que eso para el Perú.

³ Dos piezas clave permitieron entender la problemática respecto de los incentivos de empresas públicas en economías con un alto nivel de planeamiento.

El alto crecimiento de la última década se produjo en un contexto en el que el país mantuvo tasas de inflación en la última década alrededor del 2,5%, la más baja de la región y mucho menor al promedio de la década de 1990 (24,2%). El Banco Central de Reserva del Perú (BCRP) ha cumplido un rol crucial en anclar las expectativas inflacionarias, lo que fue ayudado con la acumulación de reservas internacionales y el establecimiento de un régimen de metas de inflación desde el 2002.

En esencia, según Ghezzi y Gallardo, es innegable que el Perú ha tenido un desempeño estupendo a nivel macroeconómico, con indicadores que han motivado que algunos economistas hablen del “milagro económico peruano”; sin embargo, hay otros indicadores como la productividad, el empleo y la distribución (del ingreso y de accesos) en los cuales la mejora de la economía ha sido menos dramática y el bienestar de la población depende directamente de la evolución de estos indicadores más que de los indicadores macroeconómicos.

Desempeño desigual del país

Ghezzi y Gallardo toman como referencia el *Atlas de la complejidad económica*, elaborado por Hausmann, y señalan que se puede establecer que en el largo plazo la prosperidad de las economías está íntimamente vinculada con su conocimiento productivo. Para medir el grado de avance de las economías en este aspecto, Hausman ha creado un Índice de complejidad económica (ICE) basado en la diversidad de su sector transable (qué exporta) y la ubicuidad de su producción (quién más exporta lo mismo). En el *Atlas*, el Perú aparece en el tercio inferior de los países (puesto 89), pues muestra un grado de complejidad bajo, incluso con respecto a los países de la región (puesto 17 de 21, solo delante de Ecuador, Nicaragua, Bolivia y Venezuela). En términos del potencial de crecimiento, el panorama no es mucho mejor, dado que se halla en el puesto 79 (y 16 de 21 en América Latina).

En suma, este indicador (y otros disponibles para la economía peruana) confirma la existencia de un avance desigual. Los indicadores referidos al desempeño macroeconómico de la economía son muy buenos, tanto en nivel absoluto como en comparación con otras economías de la región y del mundo, pero los referidos al bienestar de los hogares de ingresos medios o bajos muestran mejoras menores y en algunos casos incluso estancamiento. Los resultados son menos estelares en términos de productividad, empleo y distribución (del ingreso, de accesos y fundamentalmente de oportunidades) y determinan diferencias en la calidad de vida y en las propias posibilidades de desarrollo futuro de la población. De otro lado, la productividad del trabajador peruano registra una media baja y es muy desigual, tanto a nivel de actividades como de regiones. En algunas regiones los sectores que generan más empleo son, precisamente, los menos productivos.

Deficiencias en la gestión pública

El desempeño desigual puede ser confirmado por la persistencia de grandes deficiencias en la prestación de los servicios públicos, las cuales terminan incidiendo negativamente en la percepción ciudadana sobre la gestión pública y el desempeño del Estado en el Perú. Entre estas destacan las siguientes⁴:

⁴ D.S. N° 004-2013-PCM (miércoles 9 de enero de 2013). Aprueba la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública. En: *El Peruano*, pp. 485765 - 485788.

- a. Ausencia de un sistema eficiente de planeamiento y problemas de articulación con el sistema de presupuesto público.
- b. Deficiente diseño de la estructura de organización y funciones.
- c. Inadecuados procesos de producción de bienes y servicios públicos.
- d. Infraestructura, equipamiento y gestión logística insuficientes.
- e. Inadecuada política y gestión de recursos humanos.
- f. Limitada evaluación de resultados e impactos, así como de seguimiento y monitoreo de los insumos, procesos, productos y resultados de proyectos y actividades.
- g. Carencia de sistemas y métodos de gestión de la información y el conocimiento.
- h. Débil articulación intergubernamental e intersectorial.

Cuadro 2.1 Deficiencias en la gestión pública

1. Ausencia de un sistema eficiente de planeamiento y problemas de articulación con el sistema de presupuesto público	- Indefinición de los objetivos prioritarios del gobierno. - Objetivos desvinculados de las demandas de la población. - Falta de alineamiento de las políticas nacionales y sectoriales con las territoriales. - Falta de articulación entre los planes estratégicos y los programas presupuestales. - Falta de articulación entre los planes estratégicos y los documentos de gestión.
2. Deficiente diseño de la estructura de organización y funciones	- La estructura de organización y funciones en muchas instituciones públicas no necesariamente es congruente con las funciones que deben cumplir ni tampoco con los objetivos que pueden haberse fijado como resultado de sus procesos de planeamiento estratégico y operativo, así como de su presupuestación. - Esto se debe a que las organizaciones fueron diseñadas con un modelo de gestión funcional, con estructuras jerárquicas, estamentales y sin claridad en los procesos que deben realizar para entregar los bienes y servicios públicos de su responsabilidad con la calidad y pertinencia requeridos. - Los lineamientos y los modelos vigentes para la formulación de documentos de gestión imponen normas uniformes de organización para la gran diversidad de entidades existentes.
3. Inadecuados procesos de producción de bienes y servicios públicos	- La mayor parte de las entidades no cuentan con las capacidades o recursos para trabajar en la optimización de sus procesos de producción de bienes y servicios. - La desarticulación de los principales sistemas administrativos es uno de los problemas en esta materia. - Los gobiernos locales más pequeños no han sido diseñados de acuerdo con la gran heterogeneidad de instituciones públicas que existen en el país.

4. Infraestructura, equipamiento y gestión logística insuficientes	- Las capacidades de gestión de las entidades públicas también se ven limitadas por una deficiente infraestructura y equipamiento. - En muchos casos, la infraestructura es precaria; y el equipamiento y mobiliario, obsoletos. - Muchas entidades tienen varias sedes de trabajo y su personal disperso y fraccionado entre ellas, lo cual genera costos de gestión y coordinación adicionales como resultado de la pérdida de tiempo en trasladarse para sostener reuniones o tramitar documentos. - Carencias de planificación y gestión de tecnologías de información.
5. Inadecuada política y gestión de recursos humanos	- Inadecuada determinación de los perfiles de puestos y el número óptimo de profesionales requeridos por cada perfil. - Ausencia de políticas de capacitación y de desarrollo de capacidades y competencias. - Ausencia de políticas claras de desarrollo de capacidades.
6. Limitada evaluación de resultados e impactos, así como de seguimiento y monitoreo de los insumos, procesos, productos y resultados de proyectos y actividades	- Las entidades no cuentan con tableros de indicadores cuantitativos y cualitativos para monitorear su gestión en los diferentes niveles de objetivos y responsabilidad sobre los mismos. - La información para la toma de decisiones no necesariamente pasa por procesos rigurosos de control de calidad. - Los costos de transacción y coordinación para obtener información son altos y la calidad de información no es la adecuada.
7. Carencia de sistemas y métodos de gestión de la información y el conocimiento	- La gestión del conocimiento implica la transferencia del conocimiento y el desarrollo de competencias necesarias al interior de las instituciones para compartirlo y utilizarlo entre sus miembros. - En el Estado no existe un sistema de gestión de la información y el conocimiento institucionalizado. - No existe un sistema de recojo y transferencia de buenas prácticas.
8. Débil articulación intergubernamental e intersectorial	- La coordinación intergubernamental e intersectorial dentro del Estado peruano es escasa, difícil, costosa y muy poco efectiva. - Los mecanismos de coordinación muestran limitaciones de diseño legal, no han logrado consenso para su implementación o en la práctica, han resultado poco eficaces para conseguir una efectiva coordinación y articulación interinstitucional e intergubernamental en los asuntos que les han sido encargados por sus normas de creación.

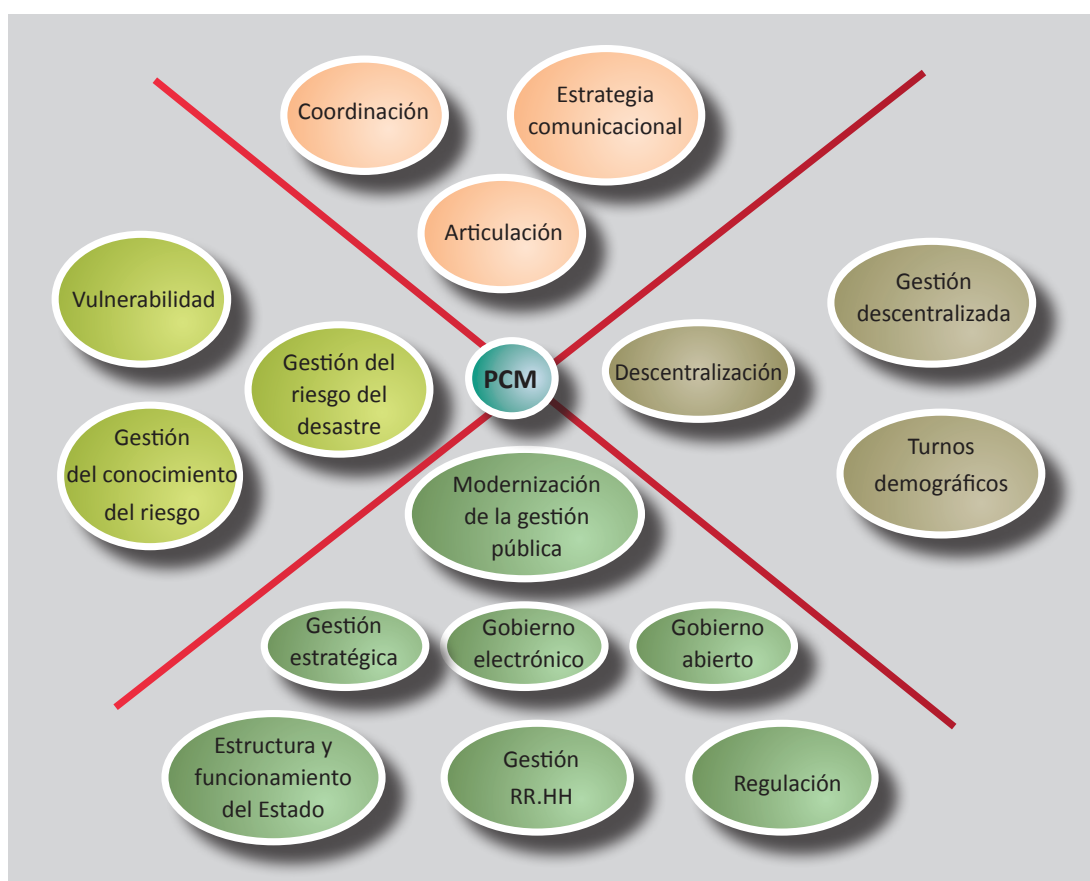
Fuente: PCM D.S. N° 004-2013-PCM. Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

2.2 Modelo conceptual

Según la metodología de CEPLAN, un modelo conceptual identifica y describe los temas que conforman el quehacer institucional. Cada tema representa un componente y cada componente se grafica de forma ordenada de lo general a lo particular. El modelo conceptual se representa como una estructura sistemática que expresa de forma ordenada y clara la temática del sector e identifica los componentes que la integran. El modelo conceptual describe el estado del conocimiento con relación con un tema; no es el organigrama del sector ni muestra los cargos de los participantes, como tampoco refleja necesariamente las funciones que actualmente desarrolla el sector⁵.

Sin embargo, la PCM es un sector atípico, principalmente por la variedad de temáticas que aborda, gran parte de las cuales no registra una interrelación fuerte, como si ocurre en otros sectores. Existen cuatro grandes temas que representan el accionar de la PCM y que componen el modelo: articulación, descentralización, modernización de la gestión pública y gestión del riesgo de desastres. Cada componente representa un subsistema, interrelacionado entre sí y dinamizado en un sistema general, y puede generar la sinergia adecuada para cumplir con el rol asumido por la PCM como sector.

Gráfico 2.1 Modelo Conceptual



Fuente: PCM.

⁵ Basado en la *Guía Metodológica de Análisis Prospectivo* de CEPLAN.

Modelo conceptual de la modernización de la gestión pública

La modernización de la gestión pública es un proceso permanente que comprende cambios concretos por implementar en el Estado peruano y en sus instituciones, de modo que estas contribuyan a brindar un óptimo servicio al ciudadano, a partir de la evaluación y mejora en el funcionamiento de sus procesos orientados a una gestión para resultados. La Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE) señala como una de las competencias de la PCM la siguiente: ***“Formular, aprobar y ejecutar las políticas nacionales de modernización de la Administración Pública y las relacionadas con la estructura y organización del Estado, así como coordinar y dirigir la modernización del Estado”.***

En la dinámica del sistema de modernización de la gestión pública interactúan diversos actores para lograr un Estado moderno y eficiente. Cada uno de ellos presenta ciertos intereses y motivaciones que se necesitan tomar en cuenta, tal como se observa en el cuadro siguiente.

Cuadro 2.2 Actores e intereses involucrados del componente: Modernización de la Gestión Pública

Actores	Principales Intereses	Funciones/Legalidad
Presidencia del Consejo de Ministros	- Gobernabilidad y legitimidad	Ley Nº 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo.
Ministerio de Economía y Finanzas	- Calidad de gasto y control fiscal	Decreto Supremo Nº 304-2012-EF Texto Único Ordenado de la Ley Nº 28411, Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto.
Rectores de los Sistemas Administrativos y Funcionales	- Implementación adecuada y articulada de sus sistemas	Ley Nº 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo
Gobierno Nacional Gobiernos Regionales Gobiernos Locales	- Promoción de servicios públicos y el desarrollo sostenible e integral del país	Ley Nº 29158 Ley Orgánica del Poder Ejecutivo Ley Nº 27867 Ley Orgánica de Gobiernos Regionales Ley Nº 29792 Ley Orgánica de Municipalidades
Instituciones internacionales o supranacionales	- Implementar los modelos y políticas internacionales	
Ciudadanía en general	- Calidad de servicios - Información - Optimización de recursos - Desarrollo económico.	

Fuente: PCM.

En el marco del planteamiento reseñado, se han identificado seis subcomponentes fundamentales para dinamizar el componente de Modernización de la Gestión Pública. Estos son los siguientes:

- **Gestión estratégica.** Proceso orientado a dotar de dirección estratégica con enfoque prospectivo a las entidades públicas con la finalidad de generar valor público.
- **Estructura y funcionamiento del Estado.** Proceso que busca definir la estructura y funcionamiento del Estado y de las distintas organizaciones que lo conforman, como conjunto, mediante el alineamiento de sus procesos, estructuras orgánicas, asignación de funciones en unidades y puestos, y cultura organizacional para el logro de sus finalidades y competencias asignadas.
- **Gestión de recursos humanos.** Proceso mediante el cual se planifica, desarrolla y coordina la gestión del talento humano en las entidades públicas a fin de permitirles alcanzar sus objetivos organizacionales.
- **Gobierno abierto.** Proceso que garantiza y promueve la transparencia, la participación ciudadana, la integridad pública y aprovecha el poder de la tecnología para elevar los niveles de eficacia y garantizar la rendición de cuentas en las entidades públicas.
- **Gobierno electrónico.** Consiste en interconectar horizontalmente todos los servicios y entidades del Estado para mejorar sustancialmente la calidad en la entrega de servicios, con el consiguiente beneficio para la ciudadanía y las empresas.
- **Regulación.** Proceso que promueve la eficiencia del mercado, protege los derechos y la seguridad de los ciudadanos y garantiza la prestación de bienes y servicios públicos.

Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública

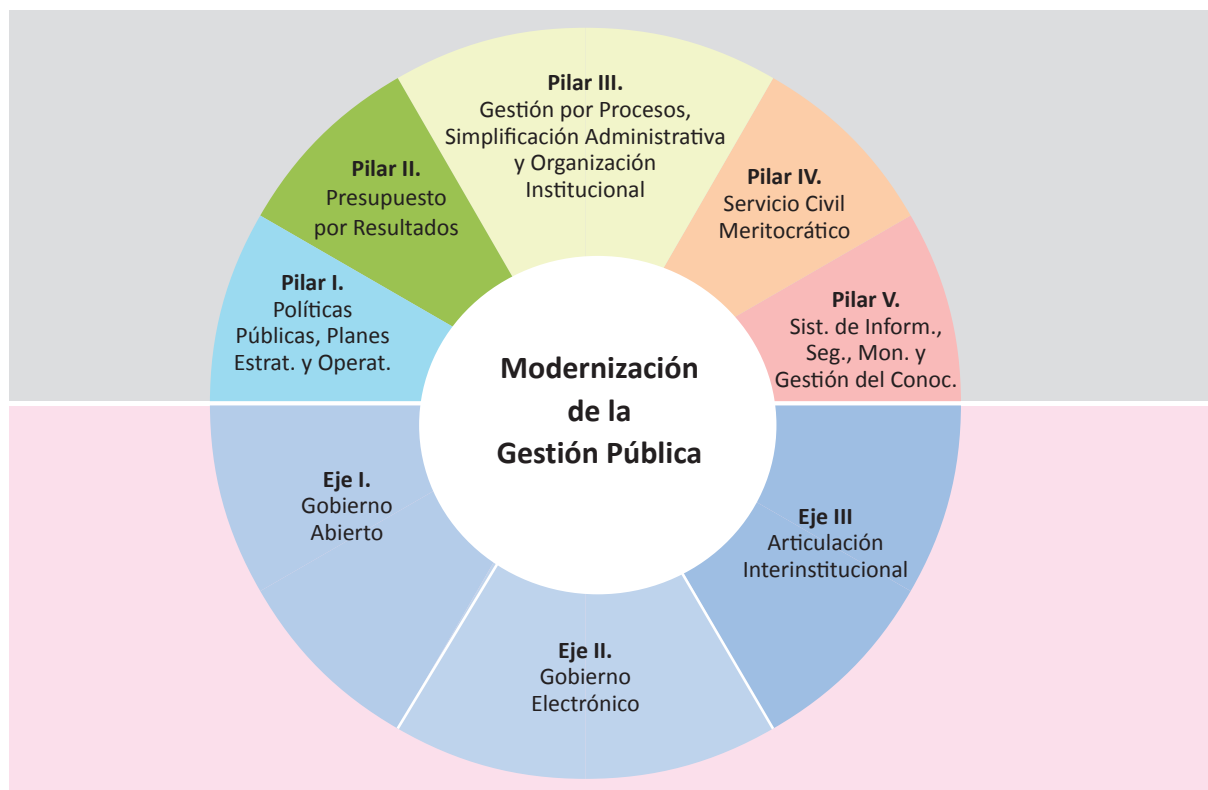
El proceso de Modernización de la Gestión Pública busca mejorar las capacidades de gobierno y de gestión del Estado en su conjunto, así como de todas y cada una de las entidades que lo conforman en los tres poderes del Estado y en los tres niveles de gobierno. De este modo, el Estado busca actuar como un todo coherente y articulado con el propósito de servir mejor al ciudadano y brindar un nivel de satisfacción mayor al que este obtendría si cada entidad, gobierno regional o local lo atendiera de manera individual y de forma desarticulada.

El Plan de Implementación⁶ recoge los objetivos de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y desarrolla acciones, indicadores y metas pensados para que las entidades públicas de los tres niveles de gobierno, los sistemas administrativos y los sistemas funcionales logren los resultados que los ciudadanos demandan en plazos determinados.

La Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública está conformada por cinco pilares y tres ejes transversales. Los cinco pilares son los siguientes: Políticas Públicas y Planeamiento Estratégico, Presupuesto por Resultados, Gestión por Procesos, Simplificación Administrativa y Estructura Organizacional, Servicio Civil, Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación y Gestión del Conocimiento; mientras que los ejes son: Gobierno Abierto, Gobierno Electrónico y Articulación interinstitucional.

⁶ Plan de Implementación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

Gráfico 2.2 Pilares y ejes de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública



Políticas públicas, planes estratégicos y operativos. Las políticas públicas son diseños que sustentan la acción pública. Sobre la base de estas políticas, los gobiernos establecen prioridades de acción claras y pertinentes que toman en cuenta las demandas y necesidades de la población. Luego las entidades públicas expresarán estas políticas en objetivos, metas y los respectivos procesos que los convertirán en productos institucionales: regulaciones, procedimientos administrativos, bienes y servicios públicos. El planeamiento estratégico de una entidad asume las prioridades del país y de sus ámbitos de gobierno.

Presupuesto para resultados. Un Estado moderno al servicio del ciudadano, además de objetivos claros, requiere que sus presupuestos sean asignados también con orientación a resultados, es decir, en función a los productos que los ciudadanos esperan recibir para satisfacer sus demandas.

Gestión por procesos, simplificación administrativa y organización institucional. Una gestión al servicio del ciudadano necesariamente deberá cambiar el tradicional modelo de organización funcional y migrar hacia una organización por procesos contenidos en las “cadenas de valor” de cada entidad, que aseguren que los bienes y servicios públicos de su responsabilidad generen resultados e impactos positivos para el ciudadano, dados los recursos posibles. Los procesos son definidos como una secuencia de actividades que transforman una entrada o insumo (una solicitud de un bien o un servicio) en una salida (la entrega del bien o el servicio), añadiéndole un valor en cada etapa de la cadena (mejores condiciones de calidad/precio, rapidez, facilidad, comodidad, entre otros).



Servicio civil meritocrático. La gestión de recursos humanos es un área crítica en todo tipo de organización, puesto que son personas las que definen los objetivos, formulan los planes y políticas, asignan recursos y los gestionan a través de procesos. En el sector privado, la gestión de recursos humanos consiste en un sistema de empleo en el que se trata de proveer y administrar el personal idóneo para cumplir los fines de la organización. En el sector público, la gestión de personal implica dos dimensiones adicionales muy importantes: en primer lugar, una diferente relación entre agente (la entidad y su personal) y principal (los ciudadanos) intermediada por autoridades políticas elegidas o designadas (mandatarios) que constantemente deben relegitimarse ante los ciudadanos (mandantes); en segundo lugar, los servidores del Estado están sometidos al escrutinio público y deben ejercer sus responsabilidades con integridad y neutralidad, además de asegurar como resultado el mayor valor público posible en beneficio de las personas, lo que agrega complejidad a la definición de sus perfiles y a la evaluación de su desempeño.

Sistema de información, seguimiento, monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento. Un elemento imprescindible de la gestión para resultados es el proceso continuo de recolección y análisis de datos que tienen como objetivo el seguimiento y monitoreo de los indicadores de insumo, proceso y producto, así como la evaluación de los resultados e impactos de las actividades, programas y proyectos desarrollados por una entidad, con el propósito de mejorar o garantizar la provisión de productos o servicios a los ciudadanos. El objetivo de la gestión del conocimiento es administrar conocimiento y los aprendizajes organizacionales para mejorar el funcionamiento de las entidades, tomando en cuenta buenas prácticas propias o de terceros para retroalimentar el diseño e implementación de sus estrategias de acción y asegurar así resultados positivos y relevantes.

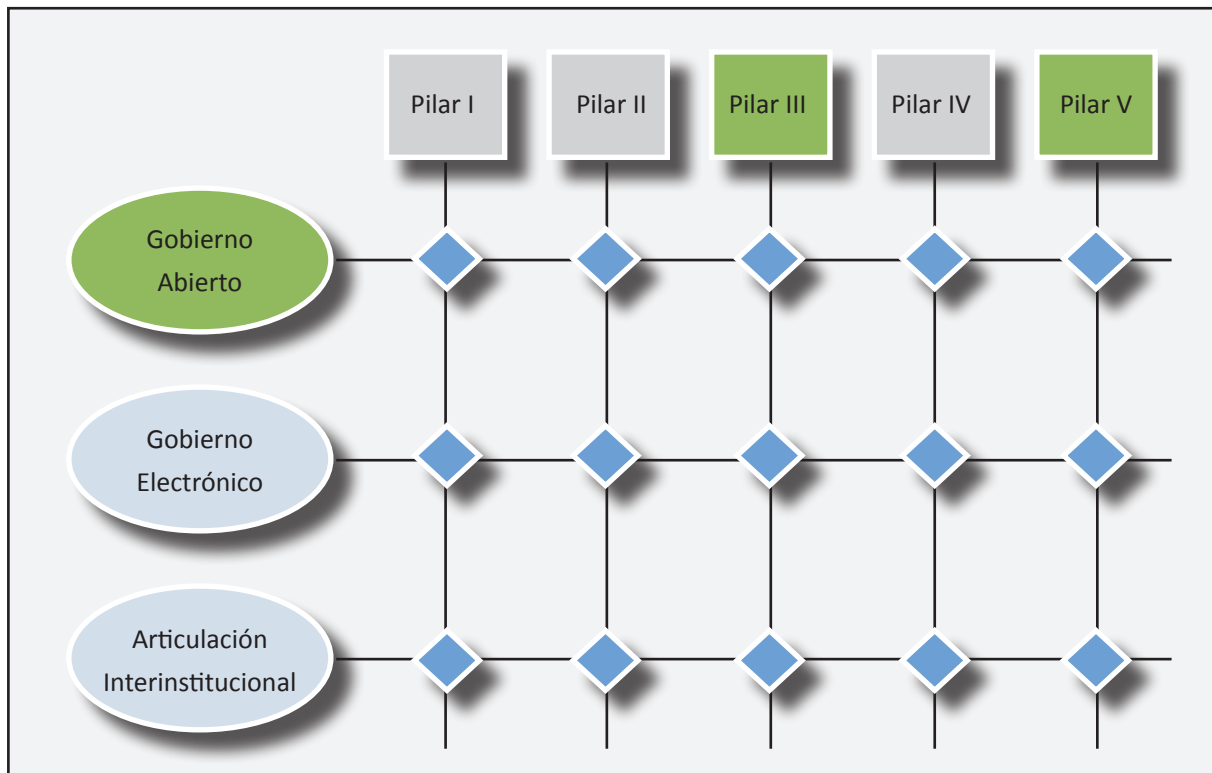
Gobierno abierto. Es aquel que garantiza y promueve la transparencia, la participación ciudadana, la integridad pública y aprovecha el poder de la tecnología para elevar sus niveles de eficacia y garantizar la rendición de cuentas.

Gobierno electrónico. Se refiere al uso de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en los órganos de la administración pública para mejorar la información y los servicios ofrecidos a los ciudadanos, orientar la eficacia y eficiencia de la gestión pública e incrementar la transparencia del sector público y la participación de los ciudadanos.

Articulación interinstitucional. Un Estado unitario y descentralizado requiere articular y alinear sus niveles de gobierno (y el gran número de entidades que los componen), cada uno en el ejercicio de sus respectivas competencias, de manera de asegurar el logro de objetivos y metas de conjunto que contribuyan a equiparar las oportunidades de desarrollo a las que pueden acceder sus ciudadanos en cualquier lugar del país.

En la dinámica del modelo, los pilares deben ser apoyados por tres ejes transversales: gobierno abierto, gobierno electrónico y articulación interinstitucional (gobierno colaborativo multinivel); todos ellos son animados por un proceso explícito de gestión del cambio.

Gráfico 2.3 Pilares centrales y ejes: relación matricial



2.3 Alineamiento con el PESEM

El Plan Estratégico Sectorial Multianual ha sido elaborado por la PCM para el sector bajo su rectoría⁷, el cual está integrado por dieciocho pliegos⁸. Este sector es atípico, principalmente, por la variedad de temáticas que aborda, muchas de las cuales solo tienen una débil interrelación entre sí.

La LOPE señala como una de las competencias de la PCM: *"Formular, aprobar y ejecutar las políticas nacionales de modernización de la Administración Pública y las relacionadas con la estructura y organización del Estado, así como coordinar y dirigir la modernización del Estado"*.

Los cuatro objetivos estratégicos de dicho plan son los siguientes:

- OE N° 1: Mejorar la coordinación multisectorial y multinivel para la adecuada gestión de las políticas nacionales.
- OE N° 2: Fortalecer el proceso de descentralización para el desarrollo integral del país.
- OE N° 3: Mejorar la implementación de la gestión pública para resultados en todas las entidades públicas.

⁷De acuerdo con el art 2.2 de la LOPE, los ministerios son organismos del Poder Ejecutivo que comprenden uno o varios sectores, según su homogeneidad y finalidad. En este caso cada vez que se menciona al sector nos estamos refiriendo a la Presidencia del Consejo de Ministros.

⁸Plan Estratégico Sectorial Multianual de la Presidencia del Consejo de Ministros (2016-2020).

- OE N° 4: Reducir la vulnerabilidad de la población y sus medios de vida ante el riesgo de desastres.

El objetivo estratégico que abarca el tema de Modernización de la Gestión Pública –responsabilidad de la PCM a nivel del rol rector– es: *“Mejorar la implementación de la gestión pública para resultados en todas las entidades públicas”*; esto significa que la implementación de la mejora de la administración pública implica tender a que todas las entidades públicas sean más eficaces y eficientes.

El tema de Modernización de la Gestión Pública es un proceso permanente que comprende cambios concretos por implementar en el Estado peruano y en sus instituciones, que contribuyan a brindar un óptimo servicio al ciudadano a partir de la evaluación y mejora en el funcionamiento de sus procesos orientados a un modelo de gestión para resultados que satisfagan las demandas de los ciudadanos. Las acciones estratégicas para el objetivo estratégico son las siguientes:

- Fortalecer el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.
- Promover en todas las entidades públicas la implementación de iniciativas de modernización de la gestión pública.
- Desarrollar el servicio civil meritocrático en la gestión pública.
- Promover la implementación del sistema de gestión del conocimiento integrado al sistema de seguimiento y evaluación de la gestión pública.
- Promover el gobierno electrónico como soporte a los procesos de planificación, producción y gestión de las entidades públicas.
- Promover el gobierno abierto, a través de la transparencia, participación y vigilancia ciudadana, así como, la rendición de cuentas en la gestión y políticas públicas.
- Fortalecer permanentemente el marco normativo que contribuya la regulación eficiente y supervisión de los mercados de servicios públicos.

El tema de modernización de la gestión pública se articula con el objetivo estratégico N° 3 y sus respectivas acciones estratégicas:

Cuadro 2.3. Modernización de la gestión pública en el PESEM

PESEM (2016-2020)	Acciones Estratégicas
Objetivo estratégico N° 3: Mejorar la implementación de la gestión pública para resultados en todas las entidades públicas.	• Fortalecer el Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico. • Promover en todas las entidades públicas la implementación de iniciativas de modernización de la gestión pública. • Desarrollar el servicio civil meritocrático en la gestión pública. • Promover la implementación del sistema de gestión del conocimiento integrado al sistema de seguimiento y evaluación de la gestión pública. • Promover el gobierno electrónico como soporte a los procesos de planificación, producción y gestión de las entidades públicas. • Promover el gobierno abierto, a través de la transparencia, participación y vigilancia ciudadana, así como la rendición de cuentas en la gestión y políticas públicas. • Fortalecer permanentemente el marco normativo que contribuya a la regulación eficiente y supervisión de los mercados de servicios públicos.

Fuente: PCM

2.4 Alineamiento con el Plan Bicentenario

El Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN) está conformado por los objetivos nacionales y objetivos nacionales específicos. Los objetivos nacionales específicos contribuyen a los objetivos nacionales⁹. Dicho plan se estructura en seis ejes estratégicos. Los cuatro primeros son de los objetivos de las Políticas de Estado del Acuerdo Nacional; los ejes 5 y 6 enfatizan el desarrollo regional y de infraestructura como un eje estratégico. Los ejes del PEDN son los que se muestran en el cuadro 2.11, que además evidencia la correspondencia de algunos de ellos con las políticas del Acuerdo Nacional¹⁰.

⁹ Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico - Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico.

¹⁰ Plan Estratégico de Desarrollo Nacional. Perú hacia el 2021.

Cuadro 2.4 Resumen del Plan Bicentenario

Democracia y Estado de Derecho	Eje 1: Derechos humanos e inclusión social
Equidad y justicia social	Eje 2: Oportunidades y acceso a los servicios
Estado eficiente, transparente y descentralizado	Eje 3: Estado y gobernabilidad
Competitividad del país	Eje 4: Economía diversificada, competitividad y empleo
Enfoque territorial y desarrollo sostenible	Eje 5: Desarrollo territorial e infraestructura productiva
	Eje 6: Ambiente, diversidad biológica y gestión de riesgo de desastres

Fuente: CEPLAN

El PEDN *Perú hacia el 2021* tiene como fin último el bienestar de las personas mediante el ejercicio de sus derechos y su inclusión social (Eje 1). Este será alcanzado por medio del crecimiento económico bajo un enfoque de desarrollo sostenible que considera el equilibrio entre los tres pilares fundamentales: ambiental, económico y social (ejes 6, 4 y 2). Además, para impulsar este crecimiento es indispensable el fortalecimiento y modernización del Estado y la gobernabilidad (eje 3), el desarrollo territorial y de infraestructura (eje 5).

El eje que aborda sobre el tema de modernización del Estado es el eje 3 “Estado y gobernabilidad”. Este eje toma como base el modelo de gobernabilidad empleado por el Banco Mundial (Kaufmann, Kraay, & Mastruzzi, 2009). Este modelo considera que los aspectos políticos, económicos e institucionales impactan en la gobernabilidad de los países. De acuerdo con el modelo propuesto por el Banco Mundial, se han identificado cinco temas para el análisis de la gobernabilidad en el país: la representatividad política, la gestión pública, el Estado de Derecho, la seguridad nacional y la presencia e imagen del Perú en el escenario internacional. Para medir su objetivo nacional “Desarrollar y consolidar la gobernabilidad democrática y una fuerte institucionalidad pública”, se toma como referencia el Índice de Efectividad Gubernamental elaborado por el Banco Mundial, el cual abarca los diversos temas propuestos para analizar la gobernabilidad en nuestro país. Este índice permite medir el funcionamiento y las acciones del Estado desde el punto de vista del ciudadano, y evaluar tanto la calidad de los servicios públicos como la satisfacción de los ciudadanos con respecto a estos; además analiza la independencia de las acciones del Estado frente a intereses y presiones políticas.

El reto planteado para el Eje 3 es consolidar la gobernabilidad y desarrollar una fuerte institucionalidad pública. Para lograrlo, se plantea desarrollar mecanismos que permitan consolidar la institucionalidad

democrática y la representatividad política en los tres niveles de gobierno; desarrollar una gestión pública efectiva orientada al ciudadano; garantizar efectivamente el Estado de Derecho y la seguridad ciudadana, combatiendo las causas y efectos de los graves problemas de delincuencia y violencia que afectan al país. Además, tiene el reto de garantizar la seguridad nacional, la integración y la cooperación fronteriza, subregional, regional y hemisférica y velar por los miembros de la comunidad peruana en el exterior.

A continuación se detallan los objetivos específicos y sus respectivos indicadores de seguimiento para medir el avance de las múltiples dimensiones del reto planteado:

- **Desarrollar en los tres niveles de gobierno mecanismos que permitan consolidar la institucionalidad democrática y la representatividad política.** Se utiliza el Índice de Voz y Rendición de Cuentas, elaborado por el Banco Mundial, para hacer seguimiento a este objetivo. Este indicador permite medir la libertad de los ciudadanos para tomar decisiones en la elección de sus representantes políticos y el nivel de expresión. De igual forma, muestra la capacidad del Estado para rendir cuentas, requisitos básicos para el funcionamiento del sistema democrático.
- **Desarrollar en los tres niveles de gobierno una gestión pública efectiva orientada al ciudadano.** Se utilizan dos indicadores para hacer seguimiento a este objetivo, el Índice Calidad Regulatoria y el Índice de Desarrollo del Gobierno Electrónico. El primero, elaborado por el Banco Mundial, mide la capacidad del Gobierno para establecer políticas y reglamentaciones acertadas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado. El segundo, elaborado por las Naciones Unidas, mide la predisposición y la capacidad de las administraciones nacionales para utilizar las tecnologías de la información y las comunicaciones en la prestación de los servicios públicos.
- **Garantizar el Estado de Derecho y la seguridad ciudadana.** Se utilizan dos indicadores para medir este objetivo, el Índice de Estado de Derecho y el Índice de Control de la Corrupción. El primero, elaborado por el Banco Mundial, mide la confianza y el cumplimiento de las reglas establecidas y toma en cuenta el accionar de las instituciones y los ciudadanos. Del mismo modo, establece el riesgo de los ciudadanos de ser víctimas del delito. El segundo indicador, elaborado por Transparencia Internacional, refleja la percepción de las empresas y los ciudadanos frente a la corrupción que existe en el sector público.
- **Garantizar la seguridad nacional, la integración y cooperación fronteriza, subregional, regional y hemisférica y velar por los miembros de la comunidad peruana en el exterior.** Se utiliza el Índice de Estabilidad Política y Ausencia de Violencia, elaborado por el Banco Mundial, para hacer el seguimiento de este objetivo. Este indicador refleja la capacidad del Estado para garantizar el orden interno frente a amenazas como el terrorismo o el crimen organizado, que pretendan poner en peligro la existencia del Estado o desestabilizar su normal funcionamiento.



CAPÍTULO 3

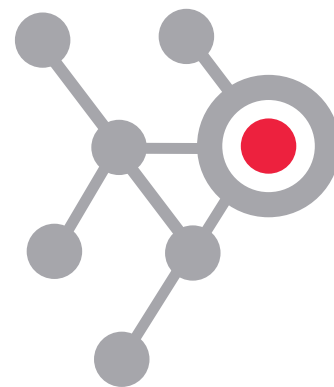
Mapeo de tendencias generales

Hacia 2030 el ingreso promedio del Perú casi se triplicará, en tanto que su población de 40 años a más tenderá a acercarse al 40%. Esta situación implicará un cambio en el perfil de necesidades de la población peruana que el Estado deberá atender en materia de educación, salud, vivienda, seguridad y transporte, entre otros sectores.

Preguntas Clave

1. ¿Qué tendencias se vislumbran en el entorno político?
2. ¿Qué tendencias se vislumbran en el entorno económico?
3. ¿Qué tendencias se vislumbran en el entorno social?
4. ¿Qué tendencias se vislumbran en el entorno político ambiental?
5. ¿Qué tendencias se vislumbran en el entorno tecnológico?

Capítulo 3. Mapeo de tendencias generales



3.1 Visión del entorno global

El primer paso para el análisis de tendencias ha consistido en el “escaneo” de éstas mediante la observación del entorno. A tal efecto, se ha realizado una aproximación paulatina, que partió de lo más amplio y general para finalmente terminar en las tendencias más relevantes y cercanas al proceso de modernización de la gestión pública. En primer lugar, se realizó un análisis del entorno global en términos suficientemente amplios, de modo que se pueda captar la ubicación general del país en el mundo; y luego se realizó un análisis del entorno en las dimensiones más importantes que siguió la lógica del análisis PESTE¹¹.

A efectos de realizar el análisis del entorno global, se ha tomado como referencia fundamental la posible evolución de las tendencias demográficas y la combinación de éstas con las variables económicas¹². Existe más de una razón que fundamenta esta decisión:

- En primer lugar, por definición, la demografía moldea de manera esencial el entorno social y económico de un país. Por ello, para una entidad pública resulta primordial entender las tendencias poblacionales, pues la preparación para el futuro comienza entendiendo la situación actual y los cambios previstos en la demografía de un país. Según la experiencia internacional, y “tomando como referencia un periodo suficientemente amplio¹³”, el perfil poblacional existente en un momento dado determinará en gran medida el perfil poblacional y socioeconómico de los próximos años.
- En segundo lugar, en demografía existe un alto grado de certidumbre sobre las proyecciones de largo plazo¹⁴. Como señala Clint Laurent, la mayoría de las tendencias y relaciones demográficas son muy estables; esto es, las cifras anuales de los factores clave de cambio demográfico –nacimientos según la edad de la madre, muertes según edad y género– siguen una tendencia consistente a lo largo del tiempo, cualquiera que sea su trayectoria. En tal perspectiva, la evolución demográfica tiene una importancia vital para el diseño de las políticas públicas en cualquiera de los sectores de la acción gubernamental.

Ahora bien, una forma usual de ver la situación de un país desde una perspectiva global, tomando como referencia el marco antes señalado, se realiza mediante el análisis de tres variables que consolidan las características fundamentales de un país y permiten su comparación con los demás países: perfil de edad, ingreso promedio familiar y PBI. Este análisis proporciona un buen resumen de la situación de un país en el contexto global y, por ende, puede arrojar luces respecto de su posición estratégica y sobre las posibles decisiones de carácter estratégico de cara al futuro. Al respecto, cabe precisar lo siguiente:

¹¹ PESTE: Político, económico, social, tecnológico y ambiental.

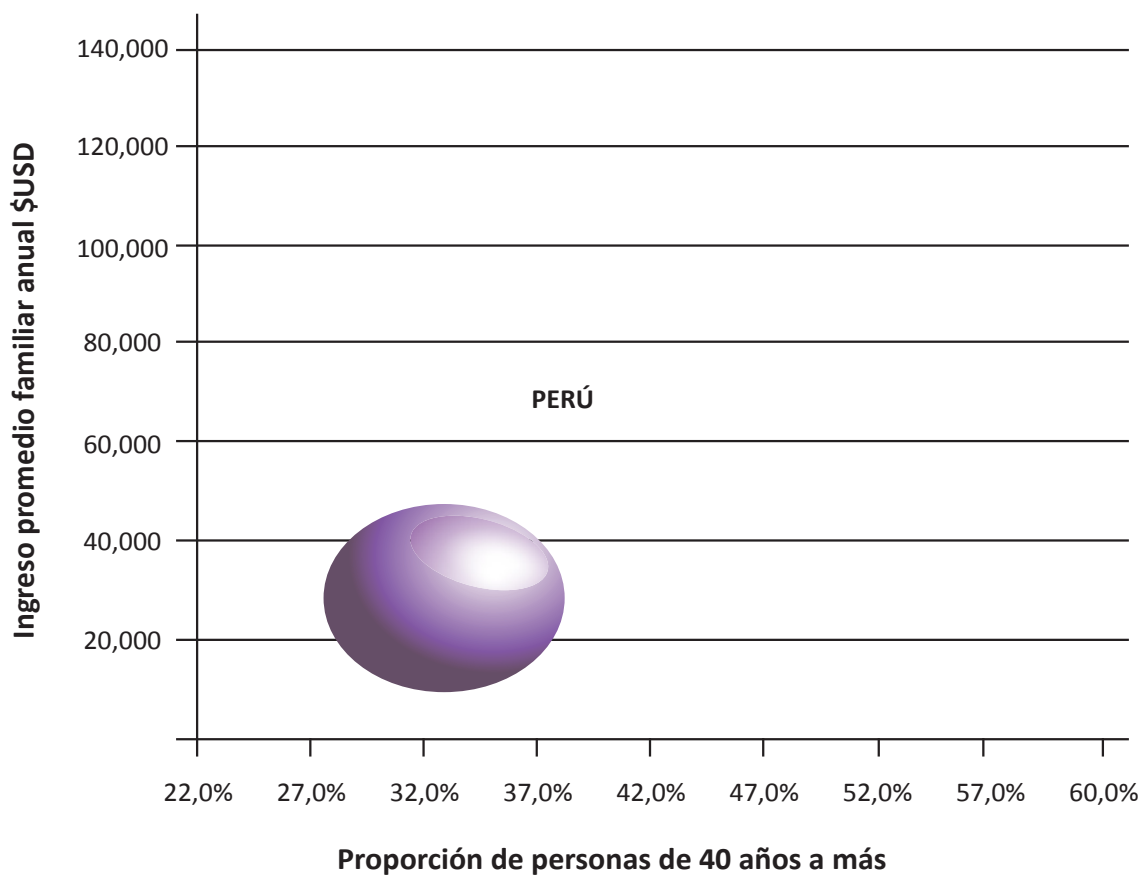
¹² Laurent, C. (2013). *El futuro del mundo: lecciones de demografía y socioeconómicas para el 2032*. México: Grupo Editorial Patria.

¹³ La frase está tomada de Arthur Haupt y Thomas T. Kane, *Guía rápida de la población*, Población Reference Bureau, Washington DC, 4ª. edición, 2003.

¹⁴ Véase, Laurent: *El futuro del mundo...* Editorial Patria, 2014.

- En primer lugar, la variable Ingreso promedio familiar anual, estimada en dólares americanos, constituye un buen indicador del nivel económico del país, de sus niveles educativos (la escolaridad y los ingresos tienen una elevada correlación) y de su capacidad productiva.
- En segundo lugar, la variable Porcentaje de la población de 40 años a más de edad tiene grandes implicaciones tanto para la estructura de edad de las familias, el tamaño de los hogares y la tasa de crecimiento futuro de la población, como para los patrones actuales y futuros de consumo, en tanto determina el perfil de necesidades de la población.
- En tercer lugar, la variable PBI revela el poder adquisitivo del país en su conjunto, el mismo que se deriva de multiplicar el ingreso per cápita por la correspondiente población del país.

Gráfico 3.1 Marco conceptual del análisis global



Como bien señala Laurent, el perfil de edad tiene implicaciones estratégicas en las características futuras de la población de los países. Por ejemplo, la cantidad actual de mujeres menores de 20 años determina en forma significativa el número de nacimientos que ocurrirán dentro de 20 años, ya que esta variable establece el número de mujeres que se hallará en edad reproductiva en el año 2032. Así, con solo observar el perfil de edad actual se tienen varios indicadores confiables acerca de la manera en que cambiarán varios aspectos de la sociedad.

“El perfil de edad de un país o región tiene un impacto significativo en la naturaleza de su población y en el crecimiento económico a futuro” (Laurent, 2013).

En el gráfico 3.1, el eje horizontal muestra que mientras más a la derecha se encuentre un país, mayor es la proporción de su población que sobrepasa los 40 años de edad. El eje vertical constituye el promedio de ingreso por hogar del conjunto de hogares en el país o región, lo que demuestra su riqueza relativa individual, además de ser una buena variable proxy del nivel económico y del nivel educativo. Por último, el tamaño de los círculos refleja el valor del PBI, lo cual brinda una idea general del estado del desarrollo económico del país.

Situación demográfica y económica actual

Desde el año 2012 se sabía que el Perú, como la mayoría de países de América Latina y el Caribe (ALC), podría ser considerado un país en transición. Somos, en efecto, un país conformado principalmente por población de mediana edad con ingresos igualmente medianos. Como señala Clint Laurent: “Es importante destacar que hoy día existe una amplia disparidad en cuanto a las variables de la edad, la educación y la prosperidad entre las regiones analizadas. Una característica particular es que los países con poblaciones más jóvenes son más pobres que aquellos con poblaciones mayores (de 40 años en adelante); los cuales son especialmente ricos.

El Perú es un país con una población mayoritariamente de edad media con ingresos medios

Desde esta perspectiva, hacia el año 2012 el Perú tenía una población en la que el 32% era población mayor (de 40 años a más); el ingreso promedio familiar del conjunto de la población era de 25,254 dólares; en tanto que el valor del PBI ascendía a 176 mil millones de dólares. Sus variables esenciales se encontraban muy cerca del promedio latinoamericano: 34% de población mayor de 40 años y 28,240 dólares de ingreso familiar anual. Sin embargo, se encontraba muy lejos de los países de América del Norte: 47% de población mayor de 40 años y 116,128 dólares anuales. Esta región, al igual que las de Europa Occidental y Asia desarrollada, tiene una población que, en promedio, puede considerarse como vieja y rica.

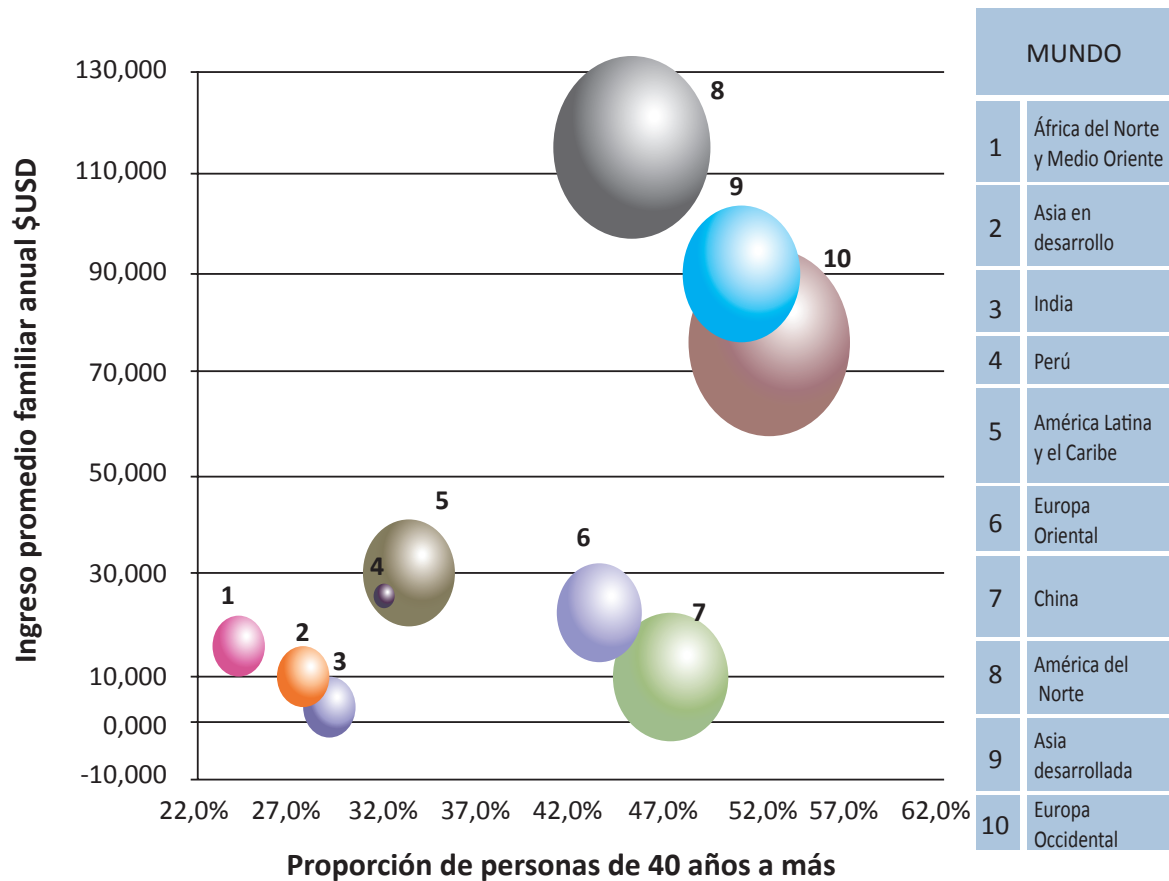
Cuadro 3.1 Síntesis demográfica económica, 2012

Región	Población de 40 años a mas	Ingreso promedio familiar anual \$USD	PBI total en miles de millones de \$USD
África Norte y Medio Oriente	24,0%	16,716	2,006
América del Norte	47,0%	116,128	16,613
América Latina y el Caribe	34,0%	28,240	4,981
Asia desarrollada	53,0%	89,403	9,064
Asia en desarrollo	28,0%	8,276	2,112
China	49,0%	9,682	7,446
Europa Occidental	55,0%	77,138	16,177
Europa Oriental	45,0%	22,671	4,011
India	29,0%	5,724	1,979
Perú ¹	32,1%	25,254	176

Fuente: *El futuro del mundo, lecciones de demografía y socio economía para 2032*, Clint Laurent, Tabla: elaboración propia,

¹ En el caso del Perú, la fuente de la población de 40 años a más es: *Estado de la Población Peruana 2012*, INEI, El ingreso promedio familiar anual está compuesto por el PIB per cápita: 6825 \$USD (fuente: Banco de Datos de las Naciones Unidas), y el Número promedio de personas por familia: 3,7 (fuente: ENDES, 2012).

Gráfico 3.2 Síntesis demográfica y económica, 2012



Proyección demográfica y económica a 2021

Usando las tendencias demográficas reseñadas en la sección anterior, se puede hacer proyecciones de la situación del país y de las regiones usadas como elementos de comparación. Hacia el año 2021 se puede observar un notable aumento global de la población de 40 años a más, incluida la región de América Latina y específicamente el Perú. El envejecimiento en la región se deberá a su tendencia natural, pero países como Europa Oriental y Occidental experimentarán tendencias poblacionales claramente negativas, por lo que un efecto que se está incluyendo como constante son las medidas de regulación migratorias que tendrán un impacto sobre países como Estados Unidos, Canadá, Australia, Singapur y las regiones más desarrolladas. Además, es importante notar que entre los países que tienen mayor ingreso familiar figuran Asia desarrollada y América del Norte. Por otro lado, cabe resaltar que, ante la reducción de crecimiento población de Europa Oriental, Europa Occidental y China, el crecimiento de sus respectivos PBI se verá impulsado por el aumento de la productividad de sus trabajadores, lo que repercutirá en distintas proporciones sobre el ingreso familiar.

En lo que respecta al Perú, cabe destacar lo que serán sus características esenciales desde una perspectiva global:

- En primer lugar, la población mayor de edad pasará a constituir el 35,5% del total, aproximadamente 4 puntos menos que el promedio latinoamericano, pero muy por debajo que la mayoría de países desarrollados, los cuales se situarán alrededor del 50%. En estos, prácticamente la mitad de su población será población mayor. Lo mismo ocurrirá con la población de China, al parecer por influencia de su política restrictiva de nacimientos.
- En segundo lugar, el ingreso promedio familiar casi se duplicará y llegará a 41,681 dólares anuales, al igual que el PBI total. El país, si bien tendrá una población mayor situada 4 puntos menos que el promedio latinoamericano, tendrá un ingreso familiar que será mayor al promedio latinoamericano en virtud de sus tasas de crecimiento económico, sustantivamente mayores a las de la mayoría de países de la región.

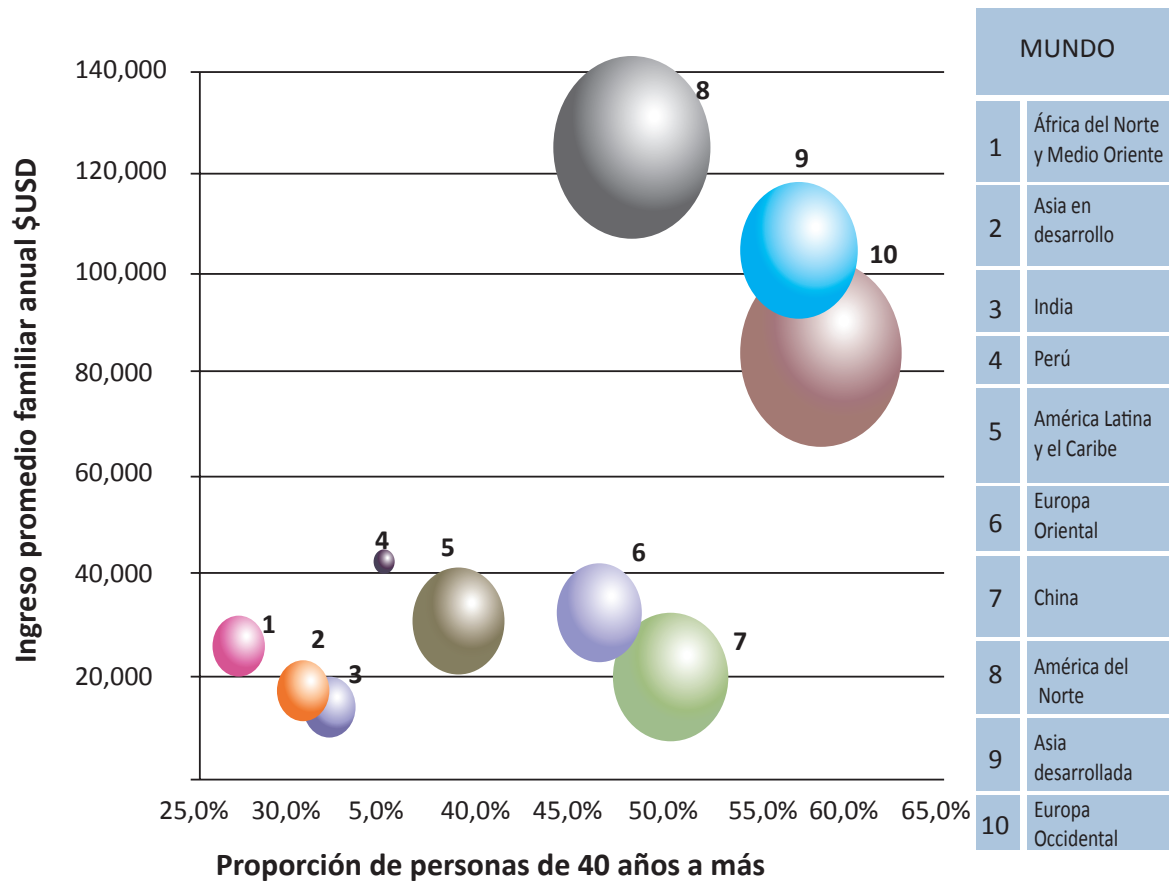
La conjunción de estas dos variables generará un nuevo perfil de necesidades en el país: requerimientos por más salud, más educación terciaria y más viviendas; al igual que mayor calidad del conjunto de bienes públicos, que van de mejores escuelas y hospitales a mejores servicios de saneamiento y justicia. En este contexto, los organismos del sector tendrán que estar preparados no solo para ampliar la cobertura de los servicios bajo su responsabilidad, sino, sobre todo, para mejorar la calidad de los mismos. De hecho, la cobertura de agua y saneamiento deberá llegar a niveles cercanos al cien por ciento en el área urbana, y los sistemas de educación y salud deberán reformarse radicalmente a fin de poder elevar sustantivamente no solo la cobertura sino, principalmente, la calidad de dichos servicios.

Cuadro 3.2 Síntesis demográfica económica, 2021

Región	Población de 40 años a más	Ingreso promedio familiar anual \$USD	PBI total en miles de millones de \$USD
África del Norte y Medio Oriente	27,1%	16,827	2,466
América del Norte	48,2%	124,750	19,281
América Latina y el Caribe	39,4%	33,093	6,347
Asia desarrollada	55,7%	103,345	10,811
Asia en desarrollo	30,7%	9,974	2,915
China	53,4%	15,897	9,896
Europa Occidental	56,6%	78,316	17,076
Europa Oriental	49,0%	27,001	4,818
India	32,0%	7,954	3,115
Perú	35,5%	41,681	306

Fuente: *El futuro del mundo, lecciones de demografía y socio economía para 2032*, Clint Laurent. Tabla: elaboración propia.
 Nota: Para el Perú, las estimaciones se han obtenida con base en la población de 40 años a más. Fuente: INEI, Sistema de Información Regional para la Toma de Decisiones. El ingreso promedio familiar anual está compuesto por el PIB per cápita (estimado con información del Banco de Datos de las Naciones Unidas) y el Número promedio de personas por familia (estimado con base en ENDES, 2013-2008).

Gráfico 3.3 Síntesis demográfica económica, 2021



Proyección demográfica y económica a 2030

En el año 2030, según Clint Laurent, se producirán importantes cambios demográficos que ya se pueden avizorar hoy, dada la relativa estabilidad de las principales tendencias demográficas. Así tenemos que:

- En cuanto al perfil de edad, el mundo desarrollado estará cerca del 60% de población mayor (40 años a más). El Perú, por su parte, estará cerca del 40%, pero en América Latina el promedio se situará 6 puntos más arriba.
- En cuanto al ingreso familiar, el Perú casi duplicará el ingreso promedio latinoamericano, obviamente si se asume que el crecimiento económico nacional de hoy continuará así en el futuro. América del Norte (Estados Unidos y Canadá) liderarán la economía mundial, con un ingreso familiar de 134,012 dólares y un PBI total de la región de 3,031 miles de millones.

Es importante destacar que, aunque el perfil de edad es un determinante clave del tamaño futuro de la población total, uno de los cambios más sobresalientes durante los siguientes 20 años será la distribución de perfil de edad. En tal perspectiva, vale la pena observar que la posición de América Latina y el Caribe (una región que en muchos sentidos se encuentra en transición) se inclina al rango de edad de 40 a 64 años más que al de 65 años en adelante; y como los países viejos se convertirán en una región madura del mundo, con una población inclinada hacia la mediana edad¹⁵. El caso del Perú es, específicamente, distinto:

- Su población envejecerá no solo a un ritmo menor al de los países desarrollados, sino también menor al promedio latinoamericano, lo cual indica que el bono demográfico todavía tendrá relevancia en el país.
- El ingreso de la población aumentará a un ritmo mayor al promedio latinoamericano, con lo cual el perfil de necesidades y consumo seguirá cambiando, con tendencia a la adquisición de bienes superiores, tanto privados como públicos.

Con una adecuada política económica, el Perú podrá aprovechar estas circunstancias para elevar los niveles de bienestar de la población. Un elemento clave de la gestión del Estado hacia el 2030 será la capacidad de dirigir adecuadamente el desarrollo urbano, y dado que la dinámica económica de los países es indisoluble del desarrollo de ciudades, en el Perú, (con base a datos de 2013) las ciudades albergan a la abrumadora mayoría de la población: 76% de un total aproximado de 30 millones. Según el Banco Mundial, las actividades económicas en las zonas urbanas representan hasta un 80% del PBI en los países más industrializados o en general más desarrollados. La proporción urbana de actividades económicas en los países menos desarrollados se acerca al 50%. Predomina, claramente, la contribución de las ciudades a la producción económica; incluso en los países pobres y en los de ingresos medios.

Existe también amplia evidencia de que las zonas urbanas en los países en desarrollo –incluidas las de los países más pobres– proporcionan amplias externalidades positivas. El estudio del consumo de los hogares urbanos y rurales (tomado de un trabajo transversal de países en desarrollo) muestra que las personas con características observables similares disfrutaban de un mayor consumo que es atribuible exclusivamente a

¹⁵ Cf. Laurent, *El futuro del mundo*. Grupo Editorial Patria S.A.

su ubicación urbana. Las ganancias son, aproximadamente, 2% en los países de Europa del Este, 30% en los países de América Central y más de 80% en los países del África. En el caso del Perú esta ganancia se aproxima también al 80%, según estadística del Informe de Desarrollo Mundial (IDM) 2009¹⁶.

Estas magnitudes demuestran lo inútil de la ejecución de acciones gubernamentales y civiles orientadas vanamente a restringir la migración hacia las zonas urbanas. Aun cuando las restricciones hayan detenido el flujo de personas, los costos económicos han sido más altos que sus correspondientes beneficios. Como señala Lancaster¹⁷, son las externalidades buenas las que reúnen a la gente inicialmente: las ciudades crecen, florecen, se expanden y se desarrollan; pero también se congestionan y algunas hasta sucumben por las externalidades, si se toma este término en su sentido más general.

Cuadro 3.3 Síntesis demográfica económica, 2030

Región	Población de 40 años a más	Ingreso promedio familiar anual \$USD	PBI total en miles de millones de \$USD
África del Norte y Medio Oriente	30,6%	16,938	3,031
América del Norte	50,0%	134,012	22,378
América Latina y el Caribe	46,0%	38,779	8,088
Asia desarrollada	58,5%	119,462	12,894
Asia en desarrollo	35,1%	12,019	4,022
China	59,6%	26,102	13,153
Europa Occidental	58,9%	79,513	18,026
Europa Oriental	53,5%	32,159	5,788
India	35,4%	11,053	4,902
Perú	38,4%	68,073	533

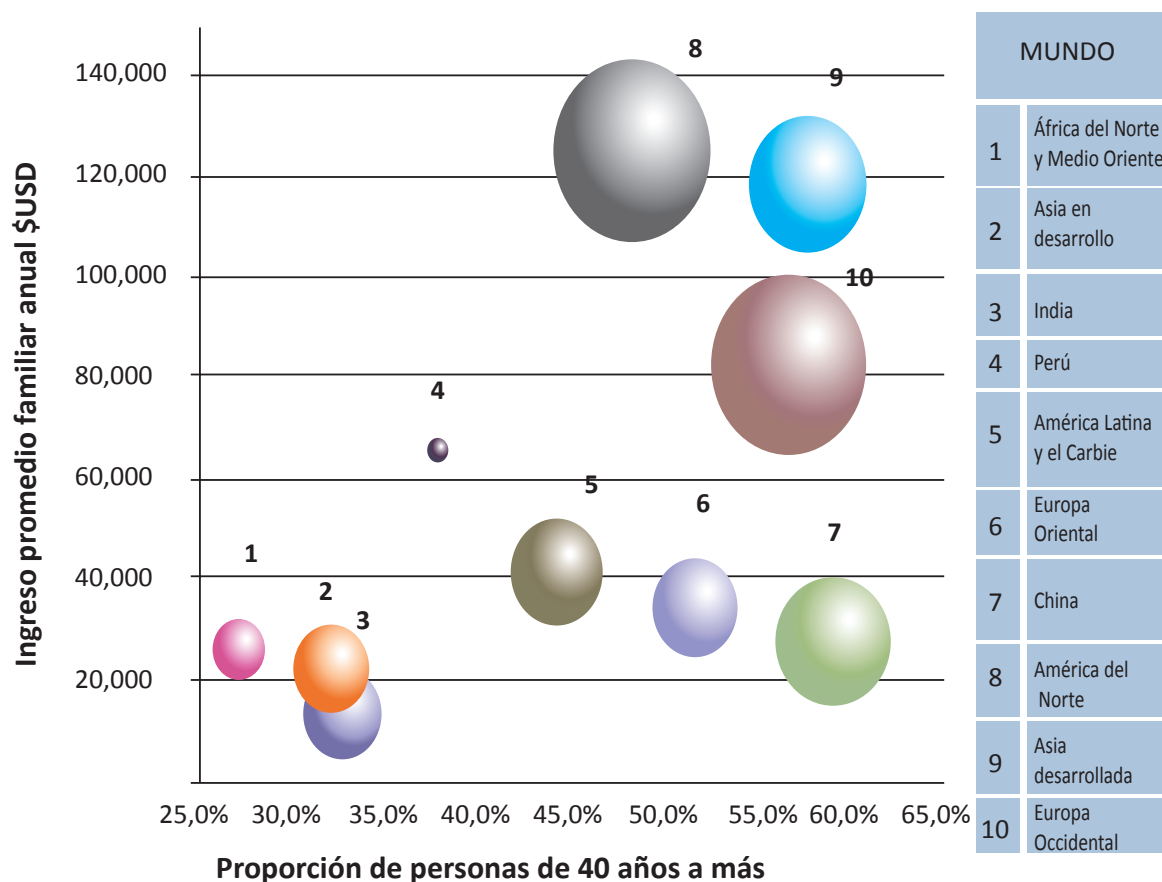
Fuente: *El futuro del mundo, lecciones de demografía y socio economía para 2032*, Clint Laurent. Elaboración propia.

Nota: Para el Perú, la fuente de la población de 40 años a más es el INEI, Sistema de Información Regional para la Toma de Decisiones. El ingreso promedio familiar anual está compuesto por el PIB per cápita (estimado con información del Banco de Datos de las Naciones Unidas) y el Número promedio de personas por familia (estimado con base en ENDES, 2013-2008).

¹⁶ Banco Mundial, Informe sobre el Desarrollo Mundial 2009.

¹⁷ Lancaster, Kelvin. "Economía de las ciudades". En: *Economía Moderna* (2001).

Gráfico 3.4 Síntesis demográfica económica, 2030



Síntesis del análisis del entorno global

Es muy importante examinar los patrones de cambio demográfico para identificar las oportunidades futuras. Estas oportunidades, en principio, son para el Estado, responsable de la provisión de bienes públicos, pero también para las empresas e individuos, responsables de la producción y consumo de bienes privados. La previsión de las tendencias demográficas de largo plazo puede lograrse con un grado bastante elevado de confiabilidad, dado que la mayoría de las tendencias y relaciones demográficas son muy estables y consistentes a lo largo del tiempo, cualquiera sea su trayectoria. De este modo, los gobiernos y la sociedad en su conjunto pueden anticipar las necesidades de la población en el futuro.

El análisis del Perú, en el contexto global actual y futuro, ha de permitir que las acciones consideradas en los planes estratégicos incorporen decisiones relacionadas con aspectos cruciales para la acción gubernamental, tales como:

- **Perfil de edad de la población.** El Perú tiene actualmente un perfil caracterizado por la existencia de una población de 40 años o más equivalente al 32% de la población total. Sin embargo, hacia 2021 este grupo etario ascenderá a 35,5% y en 2030 será equivalente al 38,4% de la población total; es decir, el Perú tendrá en 2030 un perfil de edad que se acercará al que hoy caracteriza a regiones desarrolladas

del mundo como América del Norte (Canadá y Estados Unidos), que presenta una tasa de 47%.

- **Ingreso promedio familiar.** Actualmente, el ingreso promedio familiar en el Perú es de 25,254 dólares anuales. Esta cifra ascenderá en 2021 hasta 41,681 y en 2030 será de 68,073 dólares anuales. Esta última cifra equivale a poco más de la mitad del ingreso familiar promedio que tuvo América del Norte en 2012. Sin embargo, representa una cifra casi similar a la que hoy tiene Europa Occidental.
- **Tamaño de la economía.** En 2012, la economía peruana presentaba un PBI total de 176 mil millones de dólares. Y de manera conjunta el PBI de América y el Caribe ascendía a 4981 miles de millones.

En general, se puede decir que el Perú y la mayoría de países de América Latina y el Caribe se caracterizan por presentar una población de edad media con ingresos medios. En los extremos se ubican, por el lado superior, América del Norte, Europa occidental y Asia desarrollada; y por el lado inferior, África del Norte y Medio Oriente. Los primeros son países con población vieja y rica, en tanto que los segundos tienen una población predominantemente joven y pobre.

Hacia el 2030 el ingreso promedio del Perú casi se triplicará, en tanto que su población de 40 años a más tenderá a acercarse al 40%. Esta situación implicará un cambio en el perfil de necesidades de la población peruana. Habrá una mayor demanda de servicios de salud en la medida que la población mayor presenta mayores tasas de morbilidad. Asimismo, habrá una mayor demanda por bienes duraderos que son relativamente caros, tales como la vivienda, los autos y los servicios educativos de posgrado. Todo ello debe ser tomado como una pauta para la preparación de las competencias esenciales de los organismos del sector público.

3.2 Entorno político

Según estudios auspiciados por el Banco Mundial¹⁸, en el nuevo contexto en el que se encuentra el Perú —inserción en mercados mundiales, competitividad y descentralización—, el país se enfrenta a tres desafíos: (i) elevar la calidad del crecimiento (crecimiento sostenido con una reducción de la pobreza acelerada); (ii) lograr que las instituciones públicas tengan mayor credibilidad; y (iii) mejorar la eficiencia de los servicios. Para hacer frente a estos desafíos el país necesita una nueva estrategia de reforma del sector público.

Gobernabilidad e instituciones

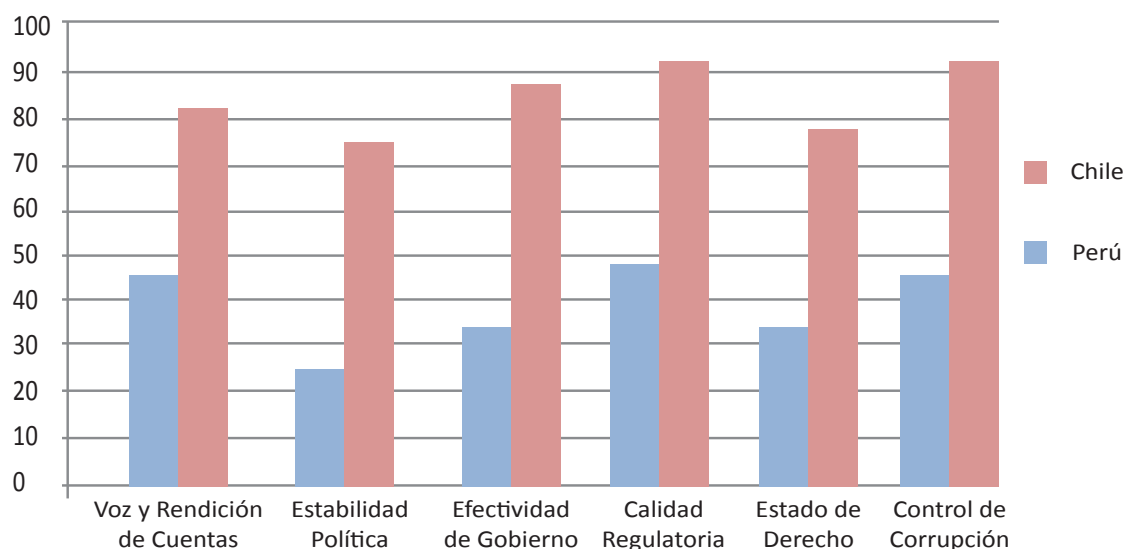
Según Gugliale, existen muy pocos países en el mundo que hayan alcanzado un crecimiento sostenido y reducciones importantes en el nivel de pobreza sin contar con instituciones sólidas. El Perú, si bien ha logrado cierto crecimiento sostenido y puede expandir el crecimiento y reducir más su tasa de pobreza, aún no cuenta con instituciones que hagan sostenible esta meta.

Existen algunos focos de excelencia dentro de las instituciones, pero todavía queda mucho por hacer para superar algunas de las debilidades heredadas de la década de 1990. El gráfico adjunto compara los valores de un conjunto de indicadores de gobernabilidad que ha elaborado el Instituto del Banco Mundial para el Perú

¹⁸ Giugale M., Fretes V. Y Newman J. (2006). *Perú. La oportunidad de un país diferente*. Lima: Banco Mundial.

en comparación con Chile, un país de reconocido crecimiento económico sostenido. La brecha es notoria y esto implica para el Perú la búsqueda de nuevas oportunidades para dirigir la atención hacia la meta de una mejor gobernabilidad; hecho que conlleva manejar los recursos de forma más eficaz, implementar políticas fiscales sólidas y mejorar los servicios para los ciudadanos.

Gráfico 3.5 Comparación de los indicadores de gobernabilidad entre Perú y Chile



Fuente: Banco Mundial, 2006.

Reforma del Estado

Este contexto nacional subraya la necesidad de profundizar la reforma estatal e incrementar la eficacia de las instituciones públicas. Esta labor debe tomar en consideración los siguientes contextos:

- No existe una visión común en los distintos niveles de gobierno acerca de la reforma estatal. Una visión compartida del desarrollo podría asegurar la continuidad de las políticas de crecimiento y de reducción de la pobreza a través de los sucesivos gobiernos.
- Alta fragmentación política. La existencia de innumerables partidos inscritos, coaliciones gubernamentales inestables y la falta de pluralidad al interior de los partidos son condiciones adversas para la reforma estatal.
- La descentralización refuerza la necesidad de fiscalización, transparencia y coordinación entre los niveles de gobierno. El marco normativo para la descentralización fiscal necesita ser fortalecido para evitar el riesgo de un retroceso de los avances en gestión fiscal como resultado de las presiones fiscales en los últimos años.
- Existe el imperativo político de generar resultados rápidamente. Empezar una amplia reforma supone una inversión que generará beneficios en el futuro, pero que podría reducir la capacidad de entregar servicios en un momento en el cual el Estado ya presenta problemas para realizar inversiones de una manera rápida y eficaz.

Giugale señala que si se tiene en cuenta estos factores coyunturales se puede deducir que lo que se necesita en el Perú es un cambio en la estrategia de reforma estatal. Esta futura estrategia debe girar en torno de tres elementos:

- Incrementalismo estratégico: el Perú necesita continuar con el proceso de implementación gradual de la reforma y aprovechar los logros anteriores; debe seleccionar cuidadosamente ciertas áreas que brindaron valor añadido en el proceso (incremento de la demanda de transparencia y una mayor eficiencia).
- Reforma estatal de las instituciones centrales: el enfoque basado en la creación de organismos ha tenido buenos resultados para algunas instituciones y ha generado algunos focos aislados de excelencia responsables de intervenciones estatales claves en la economía. Sin embargo, este enfoque no puede ampliarse ni aplicarse al resto del sector público. En lugar de patrocinar un enfoque dual para la reforma del sector público, se ha debido, inevitablemente, abordar los puntos difíciles de la administración pública principal. Es necesario conservar, sea por intermedio de la ley o del consenso nacional sostenible, reglas básicas para asegurar la estabilidad y brindar seguridad respecto del marco global a mediano plazo.
- Reforma estatal más allá del Poder Ejecutivo: una buena gobernabilidad depende tanto de la eficacia del Ejecutivo como del buen funcionamiento de los poderes Legislativo y Judicial. La manera en que estos poderes cooperan y funcionan determina en gran medida el grado de credibilidad de un Estado y la forma en que este maneja sus recursos. Por lo tanto, lo que se necesita es expandir la reforma estatal y proseguir con ella en los otros poderes del Estado.

En conclusión, el Perú se enfrenta a nuevas circunstancias que crean la necesidad de resolver las deficiencias del sector público. Los costos de no hacer nada son elevados: no abordar estas debilidades conducirá a una disminución en la calidad de los servicios públicos, continuará afectando la credibilidad de las instituciones públicas y el Perú perderá oportunidades de aumentar la calidad de su crecimiento.

En su pasado reciente, el Perú ha hecho avances considerables en el área de la gestión fiscal. Estos puntos de partida en la reforma del Estado le permitirán ampliar las iniciativas para una nueva fase de la reforma que se concentre en la calidad del gasto público. Las áreas críticas son las siguientes: reforma del Estado más allá del Poder Ejecutivo, eficiencia del gasto público, mejora de la gestión fiscal con énfasis en resultados, anticorrupción, credibilidad de las instituciones públicas y mejoras en los servicios públicos. Es importante que la reforma no debilite la capacidad de prestación de servicios. En otras circunstancias, es posible aceptar una capacidad menor en el corto plazo a cambio de una mejor capacidad de prestación de servicios en el mediano plazo. Sin embargo, dada la baja credibilidad de la que goza el sector público en el Perú, cualquier reducción de la habilidad del Estado en la prestación de servicios puede generar un círculo vicioso que genere una crisis de gobernabilidad, lo que podría dificultar aún más la capacidad del Estado de prestar servicios.

Es probable que el proceso de reforma del Estado se lleve a cabo en un contexto caracterizado por la ausencia de una visión común y una alta fragmentación política. Estos factores complican la tarea y ponen de relieve la necesidad de una implementación gradual e incremental. Sin embargo, los éxitos de una reforma gradual

del Estado también podrán contribuir a la mejora de los dos factores en el futuro, de tal manera que se aumentará la probabilidad de generar un círculo virtuoso de desarrollo institucional y desarrollo económico.

3.3 Entorno económico

En esta sección, presentamos primero un conjunto de tendencias a nivel latinoamericano y posteriormente centramos la atención en el caso del Perú¹⁹. Según Waldo Mendoza, el desempeño macroeconómico de las economías de la región está determinado por tres factores: modelo de desarrollo (mayor o menor grado de participación del Estado en la economía, mayor o menor grado de apertura comercial), política macroeconómica de corto plazo y fluctuaciones de la economía internacional. Las economías pequeñas y abiertas, como la mayoría de los países de ALC, están expuestas a los cambios en las condiciones financieras internacionales. Los canales básicos de transmisión que conectan estas economías con el resto del mundo son los precios y los volúmenes de nuestras exportaciones, y el ingreso o salida de capitales financieros, que repercuten en el costo y disponibilidad del financiamiento doméstico.

Evolución de la economía latinoamericana

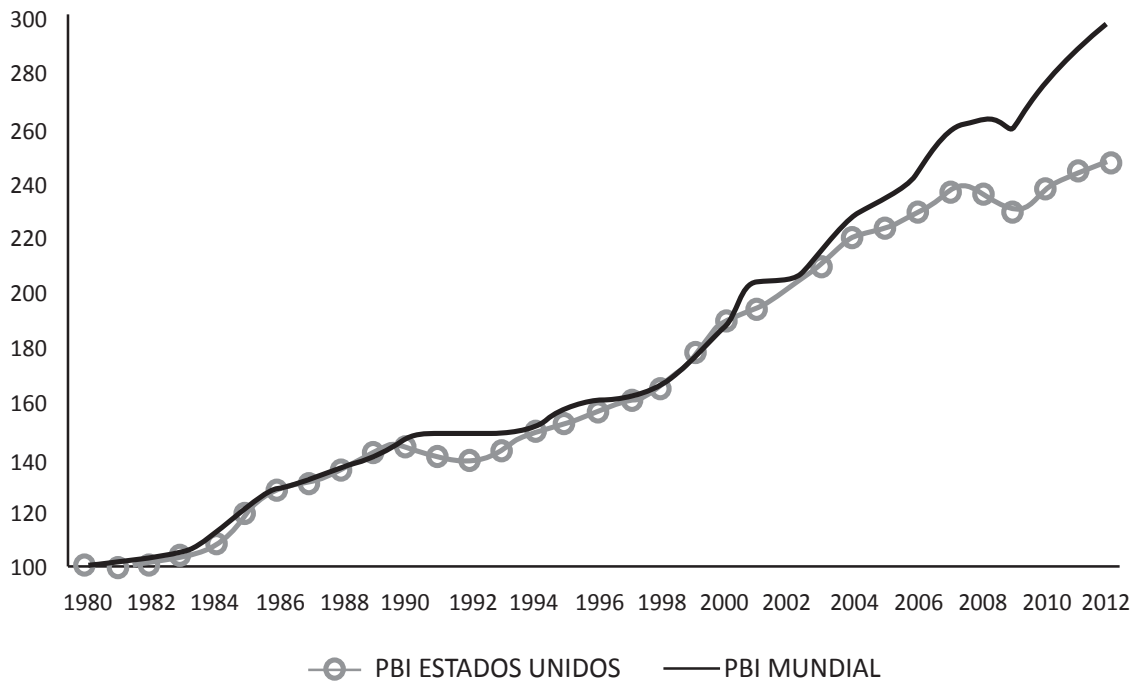
Durante el periodo 1980-2012, el PBI mundial creció en 197% en términos reales, una tasa mayor a la que experimentaron los países de ALC y los países de la OCDE (157% y 108%, respectivamente). La trayectoria del crecimiento mundial no ha sido uniforme. Las desaceleraciones o caídas del PBI mundial (registradas en el gráfico 3.6) muestran que estas están precedidas –o coinciden– con lo que pasa con el nivel de actividad económica en los Estados Unidos.

Desempeño económico. El desempeño de ALC puede ser evaluado a través de dos variables macroeconómicas: PBI per cápita e inflación; así como algunas variables que tienen que ver con la calidad de la gestión macroeconómica, tales como el nivel de endeudamiento público y la disponibilidad de reservas internacionales. Estas dos últimas variables son importantes especialmente porque miden la capacidad de respuesta de los países ante circunstancias internacionales adversas.

Tal como puede apreciarse en el gráfico 3.6, el PBI per cápita en ALC guarda una correspondencia muy estrecha con la evolución de los dos canales de transmisión más importantes que nos conectan con la economía internacional: los términos de intercambio y la afluencia de capitales. En la década de 1980, estos factores generaron impulsos recesivos, lo cual, sumado a la inexistencia de políticas macroeconómicas contracíclicas, explicaron el increíble empobrecimiento de ALC en esa etapa. El PBI per cápita de ALC en 1990 era un 93% de su nivel de 1980: los ingresos per cápita de Venezuela, Argentina y Perú se redujeron en 19%, 24% y 28%, respectivamente, entre 1980 y 1990.

¹⁹ Esta sección está basada y toma varios planteamientos de Waldo Mendoza Bellido (2014). *Macroeconomía intermedia para América Latina*. Lima: Pontificia Universidad Católica del Perú.

Gráfico 3.6 PBI mundial (1979 = 100)

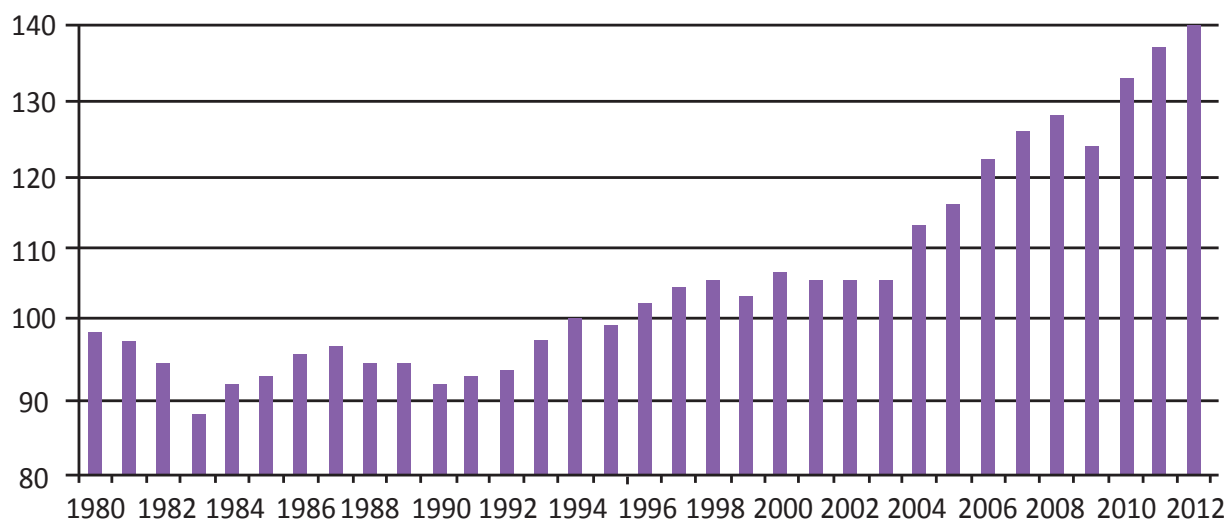


Fuente: FMI. Tomado de Waldo Mendoza (2014).

Las excepciones fueron Chile y Colombia, cuyos ingresos per cápita, en plena década perdida para ALC, crecieron en 13% y 16%, respectivamente. En el caso de Colombia la explicación está vinculada a la calidad de la gestión pública. En los años setenta, en plena vorágine del endeudamiento barato, Colombia, por disposiciones de su política fiscal, se endeudó muy poco y, por tanto, el alza en la tasa de interés internacional no la afectó mucho. Colombia y Chile no tuvieron propiamente una crisis de deuda ni década perdida.

En la década siguiente, el escenario externo cambió. Los términos de intercambio se recuperaron y los capitales financieros empezaron a ingresar masivamente. Este choque externo favorable, y seguramente la mejor gestión macroeconómica de los ministerios de finanzas y los bancos centrales, así como la puesta en marcha de un conjunto de reformas que elevaron la competitividad de las economías de ALC, son la explicación de una elevación importante del PBI per cápita en este periodo. En el año 2000, el PBI per cápita en ALC estaba en un 17% por encima de su nivel de 1990.

Gráfico 3.7 América Latina y el Caribe: PBI real per cápita (Índice, 1994=100)



Fuente: FMI. Tomado de Waldo Mendoza (2014).

En los últimos doce años, en medio de un contexto mucho mejor de altos precios internacionales e ingresos masivos de capitales, el crecimiento del PBI per cápita ha sido notable. Con excepción de los años 2008 y 2009 y en menor medida de 2012 (con la crisis de la Eurozona), según las cifras del FMI, el PBI per cápita de ALC en 2012 estaba 29% por encima de su nivel de 2000 y en 51% respecto de 1990. Cuatro de los casos más destacados son los de Argentina, Chile, Perú y Panamá, cuyos productos por habitante crecieron en 48%, 47%, 63% y 83%, respectivamente, entre 2000 y 2012.

Inflación. Respecto a la inflación, en economías pequeñas y abiertas, como la gran parte de ALC, esta se mueve al ritmo de la devaluación. La tasa de inflación se elevó rápidamente del 54% anual registrado en 1980 a 133% en mediados de la década y a 477% anual en 1990. La tasa de inflación en Argentina subió de 88% en 1980 a 1344% en 1990, la de Bolivia de 24% en 1980 a 8171% en 1985 y la de Perú de 61% en 1980 a 7650% en 1990. En los picos de la inflación, en Bolivia, por ejemplo, en 1985 la tasa de devaluación escaló al 8482% anual y en el Perú, en 1990, a 4545%. Evidentemente, combatir la inflación en un escenario externo adverso a la salida de divisas no es una tarea sencilla.

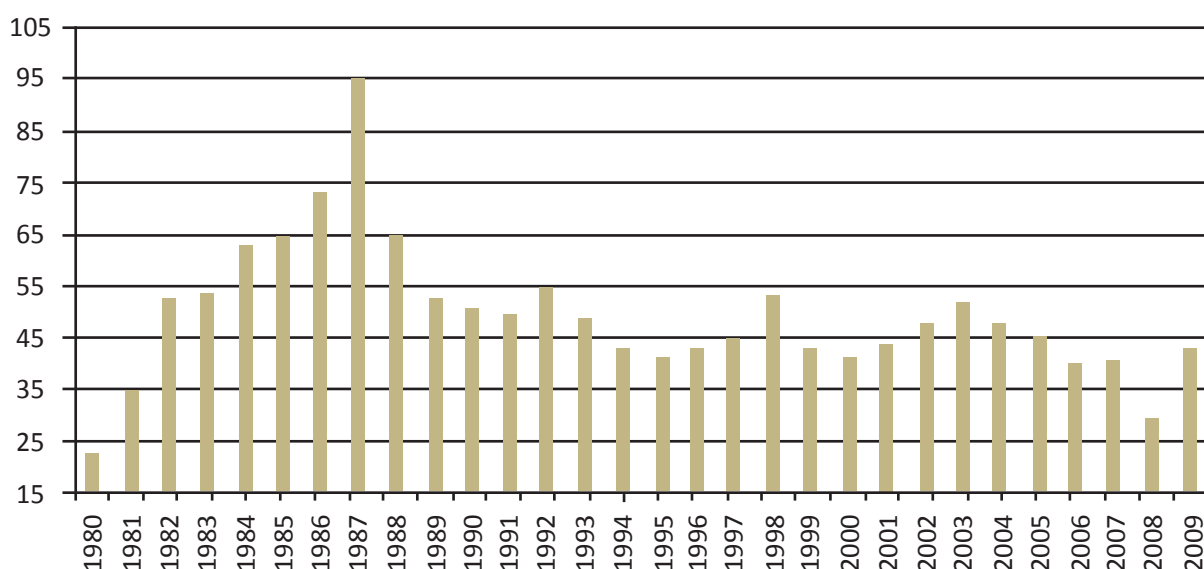
En la siguiente década, cuando los capitales empezaron a ingresar a nuestra región y cuando el precio de la moneda extranjera dejó de subir, la inflación también empezó a reducirse rápidamente. Muchos bancos centrales adquirieron la autonomía que les permitió dejar de emitir para financiar los gastos gubernamentales. La tasa de inflación anual se redujo del 477% en 1990 a 37% a mediados de esa década, y a solo 8% en 2000.

En los últimos doce años, la estabilización del tipo de cambio y los cambios institucionales han otorgado considerable autonomía a la mayoría de los bancos centrales de ALC y les han acotado, en general, sus responsabilidades para que se concentren en el control de la inflación; ello les ha permitido además construir un ambiente en el que la inflación ha dejado de ser un problema: en el periodo 2010-2012, la tasa de inflación promedio en ALC estuvo en alrededor de 6% anual y fue la más baja de las últimas tres décadas.

Finanzas públicas y reservas internacionales. La crisis internacional de 2008-2009 ha demostrado que los países de ALC con recursos fiscales y con volúmenes importantes de reservas internacionales pueden poner en marcha políticas macroeconómicas expansivas, contracíclicas, para hacer frente a los choques externos adversos.

En el gráfico 3.8 se aprecia la evolución del coeficiente de deuda pública respecto del PBI. Este coeficiente se elevó desde un razonable 25% del PBI en 1980, hasta alcanzar un pico de 90% en 1987, lo que se explica no necesariamente por una política fiscal expansiva llevada a cabo en la región, sino fundamentalmente por el salto en los intereses de la deuda pública debido al alza de la tasa de interés internacional y por el estancamiento del PBI. Posteriormente, hubo una reducción sostenida del grado de endeudamiento público, interrumpida transitoriamente por la crisis rusa de 1998 y por la crisis internacional de 2008-2009.

Gráfico 3.8 América Latina y el Caribe: deuda pública (Porcentaje del PBI)

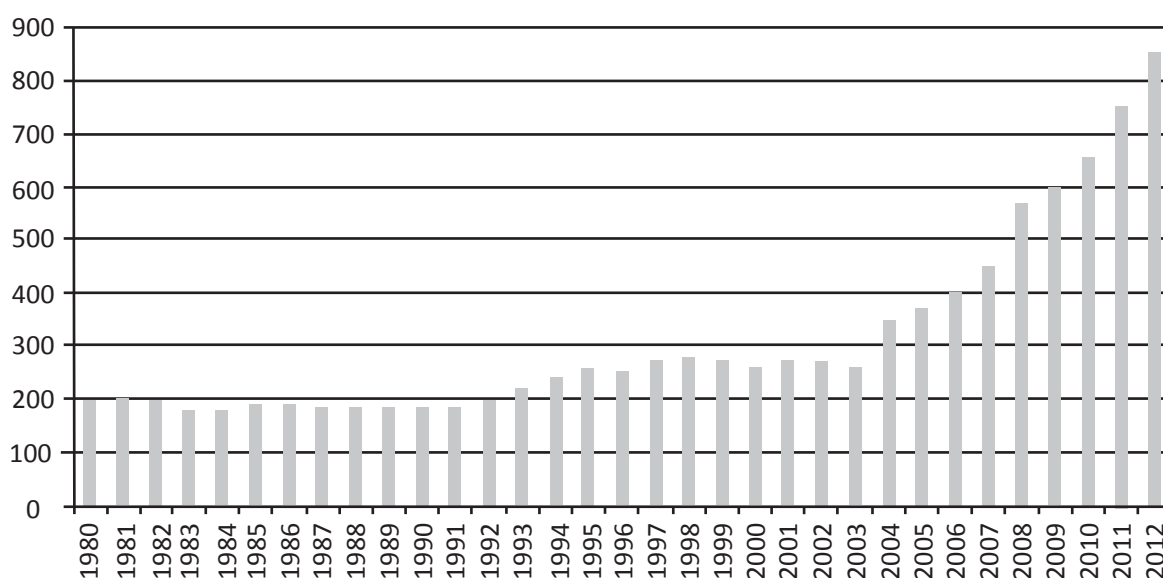


Fuente: FMI. Tomado de Waldo Mendoza (2014).

En relación con la responsabilidad de los bancos centrales, de administrar apropiadamente las reservas internacionales de sus países, dicho compromiso ha estado circunscrito en gran medida al estado de las condiciones internacionales. La administración de las reservas internacionales es más sencilla en los periodos en los que ingresan los capitales del exterior o en los que hay buenos términos de intercambio. En esos periodos, ante la amenaza en la reducción del precio del dólar, los bancos centrales compran esta moneda y acumulan así reservas internacionales.

En los últimos años se ha generalizado el uso contracíclico de las reservas internacionales: se acumulan en los periodos de ingreso de capitales y de buenos términos de intercambio, y se usan cuando los capitales salen o los términos de intercambio se caen, a fin de atenuar los efectos sobre el crédito y el tipo de cambio de reducción en la oferta de dólares. El comportamiento de las reservas internacionales en el periodo 1980-2012 se aprecia en el gráfico 3.9.

Gráfico 3.9 América Latina y el Caribe: reservas internacionales netas (RIN)
(En miles de millones de US\$)



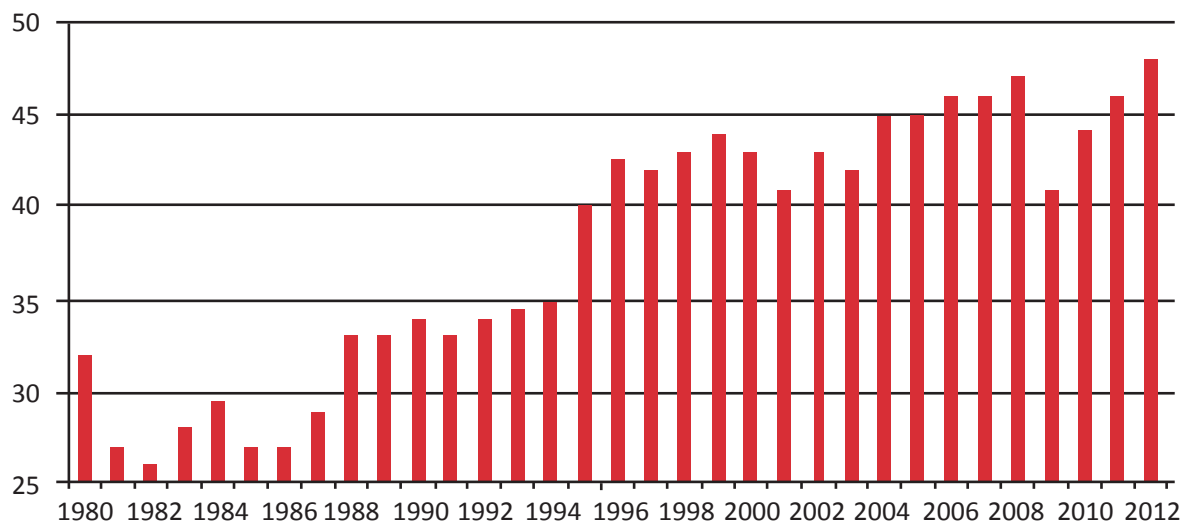
Fuente: FMI. Tomado de Waldo Mendoza (2014).

Comercio internacional. En el periodo 1980-2012 (tal como puede apreciarse en el gráfico 3.10) el grado de apertura comercial de ALC creció sustantivamente. Medido como el coeficiente de exportaciones más importaciones como porcentaje del PBI, el grado de apertura de la región se elevó desde el 26,8% (registrado a mediados de los años ochenta) a 49% en 2012. Evidentemente, el proceso no fue homogéneo: en algunos países, como Ecuador y México, esta fase de apertura fue más rápida y se elevó del 29% y 23%, registrado a principios de los años ochenta, a 64% y 66%, respectivamente, en 2011. Por contraste, en países como Brasil y Colombia el proceso de apertura fue más lento, ya que el grado de apertura comercial en ambos países subió de 15% y 23% (a principios de los años ochenta) a solamente 26% y 31 % en 2012, respectivamente.

Hay que resaltar que las cifras del gráfico 3.10 registran un retroceso del grado de apertura en 2009. Sin embargo, esta cifra no representa un efecto de la política comercial sino que, esencialmente, es un reflejo de la fuerte caída de los precios internacionales de los productos tradicionales de exportación como consecuencia de la crisis internacional. ALC es, entonces, un continente mucho más abierto al comercio

internacional.

Gráfico 3.10 América Latina y el Caribe: apertura comercial
(Exportaciones más importaciones como porcentaje del PBI)



Fuente: FMI. Tomado de Waldo Mendoza (2014).

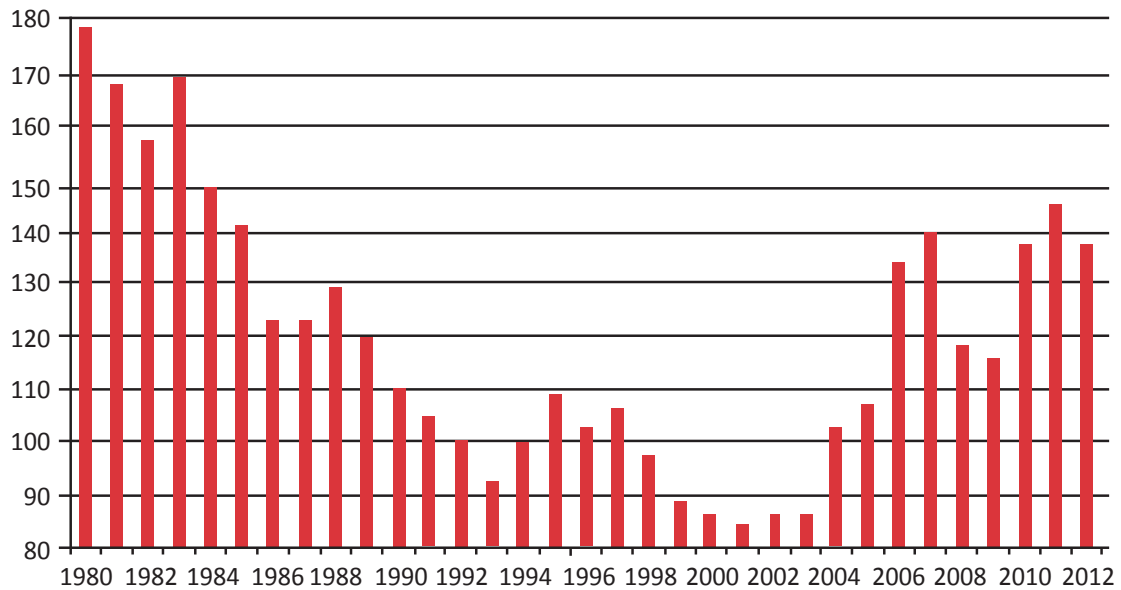
Tendencias económicas en el Perú²⁰

Contexto internacional. En el Perú, en 2012, el 75% de las exportaciones eran de productos tradicionales y el 57%, de productos mineros. En este ámbito, un producto, el cobre, representa más del 40% de las exportaciones mineras. Por otro lado, casi el 80% de las importaciones son de insumos y bienes de capital. En consecuencia, en esta estructura económica, con exportaciones poco diversificadas y con importaciones que son en su gran parte de bienes complementarios, los movimientos en los términos de intercambio constituyen choques externos que pueden modificar el rumbo de la economía.

En el periodo 1980-2012 la evolución de los términos de intercambio tuvo dos fases bien marcadas, tal como puede verse en el gráfico 3.11. En una primera fase, entre 1980 y 2001, hubo un fuerte deterioro de nuestros términos de intercambio. Los términos de intercambio de 1990 estaban un 38% por debajo de su nivel de 1980; y los del año 2000 se redujeron en un 21% con respecto a los de 1990. Sin embargo, a partir de 2001 se inició una elevación sostenida, sin precedentes, de los términos de intercambio, suceso que se interrumpió brevemente por la crisis internacional de 2008-2009. En 2012, los términos de intercambio estaban en un 56% por encima de su nivel de 2001. En resumen, en el frente comercial, el Perú enfrentó un contexto externo adverso durante las décadas de 1980 y 1990, y un contexto externo sumamente favorable en los últimos diez años.

²⁰ Basado en Mendoza (2014).

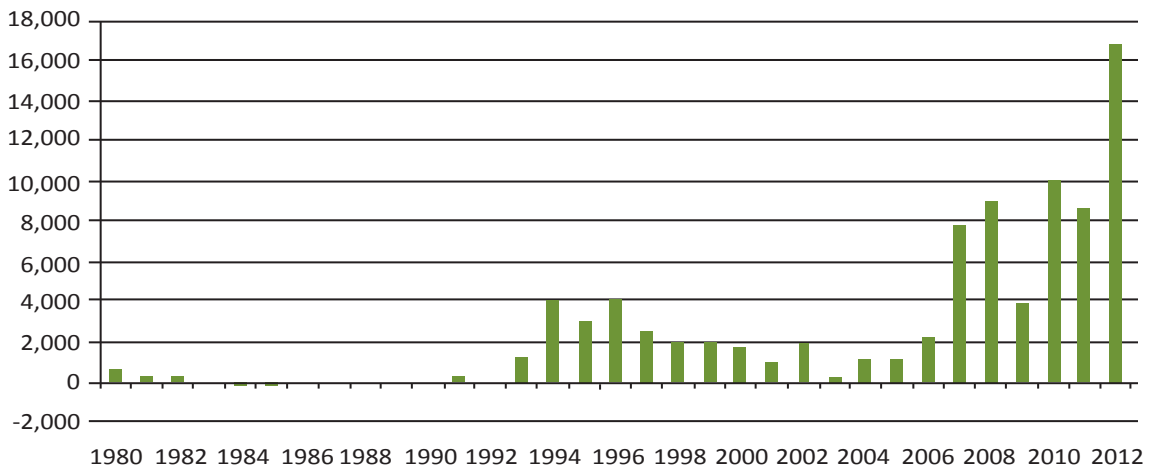
Gráfico 3.11 Perú: términos de intercambio (1994 = 100)



Fuente: BCRP. Tomado de Waldo Mendoza (2014).

En el otro frente, el de la balanza de capitales financieros, el contexto externo al que se enfrentó el Perú fue, en términos generales, similar al registrado por el resto de países de ALC: muy malo en los ochenta, mejor en los noventa y muy bueno en los últimos doce años.

Gráfico 3.12 Perú: ingreso neto de capitales privados (US\$ millones)



Fuente: BCRP. Tomado de Waldo Mendoza (2014).

En resumen, el contexto externo al que se enfrentó la economía peruana en la década de 1980 fue el peor posible: nulo ingreso de capitales privados y deterioro de los términos de intercambio. En la década siguiente, hasta 1997, el contexto externo fue regular, pues hubo un ingreso importante de capitales y un ligero deterioro de los términos de intercambio. El contexto externo volvió a ser malo en el periodo

1998-2002, pues se acentuó el deterioro de los términos de intercambio y se interrumpió el ingreso de capitales. Por último, el contexto externo del periodo 2003-2012, salvo el año 2009, fue el mejor posible: los términos de intercambio en 2011 fueron los más elevados de los últimos 25 años y nunca antes habían ingresado tantos capitales como en este periodo.

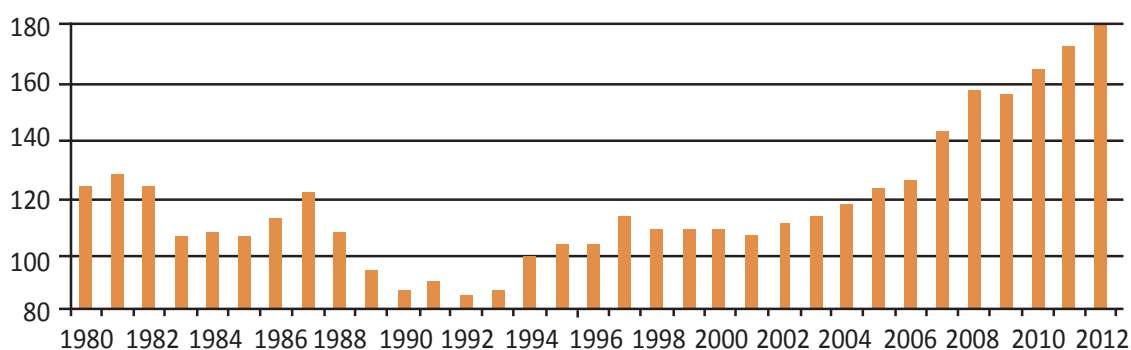
PBI per cápita. Tal como puede apreciarse en el gráfico 3.13, el comportamiento del PBI per cápita ha seguido, en términos generales, la tendencia del PBI per cápita de ALC, lo que ahonda en nuestra hipótesis de la extrema importancia del contexto internacional en el desempeño macroeconómico de nuestras economías. Recordemos que ese contexto externo fue muy malo en los años ochenta, mejor entre 1990 y 1997, malo entre 1998 y 2002, y muy bueno en los años siguientes, salvo en 2009.

En correspondencia con el contexto internacional fuertemente adverso de la década de 1980, el PBI per cápita sufrió la peor caída registrada en la historia económica peruana. El PBI per cápita de 1990 cayó a solo un 72% de su nivel de 1980. Por su parte, el PBI per cápita de 1990 era muy parecido al del año 1960: el Perú se había quedado congelado durante treinta años. Nunca antes, durante el siglo XX, la economía peruana había tenido un proceso de empobrecimiento tan acelerado. La década de 1980, en particular, fue la peor de ese entonces para el Perú y ALC; de allí su denominación de “década perdida”.

Actualmente, el PBI per cápita del Perú es, aproximadamente, un 60% del PBI de Chile y un 28% del de Corea del Sur. Ese es el peso de la historia. En los años noventa, ante un contexto externo mucho más favorable, la economía peruana inició una franca recuperación, hasta que esta se vio interrumpida por la crisis rusa de 1998. En 1997, el PBI per cápita ya se había puesto un 26% por encima del PBI de 1990. En los años siguientes, 1998-2002, vino una etapa de retroceso, provocado por la crisis rusa y sus secuelas. En 2002, el PBI per cápita era similar al de 1997.

En los siguientes años, a partir de 2003, la economía peruana, en términos del PBI per cápita, tuvo el avance más importante que hayan registrado las estadísticas existentes, aunque recién en 2006 se logró superar el pico histórico en el nivel del PBI per cápita alcanzado en 1975. A pesar del bache de 2009, el PBI per cápita de 2012 fue, en términos reales, el más alto de la historia y alcanzó mucho más del doble de su nivel de 1990.

Gráfico 3.13 Perú: PBI real per cápita (1994 = 100)



Fuente: INEI, BCRP. Tomado de Waldo Mendoza (2014).

Gestión macroeconómica. La diferencia entre los gastos y los ingresos del sector público es el déficit fiscal; y el monto acumulado de los déficit fiscales es la deuda pública. La economía peruana operó durante las décadas de 1970 y 1980 con déficit fiscales que durante algunos años superaron el 10% del PBI, cifras solo comparables a las que se exhibieron durante la crisis del euro en los países europeos en desgracia, como Grecia o Portugal. Los elevados déficit fiscales produjeron un salto dramático del coeficiente de deuda pública respecto del PBI hasta llegar a niveles insostenibles. Como se aprecia en el gráfico 3.14, a principios de los años ochenta, debido al salto en las tasas de interés internacional, descrito anteriormente, que elevó los intereses de la deuda pública externa, y al fenómeno de El Niño de 1983 (el más fuerte de las últimas décadas, pues afectó duramente al aparato productivo del sector primario de la economía e hizo caer la recaudación) el déficit fiscal subió desde el 4,5% en 1980 hasta el 11,3% del PBI en 1983.

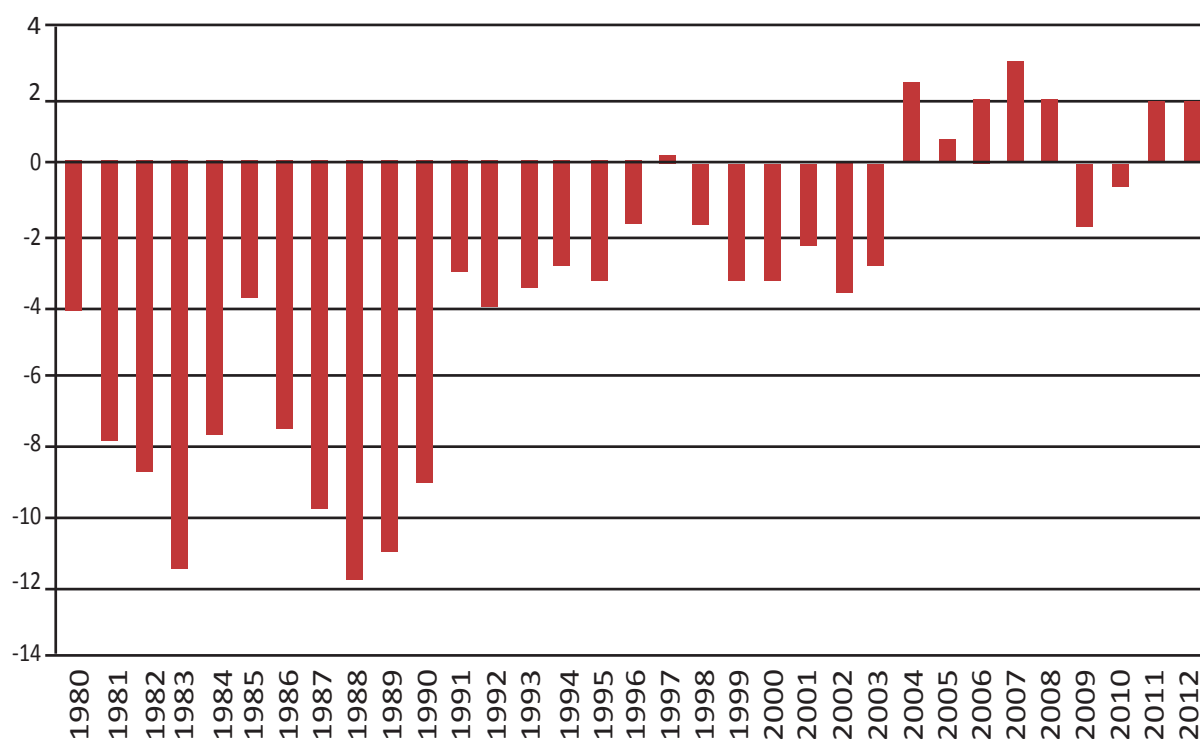
En los años siguientes, la administración del presidente Belaunde, bajo la supervisión del FMI, aplicó una política fiscal contractiva que redujo el déficit fiscal hasta un 3,6% del PBI en 1985. A mediados de ese año, un joven presidente García puso en marcha una política fiscal expansiva que elevó el déficit hasta un 11% del PBI en 1989. En este resultado influyó también decisivamente la hiperinflación que licuó los ingresos tributarios del gobierno peruano, al reducir la presión tributaria del 15% del PBI en 1985 a solo 8% en 1989. Cabe precisar que el arreglo institucional de ese entonces permitía que los déficit fueran financiados con préstamos de la autoridad monetaria a la autoridad fiscal, es decir, con emisión.

En la década de 1990, durante los primeros años del gobierno de Alberto Fujimori, se puso en marcha un conjunto de cambios constitucionales que independizaron la política monetaria de la política fiscal. Según el artículo 84 de la Constitución Política de 1993, la autoridad monetaria estaba prohibida de otorgar préstamos a la autoridad fiscal, de tal manera que esa fuente fácil de financiamiento quedó liquidada. Al mismo tiempo, se implementó una reforma tributaria que permitió una elevación de la presión tributaria desde el 8% del PBI observado en 1989 a 14% en 1997. De esta manera, el déficit fiscal se redujo rápidamente, desde el 11 % del PBI registrado en 1989, hasta alcanzar un superávit fiscal de 0,1% del PBI en 1997.

Hacia fines de esa década, la política fiscal expansiva puesta en marcha por Fujimori con el propósito de buscar su segunda reelección –sumada a la creación de un conjunto de exoneraciones tributarias con el mismo propósito– y los impactos de la crisis rusa volvieron a elevar el déficit fiscal, el cual estuvo por encima del 3% del PBI.

En los últimos doce años, el déficit fiscal se ha reducido de manera importante. Entre 2000 y 2007 la mejora fue ininterrumpida. El déficit fiscal se redujo del 3,2% del PBI alcanzado en el año 2000, a un superávit de 2,9% en 2007, el más alto de la historia contemporánea. Posteriormente, la crisis internacional de 2008-2009 afectó a los ingresos tributarios y la respuesta contracíclica de la administración impulsó el alza del gasto público. De esta manera, se transitó de un superávit fiscal de 2,4% del PBI en 2008 a un déficit de 1,3% en 2009. Sin embargo, en los años siguientes, se retornó a la senda descendente del déficit fiscal: en 2010 el déficit fiscal fue de 0,2% del PBI, y en 2011 y 2012 se registraron superávits fiscales de 2,0% y 2,1% del PBI, respectivamente.

Gráfico 3.14 Resultado económico del sector público no financiero (SPNF)
(Porcentaje del PBI)



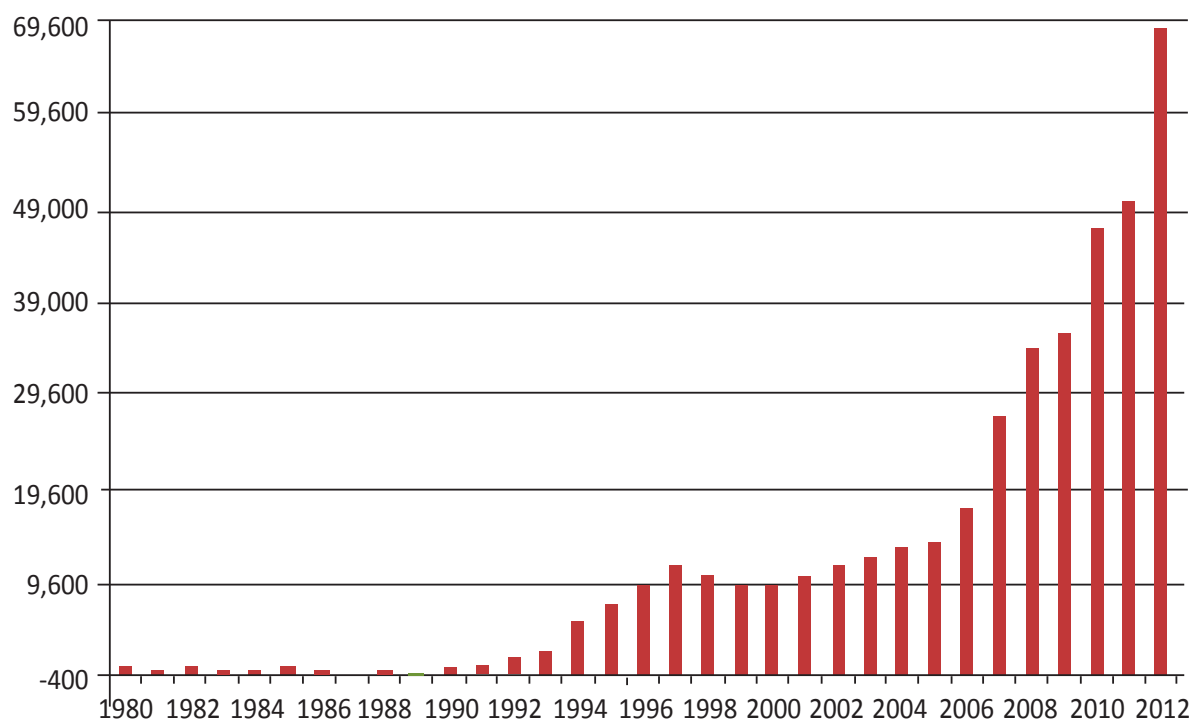
Fuente: BCRP. Tomado de Waldo Mendoza (2014).

Reservas internacionales. Durante la década de 1980, cuando los capitales salían de ALC y los términos de intercambio se deterioraban y el Perú, además, tenía la presencia desestabilizadora de Sendero Luminoso, los impactos en la balanza de pagos significaron un descenso notable de las reservas internacionales. Las reservas internacionales netas, que eran de US\$ 1,480 millones en 1980, se redujeron a una cifra negativa, de - US\$ 352 millones en 1988. El Perú había llegado al fondo de la crisis.

Posteriormente, en la década de 1990, con un cambio en las condiciones internacionales y el ingreso importante de capitales, ya descritos, el Perú acumuló aceleradamente reservas internacionales hasta 1997. En ese año las reservas internacionales alcanzaron la cifra de US\$ 10,169 millones, que representaban un 119% de las importaciones de bienes. Como en casi toda ALC, la crisis asiática y la crisis rusa pusieron fin a esta fase de acumulación importante de reservas internacionales. Estos hechos, y sus secuelas de salidas de capitales, redujeron sistemáticamente las reservas internacionales a partir de 1997, hasta alcanzar la cifra de solo US\$ 8,180 millones (un 111 % de las importaciones) en el año 2000.

En los últimos doce años, incluso en la crisis internacional de 2008-2009, cuando la autoridad monetaria vendió dólares, pero los recompró cuando los efectos de la crisis externa se diluyeron, la acumulación de reservas internacionales fue ininterrumpida, tal como se observa en el gráfico 3.15. En 2012 las reservas alcanzaron la cifra récord de US\$ 63,991 millones, un 157% de las importaciones.

Gráfico 3.15 Perú: reservas internacionales netas (RIN)
(en millones de US\$)

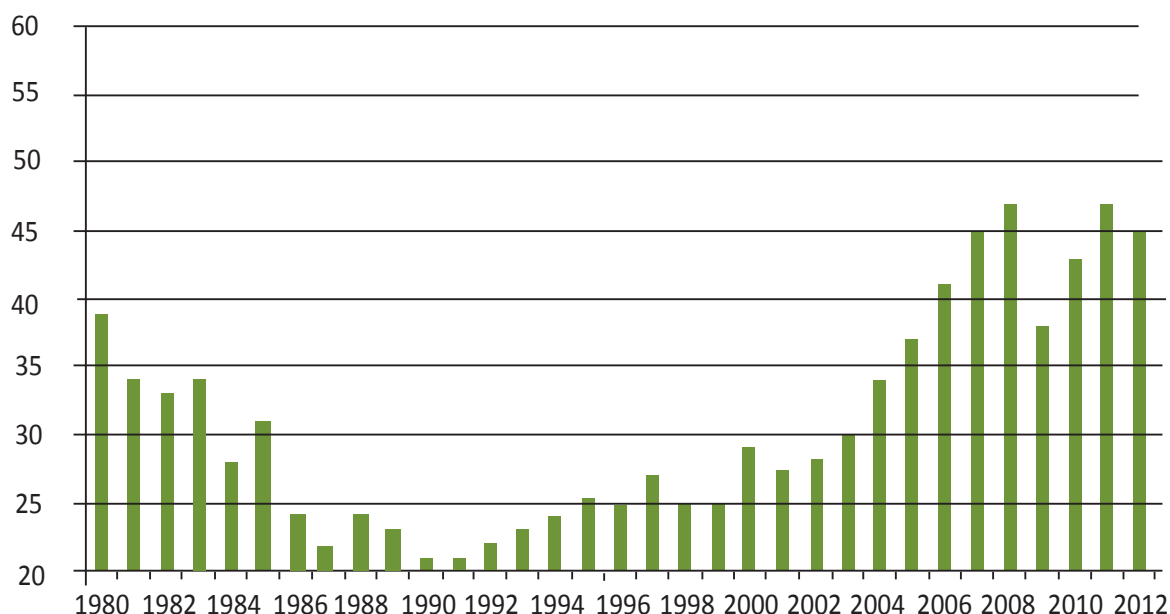


Fuente: BCRP. Tomado de Waldo Mendoza (2014).

Grado de apertura comercial. En las últimas tres décadas, el modelo peruano de conectarse con el mundo en los mercados de bienes y servicios ha venido cambiando, aunque ha seguido la tendencia de una apertura comercial cada vez mayor. Hacia fines de los años setenta empezó a desmontarse la reforma comercial que puso en marcha el gobierno militar de Velasco Alvarado en 1968, una de las más radicales en América Latina, que se sustentaba en la protección extrema contra las importaciones. Se redujeron las tarifas nominales y se eliminó un conjunto de controles a las importaciones.

En 1980, el grado de apertura de la economía peruana alcanzó el 39,2%, una de las más altas de las últimas tres décadas. Sin embargo, a partir de 1984 –y con más intensidad en el primer gobierno de Alan García, 1985-1990– las tarifas arancelarias fueron nuevamente elevadas y se utilizaron como políticas de reactivación doméstica. El grado de apertura comercial se redujo hasta alcanzar en 1989 solo el 22,2%, una de las cifras más bajas de los últimos 60 años. A inicios de la década de 1990, durante el primer gobierno de Alberto Fujimori, se implementó una de las reformas comerciales más radicales en ALC, en la dirección de la liberalización comercial. Se redujeron los aranceles, en un proceso que buscó disminuir su dispersión y magnitud, para simplificar la estructura arancelaria. Las restricciones cuantitativas fueron eliminadas y los monopolios estatales, abolidos; todo lo cual ocurrió en rápidas y drásticas reformas ocurridas en 1990 y 1991. Finalmente, se unificaron los mercados cambiarios y se simplificó su operación, además de permitirse la total libertad de cambio de divisas y la flotación del tipo de cambio. Luego de la reforma comercial de principios de los noventa, se inició una política sostenida de reducción de todas las barreras arancelarias, que se mantiene hasta hoy, sobre la base, fundamentalmente, de distintos tratados de libre comercio.

Gráfico 3.16 Perú: apertura comercial
(Exportaciones más importaciones como porcentaje del PBI)



Fuente: BCRP. Tomado de Waldo Mendoza (2014).

3.4 Entorno social

Gran parte de la debilidad del Estado está vinculada a la avalancha demográfica de los últimos cincuenta años, que según varios autores ha desbordado a sus instituciones. Según Amat y León, lo ocurrido en el Perú durante los últimos quinientos años ha determinado la manera de ocupar el territorio, ha configurado la mentalidad y la conducta de la población, ha estructurado los mercados y la organización de la producción y ha moldeado las formas de gobierno²¹. Tal como señala este autor: “Es sorprendente comprobar hoy en día el desencanto de los peruanos con nosotros mismos, el desconcierto en nuestra vida colectiva y el desaliento para encarar un futuro mejor. Desentona esta desesperanza colectiva con la experiencia de las culturas andinas que ocuparon la misma geografía y crearon una de las siete principales civilizaciones de la historia de la humanidad.”

Desorden social

Esta situación es la expresión de un profundo desorden en la organización de la sociedad peruana contemporánea. Según Amat y León, los hechos que muestran este gran desorden son los siguientes:

²¹ Amat y León C. (2015). *El Perú nuestro de cada día: nueve ensayos para discutir y decidir* (2ª Ed.) Lima, Perú. Universidad del Pacífico.

Cuadro 3.4 Evidencia del desorden social en el Perú

1. Concentración económica en Lima Metropolitana	• La capacidad de compra de la economía peruana se concentra en un solo punto de atracción: Lima Metropolitana. • Lima es una megalópolis de 8 millones de habitantes y una de las 21 ciudades más grandes del mundo. • Comprende el 42% de la actividad económica (PBI) y el 75% de la producción industrial de manufactura.
2. Economía de pequeñas empresas familiares	• El 73,5% de la fuerza laboral está ocupada en este tipo de formas empresariales. • La gran empresa y la mediana empresa conforman un núcleo muy pequeño, pues solo ocupan al 9,1% de los trabajadores. • Este núcleo es el más moderno y globalizado y constituye nuestro equipo nacional para competir en los mercados internacionales.
3. El empleo en actividades primarias y de servicios	• Desde la perspectiva de los trabajadores, la principal fuente de empleo –algo más del 60%– se encuentra en el sector terciario: comercio, servicios y actividades no especificadas. • El perfil de la economía peruana está constituido por un núcleo de empresas modernas y globalizadas que emplean y generan ingresos altos para el 25% de los propietarios y trabajadores, y que están articuladas a una estela de pequeñas y microempresas familiares que forman el sector tradicional, en el que se incorpora al 75% de los trabajadores.
4. La distribución del ingreso	• En Lima Metropolitana se encuentra el 31% de hogares y se concentra el 46% del total de los ingresos; en las ciudades grandes (excluyendo Lima) está el 12% de hogares, las cuales obtienen el 33% del ingreso; en las ciudades medianas se ubica el 19%, que participa con el 10% del ingreso; y en las pequeñas está el 13% de hogares, que solo captan el 11 % del ingreso. En el área rural, finalmente, está el 25% de hogares, que obtienen el 10% del ingreso. • Es evidente que la concentración del ingreso en un reducido grupo de hogares, pero también y sobre todo los bajísimos ingresos de la gran mayoría de peruanos, son los dos lados de un hecho estructural que distorsiona los mercados, deforma el crecimiento económico y agudiza el acceso desigual a los recursos de la nación.

5. La pobreza	• Los niveles de ingreso tan bajos de la mayor parte de la población peruana expresan que la pobreza es estructural. Ello se debe a que los miembros de familia que trabajan están ocupados en empresas de muy pequeña escala y con muy baja productividad. • La pobreza no es la falta de recursos, aunque así la definen muchos de los organismos nacionales e internacionales especializados en el tema. Lo oficial es medir la pobreza como falta de ingreso o en relación con las necesidades básicas insatisfechas (NBI): viviendas con características inadecuadas y hacinamiento, sin servicios higiénicos, inasistencia infantil a la escuela y pocos años de escolaridad de los adultos. • Si definimos a la pobreza como incapacidad para hacerse cargo de uno mismo y de sus familiares y para cooperar con la comunidad en la creación de riqueza, entonces tendríamos que focalizar nuestra atención en otros criterios para medirla y, por supuesto, aplicar otras soluciones. No se trata de dar lo que falta, sino de capacitarse y de organizarse para producir lo que se necesita.
6. Estado concentrado y débil	• El Estado es el ordenador y el dinamizador de la sociedad, y su razón de ser es gobernar el sistema. • Es la calidad de su gente y la de sus organizaciones públicas y empresariales lo que permite que un país sea competitivo y logre el progreso de su población. A fin de cuentas, el capital humano del país son los peruanos y su nivel depende de la calidad de su educación. • Existe amplio consenso sobre las principales funciones en las que tiene que intervenir el Estado. Es suficiente evaluar la situación actual de la educación en nuestro país, ya que la calidad de la conducta de los ciudadanos en la vida familiar, en los centros de trabajo y en las actividades sociales y políticas es el reflejo de la manera en que fueron educados en la escuela.
7. La pérdida de legitimidad del sistema político	• La crisis estructural y de gobernabilidad del país consiste en esencia en el extraordinario desajuste entre una matriz cultural, social y económica heterogénea y fragmentada, sometida a una intensa presión demográfica, expuesta a los vertiginosos cambios tecnológicos y abierta a la globalización, pero gobernada por un andamiaje estatal anquilosado. • Ciertamente, la clase política, reiterada y creciente, no ha cumplido con sus promesas. De ahí su desprestigio y pérdida de credibilidad ante la opinión pública. Si a ello se añade el manejo frívolo y corrupto de los recursos del Estado, entonces es comprensible el rechazo a los políticos, la desconfianza en las instituciones del Estado y el desencanto con el régimen democrático.

8. Modelos culturales vigentes y de aplicación simultánea	• Esta pluralidad de culturas constituye el patrimonio personal de todos, con el cual se adecua el comportamiento a las más variadas circunstancias y se adaptan a la igualmente rica gama de personalidades con los que se relacionan diariamente. • Es difícil construir consensos efectivos sobre esta base, en la medida en que no hay visiones, objetivos, estrategias, roles, motivaciones y compromisos compartidos y aceptados por un amplio segmento de la sociedad peruana. Por ello los acuerdos son frágiles y las lealtades muy efímeras. • La sociedad peruana es multicultural porque caminan todos los días con esos disquetes en la mente para poder ordenar su conducta según el escenario, el motivo de la reunión y las personas con las que interactúan.
---	---

Demografía y sociedad

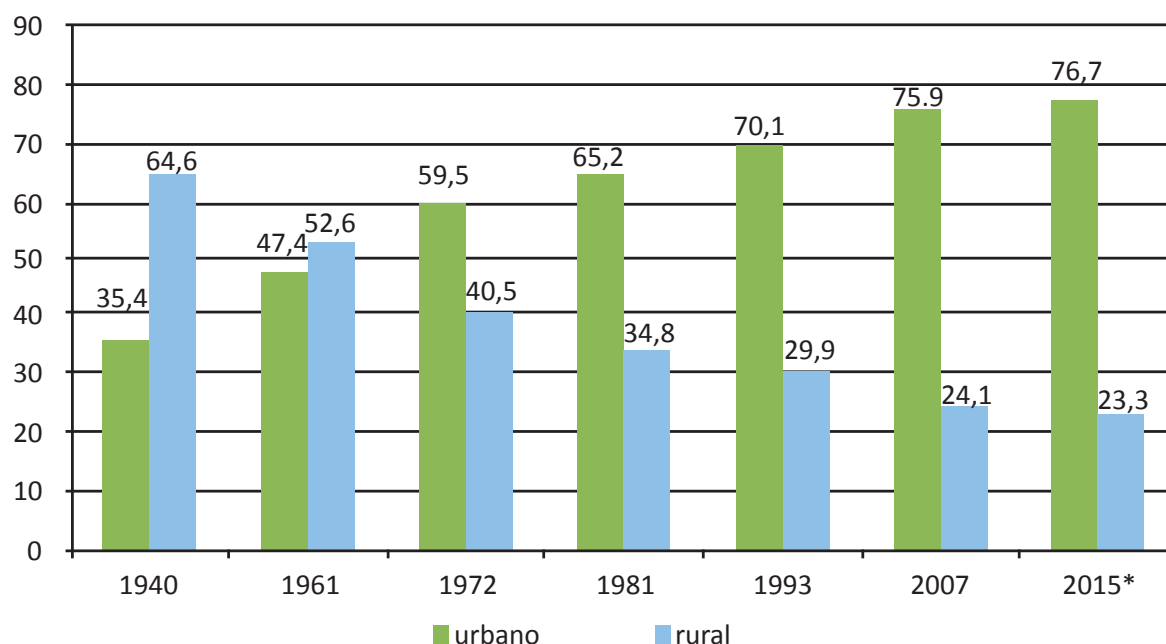
Hacia el año 2021, doscientos años después de la independencia nacional, el Perú tendrá 33 millones 149 mil habitantes, mientras que al año 2050 llegará a los 40 millones 111 mil personas²². Son dos hitos previsibles de una trayectoria que viene de tiempo atrás. Desde mediados del siglo pasado, el Perú, al igual que varios países de América Latina, ha experimentado tanto un crecimiento acelerado de su población como una tendencia creciente hacia la urbanización, la cual ha sido impulsada por el éxodo irrefrenable de la población del campo hacia la ciudad y del conjunto del país hacia Lima Metropolitana.

Durante el siglo XIX, la población de Lima creció a un ritmo relativamente lento debido a que las tasas de mortalidad fueron más elevadas que las tasas de nacimientos. Ello se debió principalmente a los bajos niveles de salubridad y al impacto de las enfermedades epidémicas sobre la población. Sin embargo, a inicios del siglo XX, como resultado del proceso de modernización global se redujo la tasa de mortalidad más no la tasa de natalidad, lo cual dio inicio al proceso de transición demográfica. Entonces, Lima fue el escenario de un crecimiento vegetativo sostenido, que para 1931 volvió a duplicar su población en un periodo de tan solo 30 años, a diferencia del proceso anterior, que tuvo una duración aproximada de un siglo.

A dicho crecimiento se sumó un proceso migratorio iniciado durante la década de los 40, un verdadero éxodo del campo a la ciudad. Este fenómeno migratorio explica dos terceras partes del crecimiento urbano de las décadas de 1940 y 1950, registrado en el censo de 1961. En 1940 la población del país alcanzó los 6 millones 207 mil 960 habitantes, para luego duplicarse en poco más de tres décadas, tras lo cual llegó a 13 millones 538 mil 208 habitantes en el año 1972. Un fenómeno similar ocurrió en las siguientes tres décadas y se alcanzó los 27 millones 412 mil 157 en el año 2007. Al año 2013 la población del país ascendió a 30 millones 510 mil habitantes.

²² Tomado de INEI. *Estado de población peruana 2013*.

Gráfico 3.17 Perú: población censada urbana y rural
(Porcentaje del total de la población)



Fuente: INEI, Censos nacionales de población y vivienda. Adaptado de Aníbal Sánchez (2015).

Estos volúmenes fueron el resultado de un ritmo de crecimiento que, en términos generales, puede considerarse relativamente alto: la tasa de crecimiento promedio anual pasó de 1,9% en el periodo intercensal 1940-1961 a 2,8% en el periodo 1961-1972 y se mantuvo en 2,6% desde 1972 hasta 1993, para luego decrecer nuevamente a 1,6% durante el periodo 1993-2007, tendencia que continuó en forma similar en 2012, año en el que se estimó en 1,1%. Sin embargo, aunque la tasa de crecimiento descendió, la población urbana observó un comportamiento distinto, especialmente en el periodo 1940-1972, en detrimento de la población rural, debido, principalmente, a factores de índole económico y cultural.

Como resultado de estos procesos, la población urbana se ha incrementado ininterrumpidamente desde 1940. Mientras que en 1940 la población total residente en las ciudades del país apenas alcanzaba el 35%, en 2013 dicha población fue estimada en 76% del total nacional: el rostro del país ha cambiado, y al parecer de manera irreversible. Las ciudades se han consolidado más en el sentido cuantitativo que cualitativo y el Perú actual es un país predominantemente urbano. Lima y otras 29 ciudades del país, medianas y pequeñas, congregan más del 75% de la población nacional.

3.5 Entorno tecnológico²³

Los países necesitan prepararse para la tecnología del futuro. Para ello necesitan tener una clara comprensión del modo en que la tecnología puede dar forma a la economía global y a la sociedad en la próxima década. Los gobiernos tendrán que crear un ambiente en el cual los ciudadanos puedan seguir prosperando, incluso a pesar de que las tecnologías emergentes interrumpan sus vidas. Los legisladores y reguladores tendrán el reto de

aprender a manejar nuevas capacidades tecnológicas y proteger los derechos y la privacidad de los ciudadanos.

Muchas fuerzas pueden producir cambios a gran escala en las economías y las sociedades: cambios demográficos, expansión de la fuerza de trabajo, urbanización, o nuevas características en la formación de capital, por ejemplo. Pero, desde la revolución industrial de finales del siglo XVIII y principios del siglo XIX, la tecnología ha tenido un papel único en la aceleración de crecimiento y la transformación de las economías. La tecnología representa nuevas formas de hacer las cosas y, una vez dominada, crea cambios duraderos que las empresas y las culturas no “desaprenden.” La tecnología adoptada se encarna en el capital, ya sea físico o humano, y permite que las economías puedan crear más valor con menos recursos. Al mismo tiempo, la tecnología a menudo perturba, pues reemplaza formas anteriores de hacer cosas que representaban viejas habilidades y enfoques organizativos irrelevantes. A continuación se ofrece una síntesis de los principales cambios tecnológicos que se acentuarían en los próximos años.

Internet móvil

Se aprecia una disminución del uso de la PC y una creciente adopción de dispositivos móviles. Más de dos tercios de las personas en la tierra tienen acceso a un teléfono móvil, y otros dos mil o tres mil millones de personas puedan tener acceso durante la próxima década. Los dispositivos móviles se están convirtiendo en un canal principal para el comercio y una herramienta indispensable para el trabajo, y desafía a muchas organizaciones a mejorar sus infraestructuras y desarrollar sus primeras estrategias móviles. Los dispositivos móviles nos permiten contar con dispositivos cada vez más económicos, los que –según los expertos– generarán la reducción de costos en todos los ámbitos de la vida cotidiana.

Automatización del trabajo basado en el conocimiento

Al contar con sistemas de software inteligente que pueden realizar tareas relevantes con efecto en la productividad, los avances tecnológicos están expandiendo rápidamente el número y puestos de trabajo susceptibles a la mecanización. Esto creará oportunidades para algunos, pero desplazará muchos.

Internet de los objetos²⁴

Es un concepto que se refiere a la interconexión digital de objetos cotidianos con internet. Cada vez más objetos se están transformando con el uso de sensores incrustados y la obtención de la capacidad de comunicarse. Las redes de información que resulten prometen crear nuevos modelos de negocio, mejorar los procesos de negocio y reducir los costes y riesgos. En lo que se llama la “Internet de los objetos”, los sensores incorporados en objetos físicos, desde las carreteras hasta los marcapasos, estarán vinculados a través de redes alámbricas e inalámbricas y a menudo utilizando el mismo protocolo (IP) que se conecta a Internet. Estas redes trasladan y utilizan enormes volúmenes de datos que fluyen a los ordenadores para su análisis. Lo que es revolucionario en todo esto es que estos sistemas de información físicos están empezando a desplegarse y algunos de ellos incluso trabajan en gran parte sin la intervención humana.

Por ejemplo, las microcámaras en forma de pastilla ya atraviesan el tracto digestivo humano y envían miles

²³ Esta sección ha sido tomada de “Disruptive Technologies: Advances that will transform life, business and the global economy”. Mc Kinsey Global Institute. May 2013.

²⁴ Mc Kinsey: *Internet of things*. En: [www. Mk Kinsey.com](http://www.McKinsey.com)



de imágenes para localizar las fuentes de la enfermedad. Los equipos de agricultura de precisión utilizan enlaces inalámbricos con datos obtenidos de satélites remotos y sensores de tierra y pueden tener en cuenta las condiciones de los cultivos y ajustar la forma en que cada parte individual de un campo se cultiva, sea por la difusión de fertilizante adicional en las áreas que necesitan más nutrientes, u otras técnicas.

Conectividad a través de la nube

El Cloud Computing será la plataforma esencial para acceder a servicios y soluciones tecnológicas que permitan a las organizaciones soportar el inmenso volumen de datos con el que convivirán cotidianamente en los próximos años. El Cloud Computing ha sido un factor disruptivo de las TI, no solo a nivel del data center sino de la propia industria tecnológica. Para los usuarios y empresas se ha convertido en sinónimo de mayor agilidad, menores costos y la posibilidad de acceder a avanzadas soluciones y servicios de software, infraestructura, procesamiento y almacenamiento de datos. Se relaciona estrechamente con otras tendencias de las TI predominantes como el Big Data y la Internet de las cosas, las cuales en conjunto se conocen como “la tercera plataforma”²⁵.

Desarrollo de los vehículos autónomos

Ahora es posible crear coches, camiones, aviones y barcos que son completa o parcialmente autónomos. Desde aviones no tripulados hasta automóviles autoconducidos por Google para el campo de batalla; las tecnologías de visión artificial, la inteligencia artificial, los sensores y actuadores que hacen posible estas máquinas mejoran rápidamente. Más allá de la próxima década, se dispondrá comercialmente de drones sumergibles no tripulados de bajo costo que podrían ser utilizados para una variedad de aplicaciones. Los coches y camiones autónomos podrían permitir una revolución en el terreno del transporte mientras que las regulaciones y la aceptación del público lo permitan. A falta de eso, también es un valor sustancial en los sistemas que ayudan la dirección de conductores, los frenos y evitar colisiones. Los beneficios potenciales de los coches y camiones autónomos incluyen el aumento de la seguridad, la reducción de las emisiones de CO², la obtención de más tiempo libre o menos tiempo de trabajo para los conductores (con la conducción de no intervención), y el aumento de la productividad en la industria del transporte.

Nuevas derivaciones del genoma

La genómica de nueva generación se une a los avances en la ciencia de la secuenciación y la modificación de material genético con las últimas capacidades de análisis de grandes datos. Hoy en día, un genoma humano puede ser secuenciado en unas pocas horas y a unos pocos miles de dólares; lo que antes fue una tarea que tomó 13 años y costó 2,7 millones de dólares a través del Proyecto del Genoma Humano. Con la secuenciación rápida y computación avanzada los científicos pueden probar sistemáticamente la manera en que las variaciones genéticas pueden provocar rasgos y enfermedades específicas, en lugar de pruebas de ensayo y error, y a un costo relativamente bajo. Máquinas de secuenciación de escritorio se podrían utilizar en el diagnóstico de rutina y podrían mejorar significativamente los tratamientos, pues harían coincidir los tratamientos con los pacientes. El próximo paso es la biología sintética, la posibilidad de personalizar los organismos de forma a través de la “escritura” del ADN. Estos avances en el poder y la disponibilidad de la

²⁵ Ver: Innovación y mercado: <http://innovacionymercado.cl/>.



ciencia genética podrían tener un profundo impacto en la medicina, la agricultura, e incluso la producción de sustancias de alto valor tales como los biocombustibles, así como acelerar el proceso de descubrimiento de fármacos.

Avances en el almacenamiento de energía

La tecnología de almacenamiento de energía incluye baterías y otros sistemas que almacenan energía para su uso posterior. Las baterías de litio y pilas de combustible ya suministran energía a vehículos eléctricos e híbridos, junto con miles de millones de productos electrónicos de consumo de dispositivos portátiles. Durante la última década, las baterías de ion-litio, en particular, han experimentado aumentos constantes en capacidad de rendimiento y a la vez han reducido notablemente los costos por unidad de almacenamiento. Durante la próxima década, los avances en tecnología de almacenamiento de energía podría hacer que los vehículos eléctricos (híbridos, híbridos enchufables, y todo-eléctrico) alcancen costos competitivos en relación con los vehículos con motores de combustión interna. Respecto de la red de energía eléctrica, los sistemas avanzados de almacenamiento de baterías pueden contribuir a la integración de la energía solar y eólica y mejorar su calidad mediante el control de variaciones de frecuencia, manejando así los picos de carga y reduciendo los costes, lo cual evitará posponer la expansión de infraestructura de los servicios públicos. En las economías en desarrollo, los sistemas de baterías / solares tienen el potencial de generar energía confiable en lugares a los que esta nunca ha llegado.

La impresión en 3D

Hasta ahora, la impresión 3D ha sido ampliamente utilizada por los diseñadores de productos y aficionados y para algunas aplicaciones seleccionadas de fabricación. Sin embargo, el rendimiento de aditivo de fabricación de maquinaria está mejorando, la gama de materiales está en expansión y los precios (tanto para impresoras y materiales) disminuyen rápidamente, con lo cual la impresión 3D llegaría a un punto en el que podría ver su rápida adopción por los consumidores e incluso para más usos de fabricación. Con la impresión en 3D una idea puede ir directamente desde un archivo de diseño 3D a una pieza acabada o producto, lo que podría saltarse muchas etapas de fabricación tradicionales. Es importante destacar que la impresión 3D permite la producción a la carta, lo que tiene implicaciones interesantes para los fabricantes, así como para las cadenas de suministro y de almacenamiento en términos de costos. La impresión en 3D también puede reducir la cantidad de material desperdiciado en la fabricación y crear objetos que son difíciles o imposibles de producir con técnicas tradicionales. Los científicos tienen aún órganos *bioprinted* que utilizan una técnica de impresión de inyección de tinta a la capa de células madre humanas junto con el apoyo de soportes y sus múltiples usos en la reproducción exacta de objetos. Algunos dicen que en el futuro se sustituirán órganos humanos exactos por estas reproducciones y que la tecnología ayudará en el futuro a darle las funcionalidades necesarias.

Uso de materiales avanzados

Durante las últimas décadas, los científicos han descubierto maneras de producir materiales con increíbles atributos, materiales inteligentes que cuentan con autosanación o autolimpieza; memoria de metales que pueden volver a su forma original; cerámicas piezoeléctricas y cristales que se convierten en energía de presión; y nanomateriales. Los nanomateriales –en particular– se destacan en términos de su alta tasa



de mejora, amplio potencial de aplicabilidad y potencial para impulsar el impacto económico masivo a largo plazo. En una nanoescala (menos de 100 nanómetros), las sustancias ordinarias adquieren nuevas propiedades, mayor reactividad, propiedades eléctricas inusuales, una enorme fuerza por unidad de peso que puede permitir nuevos tipos de medicamentos, recubrimientos superdelgados, materiales compuestos más fuertes y otras mejoras. Nanomateriales avanzados, como el grafeno y los nanotubos de carbono, podrían producir impactos particularmente significativos, por ejemplo, podrían ayudar a crear nuevos tipos de pantallas y baterías supereficientes y células solares. Finalmente, las empresas de la industria farmacéutica ya están avanzando en la investigación para utilizar nanopartículas con el objetivo de aplicarlos en tratamientos con fármacos para enfermedades como el cáncer.

Sistemas avanzados de exploración y recuperación de petróleo y gas

La capacidad de extraer las denominadas reservas no convencionales de petróleo y gas desde formaciones esquistos rocosas es una revolución tecnológica que ha ido adquiriendo fuerza durante casi cuatro décadas. La combinación de perforación horizontal y la fracturación hidráulica hace que sea posible llegar a los depósitos de petróleo y gas que se sabe que existen en los Estados Unidos y en otros lugares, pero que no eran económicamente accesibles por métodos de perforación convencionales. El impacto potencial de esta tecnología ha recibido una enorme atención.

Con las mejoras continuas, esta tecnología podría aumentar significativamente la disponibilidad para contar con combustibles fósiles por décadas y producir una gran contribución inmediata para las industrias intensivas en energía como la petroquímica de fabricación. Con el tiempo, la mejora de la tecnología para la exploración y recuperación de petróleo y gas podría incluso desbloquear nuevos tipos de reservas, que incluyen metano de carbón, areniscas apretadas y clatratos de metano (también conocido como hidratos de metano) y marcan potencialmente el comienzo de otra “revolución” energética.

Utilización de energía renovable

Las fuentes de energías renovables como la energía solar, eólica, hidroeléctrica y las olas del océano mantienen la promesa de ser una fuente inagotable de energía que contribuirá a atenuar el cambio climático o la preocupación por la competencia de los combustibles fósiles. La tecnología de células solares está progresando con especial rapidez. En las últimas dos décadas, el costo de la energía producida por las células solares se ha reducido desde casi \$ 8 por vatio hasta un décimo de esta cantidad. Mientras tanto, la energía eólica constituye una proporción cada vez mayor de la producción de electricidad renovable. Las fuentes de energía renovables como la solar y eólica vienen siendo más adoptadas a escala de economías avanzadas, como Estados Unidos y la Unión Europea. Incluso más importante, China, India y otras economías emergentes tienen planes ambiciosos para la adopción de energía solar y energía eólica, las cuales les podrían permitir obtener un rápido y mayor crecimiento económico, al tiempo que mitiga la creciente preocupación por la contaminación.

3.6 Entorno ambiental

Para el análisis del entorno ambiental, resulta importante tener en cuenta que hacia 2050 la población mundial pasará de 7 mil millones de personas a más de 9 mil millones y que la economía mundial crecerá casi cuatro veces, con una creciente demanda de energía y de recursos naturales. Asimismo, se prevé

que las tasas de crecimiento promedio del PIB disminuirán en China e India, en tanto que África podría experimentar las mayores tasas de crecimiento del mundo entre 2030 y 2050.

Se estima, por otra parte, que un cuarto de la población de los países de la OCDE tenga más de 65 años en 2050, en contraste con el 15% de hoy. También es probable que China e India observen un envejecimiento significativo en su población, mientras que se espera que crezcan rápidamente las poblaciones jóvenes en otras partes del mundo, especialmente en África. Estos cambios demográficos aunados a estándares de vida más elevados llevan implícita una transformación en los estilos de vida y los modelos de consumo, lo cual tendrá consecuencias considerables para el medio ambiente. Se proyecta que hacia 2050 casi el 70% de la población mundial será urbano, lo que magnificará desafíos como la contaminación atmosférica, la congestión del transporte y la gestión de la basura²⁵.

Se estima que una economía mundial cuatro veces mayor que la de hoy emplee 80% más energía en 2050. A falta de políticas más efectivas, la proporción de energía fósil en el consumo energético mundial permanecerá en cerca de 85%. Se prevé que las economías emergentes de Brasil, Rusia, India, Indonesia, China y Sudáfrica (el grupo BRIICS) sean las que consuman más energía. Se estima también que la superficie mundial dedicada a la agricultura se incrementará, si bien a un ritmo decreciente, para alimentar a una población en constante aumento con preferencias alimentarias cambiantes.

Bajo este escenario, las presiones sobre el medio ambiente derivadas del aumento de la población y los crecientes estándares de vida, sobrepasarán los avances en el combate a la contaminación y la eficiencia de los recursos. Se prevé que la degradación y erosión del capital ambiental natural continuará hacia 2050, con el riesgo de que se presenten alteraciones irreversibles que podrían poner en peligro dos siglos de crecimiento en los estándares de vida.

Cambio climático

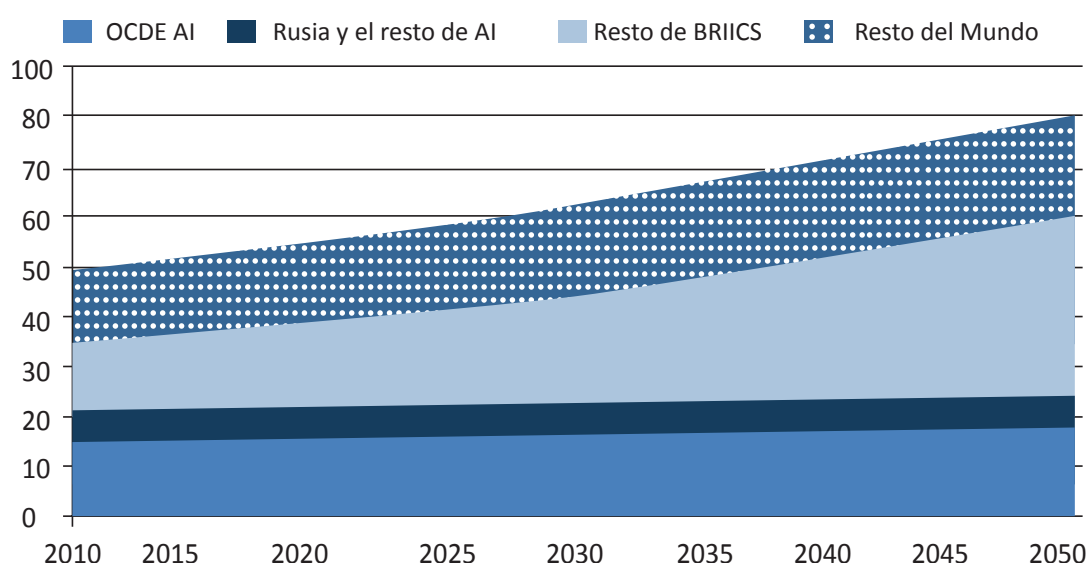
Se prevé que las emisiones globales de gases de efecto invernadero (GEI) lleguen a elevarse en 50%, principalmente por el incremento de 70% en las emisiones de CO² relacionadas con la generación de energía. La concentración de GEI en la atmósfera podría alcanzar 685 partes por millón (ppm) hacia 2050. Como resultado, se proyecta que el aumento de la temperatura media global sea de entre 3 °C y 6 °C hacia el final de siglo, lo cual superará la meta acordada internacionalmente de limitarlo a 2 °C por encima de los niveles preindustriales. Las acciones para mitigar los GEI a que se comprometieron los países en los Acuerdos de Cancún durante la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Cambio Climático, serán insuficientes para evitar que la temperatura global promedio exceda el umbral de los 2 °C, a menos que se lleven a cabo reducciones rápidas y costosas de emisiones después de 2020. Superar el umbral de los 2 °C podría alterar los patrones de lluvia, incrementar el derretimiento de glaciares y hielos permanentes, provocar el aumento del nivel del mar y acentuar la intensidad y la frecuencia de fenómenos meteorológicos extremos. Ello haría más difícil la capacidad adaptación de las personas y de los ecosistemas.

²⁵ Esta sección está basada en el *Informe Perspectivas ambientales de la OCDE hacia 2050. Consecuencias de la inacción*. OCDE (2012).

Pérdida de biodiversidad

Se prevé que continuará la pérdida de biodiversidad, especialmente en Asia, Europa y Sudáfrica. En el ámbito global, se estima que la biodiversidad terrestre (medida como la abundancia media de especies —AME—, un indicador para calcular cuán intacto está un ecosistema natural) disminuirá un 10% adicional hacia 2050. Se pronostica que la extensión de los bosques primarios, ricos en biodiversidad, se reducirá en un 13%.

Gráfico 3.18 Emisión de GEI por región: escenario de referencia, 2010 – 2050



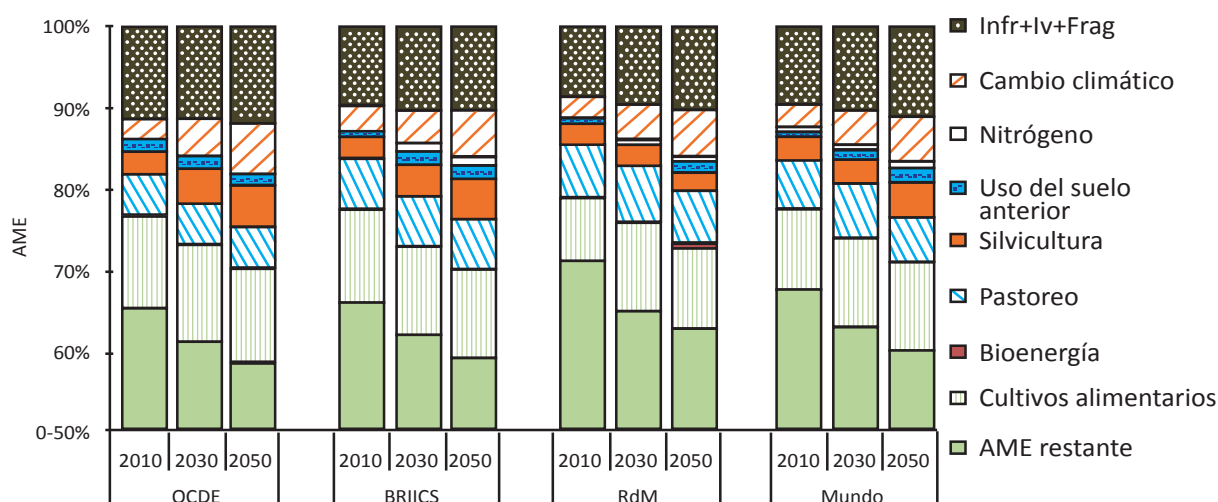
Notas: “OCDE AI” designa al grupo de países de la OCDE que también forma parte del Anexo I del Protocolo de Kioto. GtCO₂e= Giga toneladas de CO₂ equivalente.

Fuente: Escenario de referencia de Perspectivas ambientales de la OCDE; resultados del modelo ENV-Linkages de la OCDE.

Entre los principales factores determinantes de la pérdida de biodiversidad se encuentran el cambio de uso de suelo (por ejemplo, la agricultura), la expansión de la silvicultura comercial, el desarrollo de infraestructura, la ampliación de asentamientos humanos y la fragmentación de hábitats naturales, así como la contaminación y el cambio climático.

Se proyecta que el cambio climático sea el factor de pérdida de biodiversidad de más rápido crecimiento hacia 2050, seguido por la silvicultura comercial y, en menor escala, las tierras destinadas a la producción de bioenergía. Cerca de un tercio de la biodiversidad en agua dulce en el mundo ya se ha perdido, y se proyecta una mayor pérdida hacia 2050. El deterioro de la biodiversidad amenaza el bienestar humano, sobre todo en el caso de los pobres de zonas rurales y las comunidades indígenas cuyo medio de subsistencia a menudo depende directamente de la biodiversidad y de los beneficios de los ecosistemas. Se estima que la pérdida agregada de biodiversidad y de los beneficios de los ecosistemas vinculados a la pérdida global de bosques, por ejemplo, es de entre 2 y 5 billones de dólares cada año, de acuerdo con el estudio titulado *Economía de los Ecosistemas y la Biodiversidad* (TEEB).

Gráfico 3.19 Efectos de los diferentes factores de presión sobre la AME terrestre: escenario de referencia, 2010 a 2050



Fuente: Escenario de referencia de Perspectivas ambientales de la OCDE; resultados del modelo IMAGE.

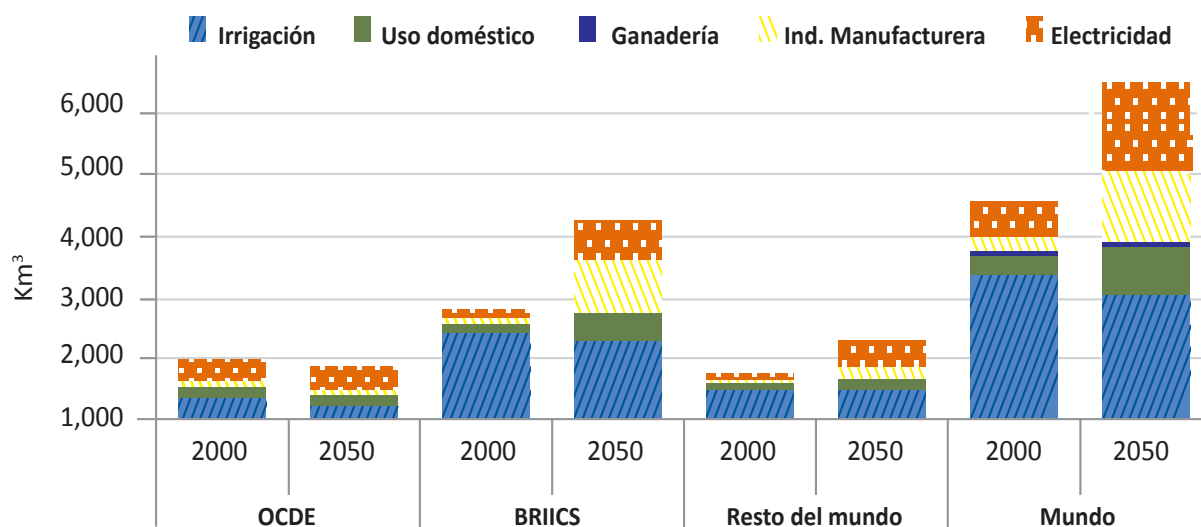
Disponibilidad de agua dulce

Habrán 2 mil 300 millones de personas más que hoy (en total, más de 40% de la población global) que vivirán en cuencas hidrográficas con un estrés hídrico severo, en particular en el norte y el sur de África, Asia Central y del Sur. Se pronostica que la demanda mundial de agua aumentará en un 55%, debido a la creciente demanda de la industria (+400%), la generación de energía termoeléctrica (+140%) y el uso doméstico (+130%). (Véase gráfico 3.20). Ante la competencia de tales demandas en el escenario de referencia se ve poco margen para el incremento del agua de riego.

Los caudales ambientales estarán en disputa, lo que pondrá en riesgo a los ecosistemas. El agotamiento de los mantos acuíferos podría ser la mayor amenaza para el abastecimiento agrícola y urbano en diversas regiones. Se estima que la contaminación por nutrientes derivada de las aguas residuales urbanas y agrícolas empeorará en la mayoría de las regiones, lo que intensificará la eutrofización y dañará la biodiversidad acuática. Se espera que aumente el número de personas que tendrá acceso a una fuente mejorada de abastecimiento de agua (aunque ello no significa necesariamente agua segura para el consumo humano), en especial en el grupo de BRIICS.

Sin embargo, a nivel global se prevé que más de 240 millones de personas carecerán de dicho acceso hacia 2050. Es poco probable que el África subsahariana alcance hacia 2015 la Meta de Desarrollo del Milenio (MDM) de reducir a la mitad el número de personas que carecían de acceso a una fuente mejorada de abastecimiento de agua en 1990. La MDM para los servicios sanitarios tampoco será alcanzada hacia 2015; para 2050, se proyecta que mil 400 millones de personas seguirán sin acceso a servicios sanitarios básicos.

Gráfico 3.20 Demanda mundial de agua: escenario de referencia, 2000 y 2050



Fuente: Escenario de referencia de Perspectivas ambientales de la OCDE; resultados del modelo IMAGE.

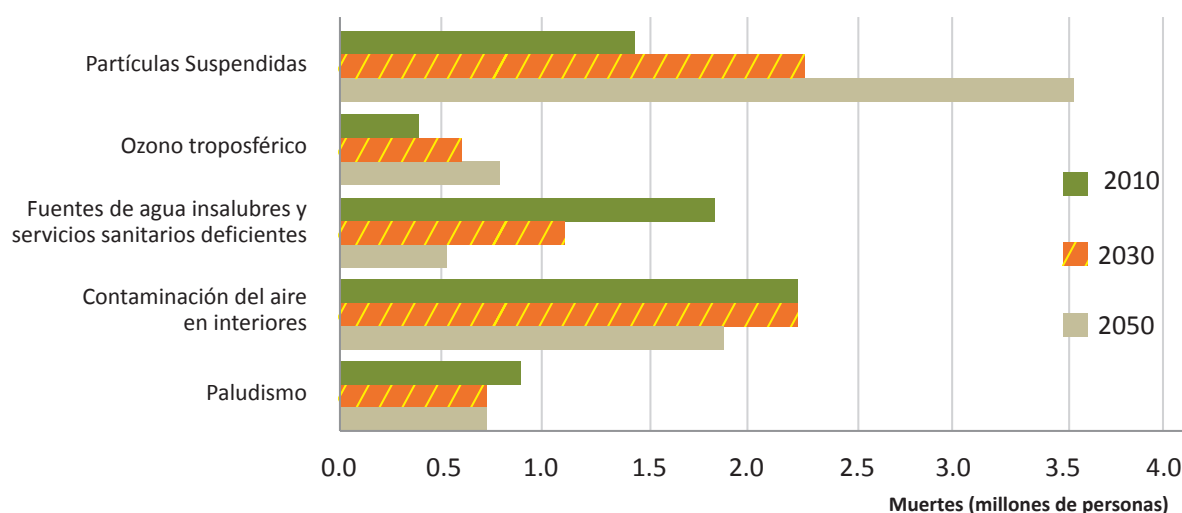
Contaminación del aire y mortalidad prematura

Las concentraciones de contaminación del aire en algunas ciudades, particularmente en Asia, ya exceden por mucho los niveles de seguridad señalados por la Organización Mundial de la Salud (véase gráfica 7.21). Se calcula que hacia 2050 el número de muertes prematuras derivadas de la exposición a partículas suspendidas será mayor del doble actual y alcanzará los 3,6 millones anuales en el mundo, la mayoría de las cuales ocurrirán en China e India.

Debido al envejecimiento y concentración de la población en zonas urbanas, es probable que los países de la OCDE presenten algunas de las tasas más elevadas de muerte prematura a causa del ozono troposférico, solo por debajo de la India. La cantidad de enfermedades relacionadas con la exposición a químicos peligrosos es significativa alrededor del mundo, pero es más severa en los países no miembros de la OCDE, en donde las medidas de seguridad relacionadas con productos químicos aún son insuficientes.

A pesar de ello, se prevé que en el escenario de referencia los países no pertenecientes al grupo de la OCDE incrementarán considerablemente su producción de químicos y que los BRIICS sobrepasarán a la OCDE en ventas globales hacia 2050. Si bien los gobiernos de la OCDE están avanzando en la evaluación de la exposición humana a los químicos, todavía es limitado el conocimiento de su impacto en la salud.

Gráfico 3.21 Muertes prematuras mundiales relacionadas con riesgos ambientales seleccionados: escenario de referencia, 2010 a 2050



Nota: Solamente mortalidad infantil.

Fuente: Escenario de referencia de Perspectivas ambientales de la OCDE; resultados del modelo IMAGE.

3.7 Identificación de tendencias generales

Sobre la base del mapeo de las tendencias en los campos antes señalados, se han identificado un total de 25 tendencias. A continuación se ofrece la relación de las tendencias en función de los campos temáticos a los que pertenecen.

Tendencias de carácter político institucional

- Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho
- Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana
- Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales
- Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno
- Mejoramiento de la calidad regulatoria

Tendencias de carácter económico

- Crecimiento del PBI
- Incremento de la inversión privada y el empleo
- Reducción de la brecha de infraestructura económica y social
- Disminución del peso de la economía informal

- Mantenimiento del equilibrio macroeconómico

Tendencias de carácter social

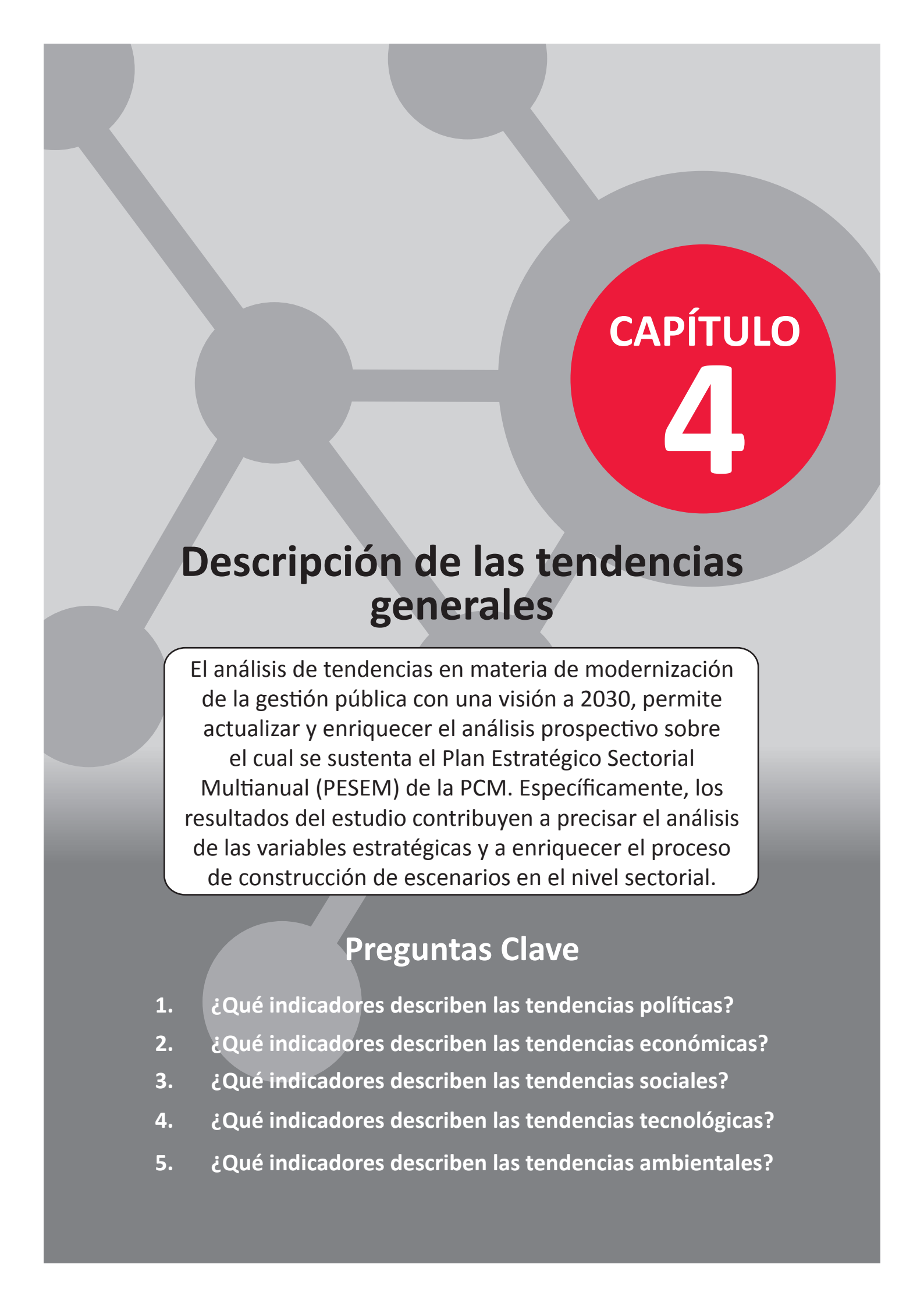
- Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades
- Acentuación de la transición demográfica del país
- Expansión urbana ordenada y reducción del déficit de vivienda
- Mejoramiento de la seguridad ciudadana
- Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias

Tendencias de carácter tecnológico

- Masificación del uso de internet en todo el país
- Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos
- Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos
- Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas
- Mayor integración económica del Perú al mundo a través de las TIC

Tendencias de carácter medioambiental

- Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos
- Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)
- Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas
- Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos
- Uso descontrolado de productos transgénicos



CAPÍTULO 4

Descripción de las tendencias generales

El análisis de tendencias en materia de modernización de la gestión pública con una visión a 2030, permite actualizar y enriquecer el análisis prospectivo sobre el cual se sustenta el Plan Estratégico Sectorial Multianual (PESEM) de la PCM. Específicamente, los resultados del estudio contribuyen a precisar el análisis de las variables estratégicas y a enriquecer el proceso de construcción de escenarios en el nivel sectorial.

Preguntas Clave

1. ¿Qué indicadores describen las tendencias políticas?
2. ¿Qué indicadores describen las tendencias económicas?
3. ¿Qué indicadores describen las tendencias sociales?
4. ¿Qué indicadores describen las tendencias tecnológicas?
5. ¿Qué indicadores describen las tendencias ambientales?



Capítulo 4. Descripción de las tendencias generales

La selección de las tendencias generales con mayores niveles de probabilidad de ocurrencia se ha realizado tomando en consideración los resultados de un estudio de opinión bajo la metodología Delphi, realizada en el mes de febrero del presente año. El cuestionario base del estudio fue consultado con un panel de cincuenta expertos pertenecientes a los sectores público, privado y académico.

4.1 Descripción de las tendencias de carácter político-institucional

A. Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho

La tendencia hacia la mejora de la gobernabilidad se traduce en la búsqueda de una sociedad democrática, en la que exista plena vigencia de los derechos humanos, sin discriminación y con acceso a la justicia, prevención y gestión de conflictos, vigencia de gobiernos descentralizados, eficientes y transparentes²⁶. Esta acción requiere a su vez el fortalecimiento del estado de derecho que, según la ONU, es un principio de gobierno que exige adoptar medidas, políticas y medios para garantizar el respeto y cumplimiento de las leyes, compatibles con las normas y principios internacionales de los derechos humanos, con igualdad ante la ley, equidad en su aplicación y transparencia en los procesos.

Estos dos conceptos permiten evaluar el desempeño de un gobierno respecto del logro de asegurar la resolución de los conflictos y problemas sociales, por lo que existe una relación entre la reducción de la mortalidad infantil, el incremento de la tasa de ingreso a la educación y el crecimiento del PBI per cápita con la mejora en la gobernabilidad. Según el PNUD, la gobernabilidad democrática puede ser medida por la calidad de la interacción y relación entre gobierno y gobernados, habilidad de garantizar derechos individuales y articular derechos y obligaciones colectivas (estado de derecho, inclusión y participación)²⁷; mientras que el Banco Mundial usa los índices de efectividad gubernamental e índice del estado de derecho.

En el Perú, la mejora de la gobernabilidad ha sido de -0,28, según medición del Banco Mundial.

B. Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana

La tendencia hacia la mayor participación ciudadana funciona de acuerdo al entorno político y con la voluntad individual de quienes desean participar en la búsqueda del desarrollo y mejora del país. La participación ciudadana es un ingrediente fundamental para una gestión pública democrática y un componente esencial para la descentralización y modernización²⁸.

²⁶ Véase la página web de la PNUD, en el campo de Gobernabilidad Democrática.

²⁷ Gerardo Berthin. *Herramientas de Gobernabilidad y Descentralización*. Escuela pnud. org

²⁸ Revista de Ciencia Política (2006). “Descentralización y democracia en Chile: análisis sobre la participación ciudadana en el presupuesto participativo y el plan de desarrollo comunal”, 26 (2).



Entre los indicadores que logran medir la importancia de esta tendencia destacan el Índice de voz y rendición de cuentas y el Índice de democracia, medido por el Banco Mundial. Asimismo, la organización no gubernamental IDEA considera el Índice de estabilidad política y ausencia de violencia y el Índice de calidad regulatoria que muestra la mejora de la habilidad del gobierno para formular e implantar políticas que facilitaron y promovieron el desarrollo de su sector privado. En el Perú, el Índice de democracia en el 2014 fue 6,54 dentro de un rango de 0 a 10, lo que evidencia un duro trabajo de mejora continua de los principales actores políticos del país.

C. Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales

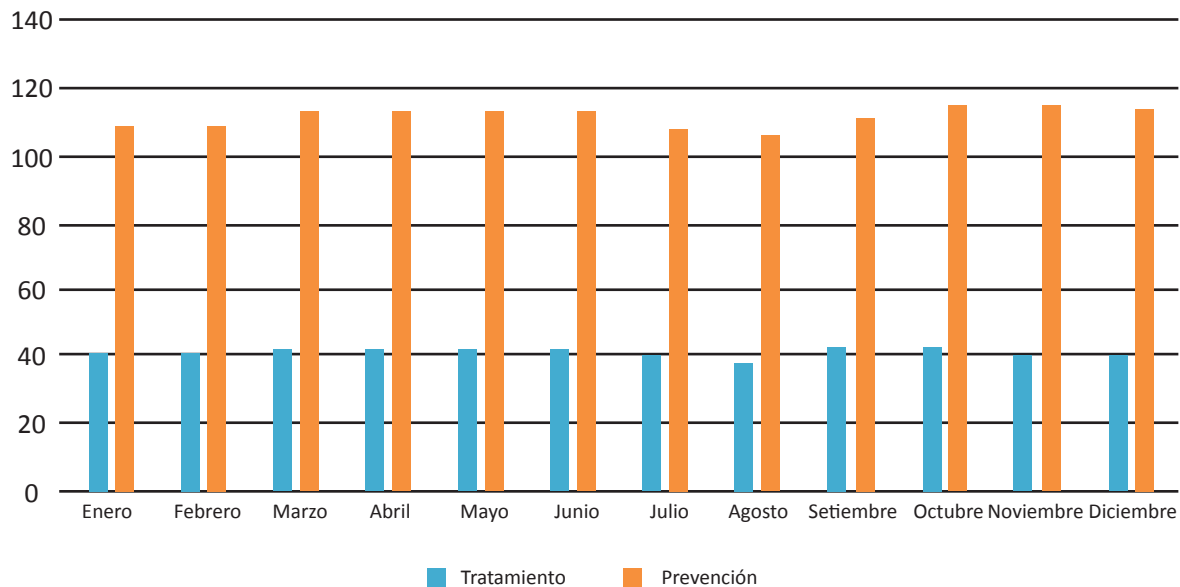
Según la Defensoría del Pueblo (DP), un conflicto social es un proceso complejo en el cual sectores de la sociedad, el Estado o las empresas perciben que sus posiciones, intereses, objetivos, valores, creencias o necesidades son contradictorios, con lo cual se crea una situación que podría derivar en violencia. La complejidad de los conflictos está determinada por el número de actores que intervienen en ellos, la diversidad cultural, económica, social y política, las formas de violencia que se pueden presentar, o la debilidad institucional para atenderlos, entre otros elementos.

En materia de conflictos, la DP despliega sus facultades de defensa y supervisión para prevenir e intermediar con el fin de evitar situaciones que puedan amenazar o violar los derechos fundamentales, afectar la gobernabilidad local, regional o nacional y abrir el camino a procesos de diálogo que contribuyan a su solución. Asimismo, desde el año 2004 realiza un monitoreo de los conflictos sociales con publicaciones periódicas mensuales que son puestas en conocimiento de los sectores llamados a resolver sus controversias.

Por otra parte, según la PCM, en la gestión pública, la realización de un balance cumple con dos objetivos fundamentales: por una parte, analizar las fortalezas y debilidades de las intervenciones públicas vinculadas a la gestión de la conflictividad; y por otra parte, este análisis nos permite prever la evolución de un fenómeno o proceso y mejorar las estrategias en cada situación o evento en especial. En ese sentido, tenemos entonces que, durante el año 2015, el número de casos abordados en la etapa de prevención oscila entre 107 registrados en el mes de agosto y 115 casos registrados en el mes de octubre. Mientras que en la fase de tratamiento, los meses de marzo, abril y mayo fueron los que registraron el mayor número de situaciones de conflicto (43 en cada mes) y, por el contrario, agosto fue el mes que registró el menor número de casos (39), con lo que podemos afirmar que agosto fue el periodo en el que se gestionó el menor número de casos tanto en prevención como en tratamiento (véase gráfico 4.1).

La labor de estas dos entidades públicas, la DP y la PCM, es acompañada por varios organismos de carácter no gubernamental, de carácter nacional e internacional, y cuenta usualmente con la participación de los gobiernos regionales y locales.

Gráfico 4.1 Casos en tratamiento y prevención, año 2015



Fuente: ONDS-PCM base de datos enero-diciembre

D. Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno

La corrupción es una de las principales preocupaciones de la población peruana, percibida únicamente por debajo de la falta de seguridad. En sus diversas expresiones, como el tráfico de influencias o la obtención de favores ilícitos a cambio de dinero u otros, la corrupción constituye la vulneración de los derechos humanos. La corrupción es contraria a la democracia y conduce a la sustitución del interés público por el interés privado de quienes se benefician del acto de corrupción²⁹.

Si bien la corrupción es un fenómeno mundial, en el caso de países como el Perú se da una especial connotación, pues se plasma en el desvío de fondos destinados al desarrollo que agudiza el deterioro de los sistemas de salud, educación y seguridad ciudadana, entre otros. Además, profundiza la desigualdad social. Según declaraciones del Secretario General de la ONU, Ban Ki-Moon, la corrupción en países en vías de desarrollo se traduce en puentes, hospitales y escuelas que nunca pudieron construirse y personas que deben vivir sin los beneficios de estos servicios.

²⁹ Grupo de Trabajo Contra la Corrupción (GTCC). (2012). *Informe de la Lucha Contra la Corrupción en el Perú 2011 - 2012*

Gráfico 4.2 Principales problemas del país



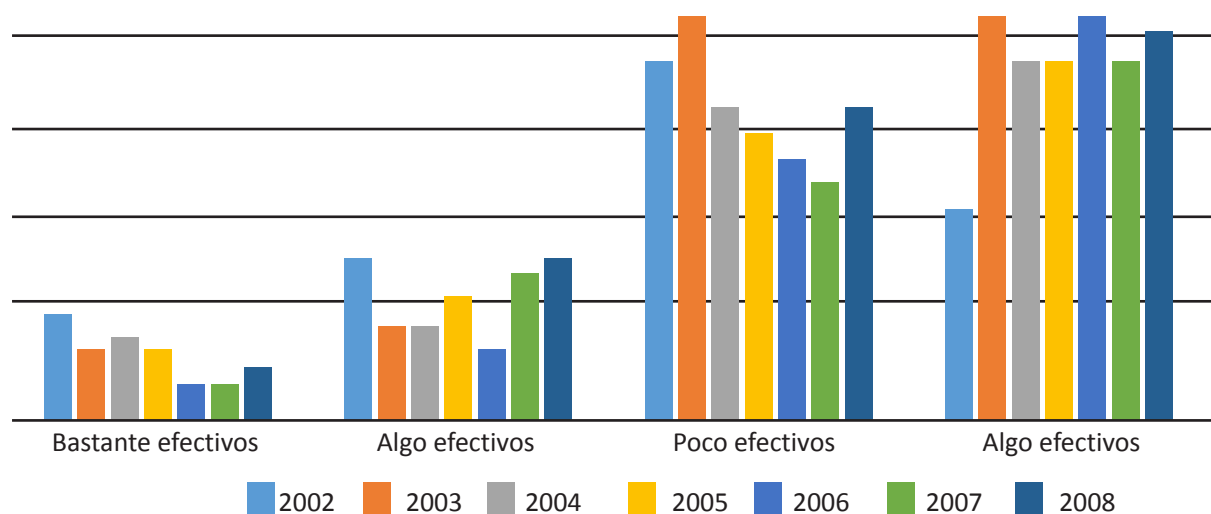
Fuente: VII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú. Ipsos Apoyo

En la actualidad, la mayoría de peruanos (47%) considera a la corrupción como el principal problema que enfrenta el Estado, hecho que impide lograr el desarrollo del país.

La corrupción no solo es percibida en el sector público. Cuatro de cada cinco personas considera que las empresas son corruptas y que de cada 100 empresarios, 65 podrían serlo. Un porcentaje significativo de estas empresas están vinculadas al sector extractivo (minería formal e informal, energía, petróleo, gas, etc.), y ello constituye un factor adicional en el marco de la frágil relación existente en muchas zonas del país entre las empresas, Estado y la población.

Por otro lado, en la ciudadanía existe una tendencia preocupante hacia la tolerancia de la corrupción, especialmente en cuanto a los actos considerados “menores”, como dar “incentivos” a funcionarios para agilizar los trámites en el sector público. Este tipo de actos de corrupción son generalmente aceptados como “normales”. A esto se suma el hecho que un sector ampliamente mayoritario de la población (82%) percibe como poco o nada efectivas las denuncias por corrupción, lo que lleva a que solo el 9% de los ciudadanos denuncie un acto de corrupción.

Gráfico 4.3 Efectividad de las denuncias de corrupción



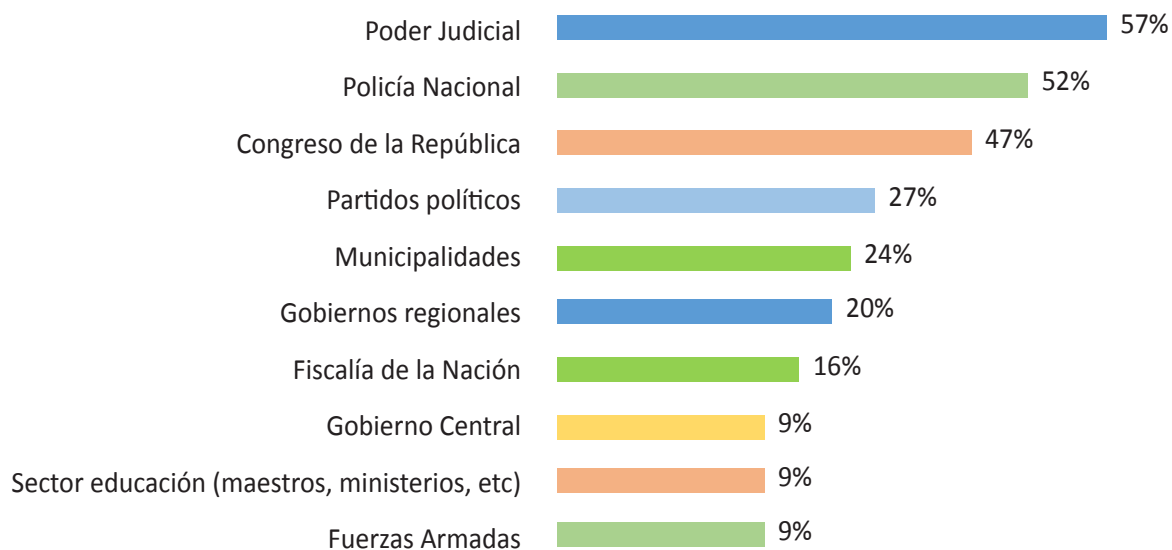
Fuente: VII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú. Ipsos Apoyo

El panorama se vuelve más complejo cuando se conoce que la ciudadanía tiene la percepción de que los servidores públicos, que deberían cumplir el rol de decisión e implementación en materia de justicia, como los policías, fiscales y jueces, son los más propensos a ser sobornados. La percepción de que los policías y jueces son los servidores públicos más propensos a participar de un acto de corrupción tiene correspondencia con las instituciones que son consideradas como las más corruptas. En este caso, el 56% considera que el Poder Judicial es la institución más corrupta del país, seguida de la Policía Nacional, el Congreso de la República, los partidos políticos, entre otras instituciones.

El desprestigio del Poder Judicial y la Policía Nacional es un factor importante que debe tomarse en cuenta en la convulsionada coyuntura del país, en donde estas instituciones deberían jugar un rol protagónico en la resolución de los conflictos sociales. Esta situación extiende la brecha entre la legalidad y los mecanismos informales con los que gran parte de la población resuelve sus conflictos.

De igual manera, el Congreso de la República es percibido como una de las instituciones más corruptas del país. Según la encuesta “Negligencia, Violencia y Corrupción” (octubre, 2011), realizada por Ipsos Apoyo, el 72% de encuestados consideraba que se debía eliminar la inmunidad parlamentaria como parte de las medidas e iniciativas para luchar contra la corrupción en esta institución. El desprestigio de los partidos políticos y del Congreso de la República lleva a que tampoco se constituyan como puentes o interlocutores válidos entre los intereses de la población y el gobierno, con lo que se crea un insumo más para el estallido de los diversos mecanismos de desfogue social como movilizaciones y paralizaciones. No se puede pensar seriamente en fortalecer la democracia y las instituciones cuando la población percibe que de cada 100 políticos, 76 son corruptos.

Gráfico 4.4 Instituciones más corruptas del país



Fuente: VII Encuesta Nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú. Ipsos Apoyo

Se aprecia un escenario complejo, estrechamente vinculado con la fragilidad del sistema democrático, con instituciones débiles y percibidas como corruptas al igual que los actores políticos y de gobierno, tolerancia hacia la “pequeña corrupción” e impunidad para la “gran corrupción” y es notoria la ausencia de voluntad política para enfrentarla. Las herramientas para luchar contra ella son diversas y transversales. La lucha contra la corrupción tiene todavía un largo camino por recorrer, pero es una apuesta estratégica, un camino necesario para el bienestar de la sociedad actual y las futuras generaciones.

E. Mejoramiento de la calidad regulatoria

La importancia de trámites simples y eficientes³⁰

No es sorprendente que exista una relación positiva y significativa entre la calidad regulatoria y la inversión privada (como porcentaje del PIB). De hecho, la ineficiencia en la burocracia gubernamental se identifica como el factor más problemático para hacer negocios en el Perú (aun por encima de la corrupción y las rigideces del mercado laboral). Y esto se refleja en la muy baja posición relativa que obtiene Perú en ciertas variables clave para efectuar negocios e inversiones. En tanto Panamá ocupa la posición más alta (38) en América Latina (en una muestra de 189 países) por la facilidad de abrir negocios, Perú es el peor posicionado entre los países de la Alianza del Pacífico (posición 89). Esto a pesar de ciertas reformas que simplificaron los requerimientos para obtener licencias (como la eliminación del requisito a las micro y pequeñas empresas de depositar el capital inicial en un banco antes de registrarse como empresa). Perú tampoco ocupa un lugar favorable en el proceso de resolución de disputas empresariales en las cortes (posición 100).

³⁰ OCDE (2010). *Guía para mejorar la calidad regulatoria de trámites estatales y municipales e impulsar la competitividad de México*, OECD Publishing.



Un ambiente propicio para los negocios es un factor importante para la prosperidad económica. Hacerle la vida más sencilla a las empresas y facilitar la entrada al mercado formal promueve la competitividad y el crecimiento. Si bien es necesaria la regulación para abrir y operar empresas, en ocasiones su implementación se vuelve un proceso complejo y costoso, lo que desalienta la actividad empresarial. Cuando un emprendedor debe cumplir con numerosos trámites para obtener los permisos, autorizaciones y documentos necesarios para iniciar y operar una empresa, y tiene que tratar con muchas dependencias de los tres niveles de gobierno, se generan redundancias, retrasos y costos adicionales. Además del pago de derechos, cargos e impuestos, los empresarios incurren en un costo de oportunidad por el tiempo que invierten en cumplir con los trámites administrativos. Esto puede llevar también a la aparición de “intermediarios” que gestionan trámites (con frecuencia incurriendo en irregularidades) y hacen que el costo de apertura de una empresa sea excesivo.

Los trámites complicados y los retrasos con frecuencia obligan a algunos empresarios a claudicar y abandonar sus proyectos, otros deciden continuar sin sujetarse a todos los trámites requeridos; de hecho, muchos terminan desarrollando su actividad empresarial en el sector informal. Los negocios que operan en la informalidad, al tratar de pasar desapercibidos por las autoridades, limitan significativamente su potencial de crecimiento y creación de empleos. Los estudios de la OCDE sobre cargas administrativas a nuevas empresas sugieren que existen importantes oportunidades para que México mejore en relación con los otros países miembros. Estos estudios muestran que las economías con los más bajos niveles de productividad también imponen las más altas cargas administrativas a las empresas. En cambio, los países donde las barreras de entrada son bajas, como Canadá o Suiza, son más exitosos al incrementar su productividad, y con ello ofrecer un mayor bienestar a los ciudadanos.

En resumen, simplificar los trámites empresariales y, con ello, mejorar el ambiente de negocios, facilita la creación de empresas en el sector formal de la economía y, por ende, promueve la competencia y la productividad. Trámites sencillos reducen el costo de hacer negocios e incrementan los incentivos para operar en el sector formal, lo que fortalece la capacidad de la economía para crear nuevos empleos. Además, trámites sencillos y eficientes eliminan incentivos para la corrupción.

Proyecciones cuantitativas de las tendencias de carácter político-institucional

Con la finalidad de obtener una mayor precisión en la descripción y análisis de las tendencias identificadas, a continuación se ofrece un análisis prospectivo cuantitativo de las mismas, a través de la proyección de los indicadores clave que operativizan la tendencia correspondiente. En la sección de anexos se puede encontrar mayores detalles sobre los cálculos efectuados, especialmente aquellos referidos a la estandarización de valores, en los casos en los que ha sido necesario.

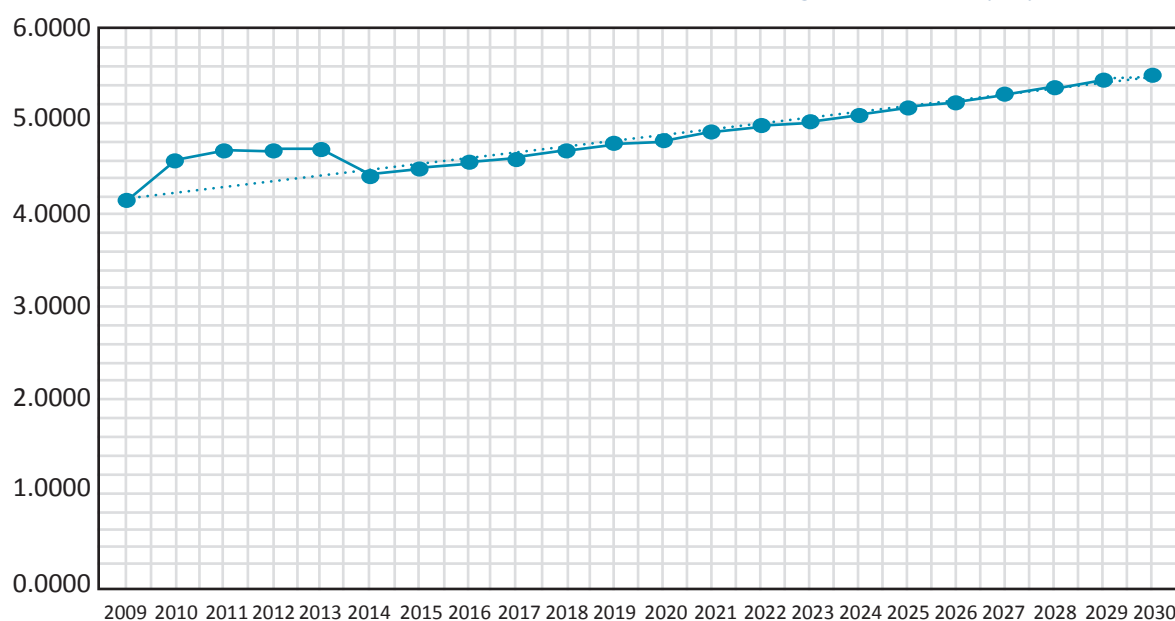
A. Tendencia: Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho

Índice de efectividad gubernamental

Definición. Muestra la percepción de la población sobre la calidad de los servicios públicos, la administración pública y su grado de independencia ante las presiones políticas, así como la formulación y aplicación de políticas que establece el Gobierno Central.

Unidad de medida. Índice (Rango:-2.5 a 2.5)

Gráfico 4.5 Índice de efectividad gubernamental: proyección a 2030



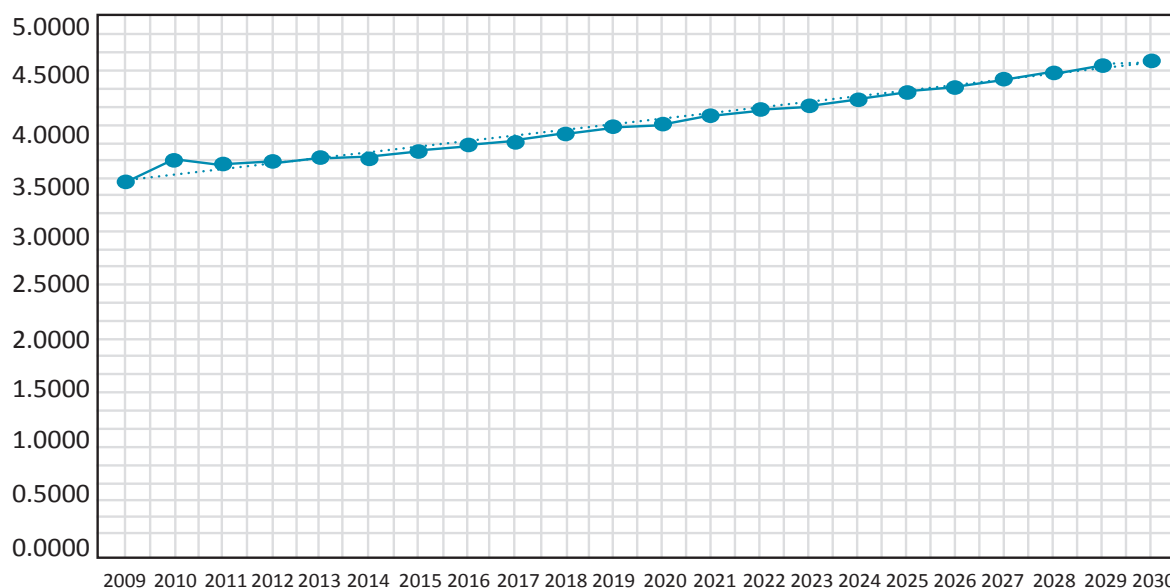
Nota: Los valores obtenidos se encuentran en la escala de -2.5 a 2.5, los cuales se han estandarizado y luego reescalado al rango de 0 a 10.

Índice del Estado de Derecho

Definición. Captura la percepción sobre el grado en que los agentes confían y respetan las reglas de la sociedad en temas como la ejecución de los contratos, cumplimiento de los derechos de propiedad, entre otros.

Unidad de medida. Índice (Rango:-2.5 a 2.5). Los valores obtenidos se encuentran en la escala de -2.5 a 2.5, los cuales se han estandarizado y luego reescalado al rango de 0 a 10.

Gráfico 4.6 Índice de Estado de Derecho: proyección a 2030



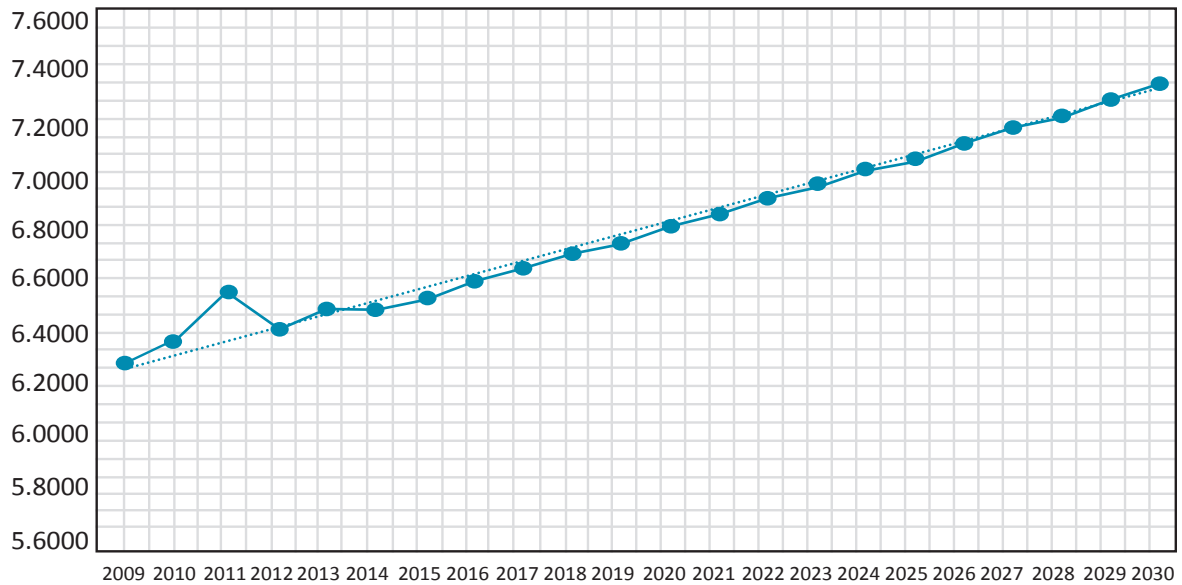
B. Tendencia: Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana

Índice de democracia

Definición. El índice mide el estado de la democracia sobre la base de cinco categorías: proceso electoral y pluralismo; libertades civiles; funcionamiento del gobierno; participación política; y cultura política.

Unidad de medida. Índice (Rango: 0 a 10)

Gráfico 4.7 Índice de democracia: proyección a 2030

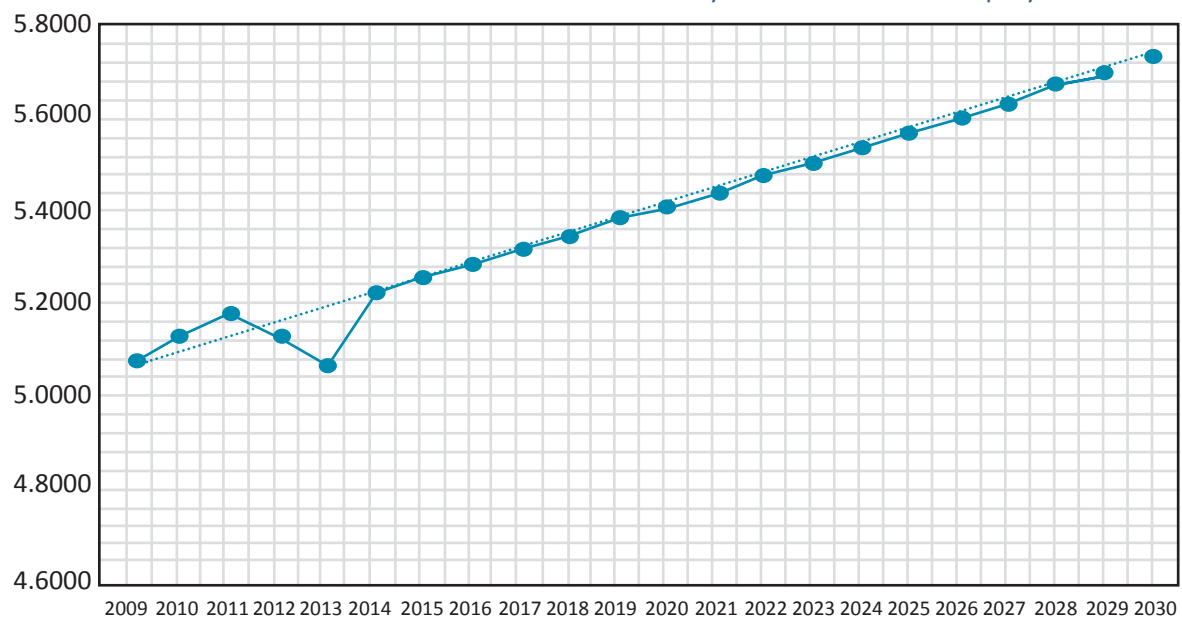


Índice de voz y rendición de cuentas

Definición. Refleja la percepción del grado de participación de los ciudadanos en la elección de su Gobierno, así como de las libertades de expresión, asociación y prensa.

Unidad de medida. Índice (Rango: -2.5 a 2.5). Los valores obtenidos se encuentran en la escala de -2.5 a 2.5, los cuales se han estandarizado y luego reescalado al rango de 0 a 10.

Gráfico 4.8 Índice de voz y rendición de cuentas: proyección a 2030



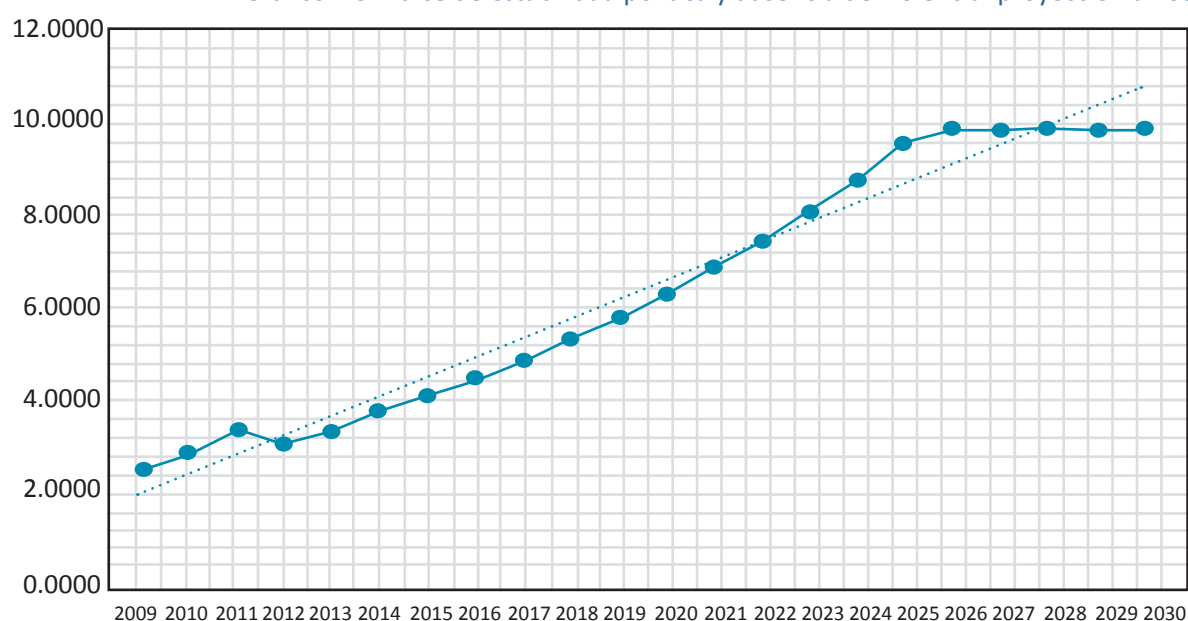
C. Tendencia: Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales

Índice de estabilidad política y ausencia de violencia

Definición. Refleja la percepción de la población sobre la probabilidad de que el Gobierno sea desestabilizado o derrocado por medios inconstitucionales o violentos, incluida la violencia de motivación política y el terrorismo.

Unidad de medida. Índice (Rango:-2.5 a 2.5). Los valores obtenidos se encuentran en la escala de -2.5 a 2.5, los cuales se han estandarizado y luego reescalado al rango de 0 a 10.

Gráfico 4.9 Índice de estabilidad política y ausencia de violencia: proyección a 2030

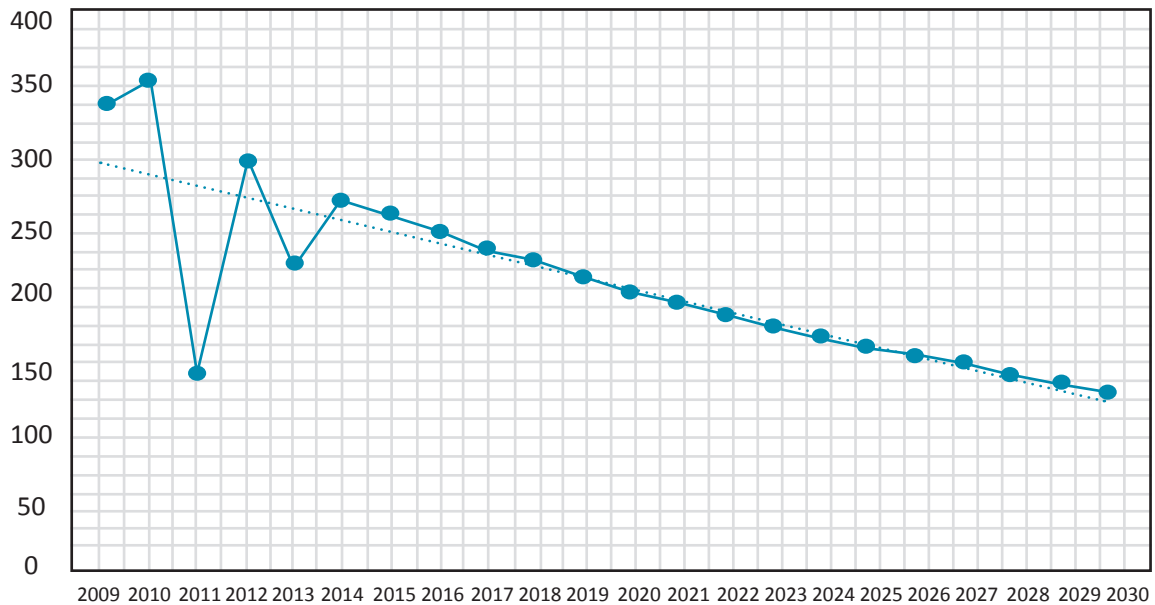


Conflictos sociales

Definición. Es un proceso complejo en el cual sectores de la sociedad, el Estado y las empresas perciben que sus objetivos, intereses, valores o necesidades son contradictorios y esa contradicción puede derivar en violencia.

Unidad de medida. Número

Gráfico 4.10 Número de conflictos sociales: proyección a 2030



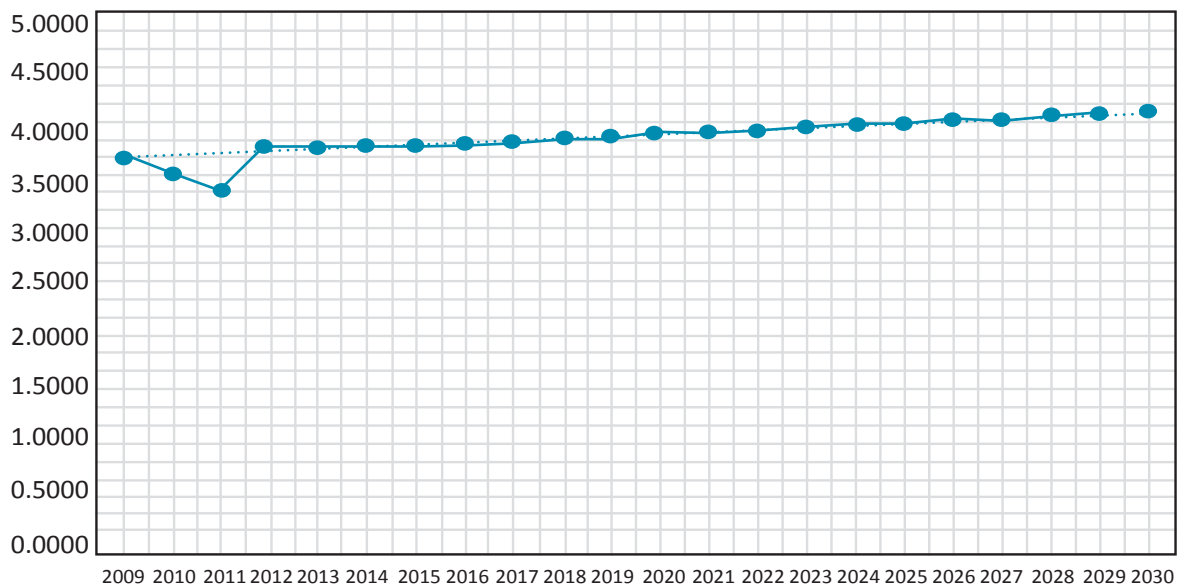
D. Tendencia: Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno

Índice de percepción de la corrupción

Definición. Grado de corrupción que existe en su sector público.

Unidad de medida. Índice (Rango: 0 a 100). Los valores obtenidos se encuentran en la escala de 0 a 100, los cuales se han estandarizado y luego reescalado al rango de 0 a 10.

Gráfico 4.11 Índice de percepción de la corrupción: proyección a 2030

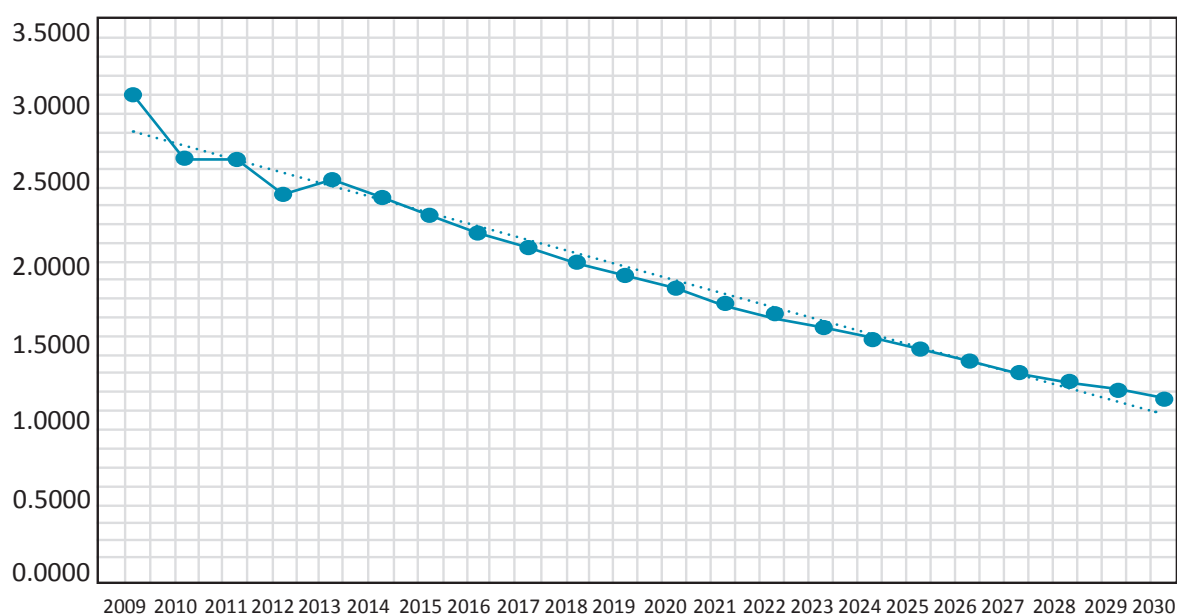


Índice de independencia judicial

Definición. Captura la percepción de las personas sobre la existencia de injerencias en las decisiones judiciales.

Unidad de medida. Índice (Rango: 1 a 7). Los valores obtenidos se encuentran en la escala de 1 a 7, los cuales se han estandarizado y luego reescalado al rango de 0 a 10.

Gráfico 4.12 Índice de independencia judicial: proyección a 2030



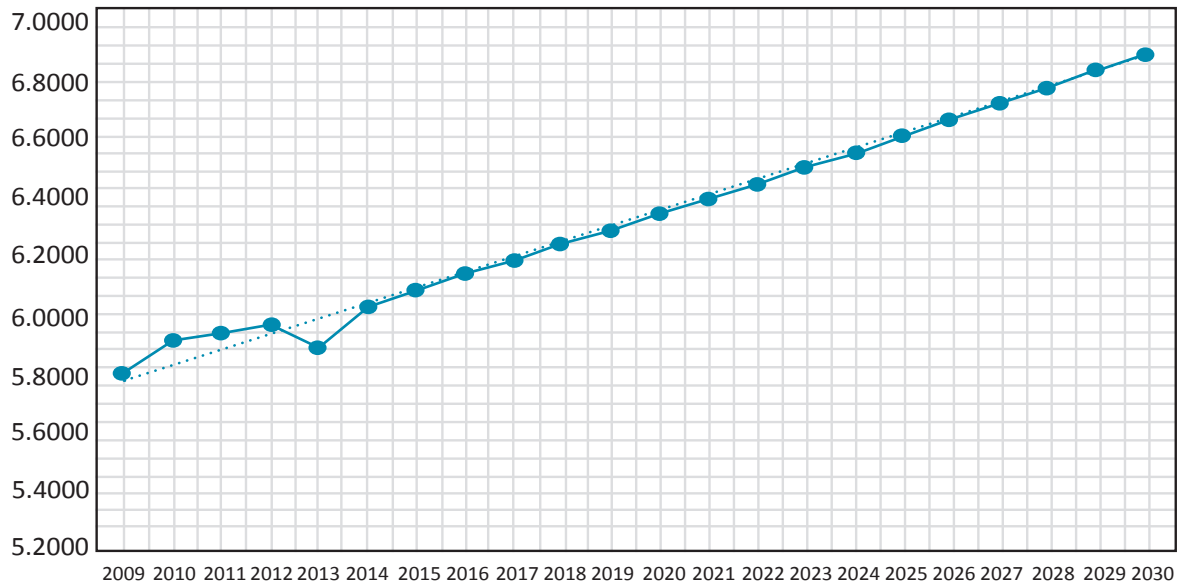
E. Tendencia: Mejoramiento de la calidad regulatoria

Índice de calidad regulatoria

Definición. Muestra la percepción de la población sobre la capacidad del Gobierno para formular y aplicar políticas y reglamentaciones acertadas que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.

Unidad de medida. Índice (Rango: -2.5 a 2.5). Los valores obtenidos se encuentran en la escala de -2.5 a 2.5, los cuales se han estandarizado y luego reescalado al rango de 0 a 10.

Gráfico 4.13 Índice de calidad regulatoria: proyección a 2030

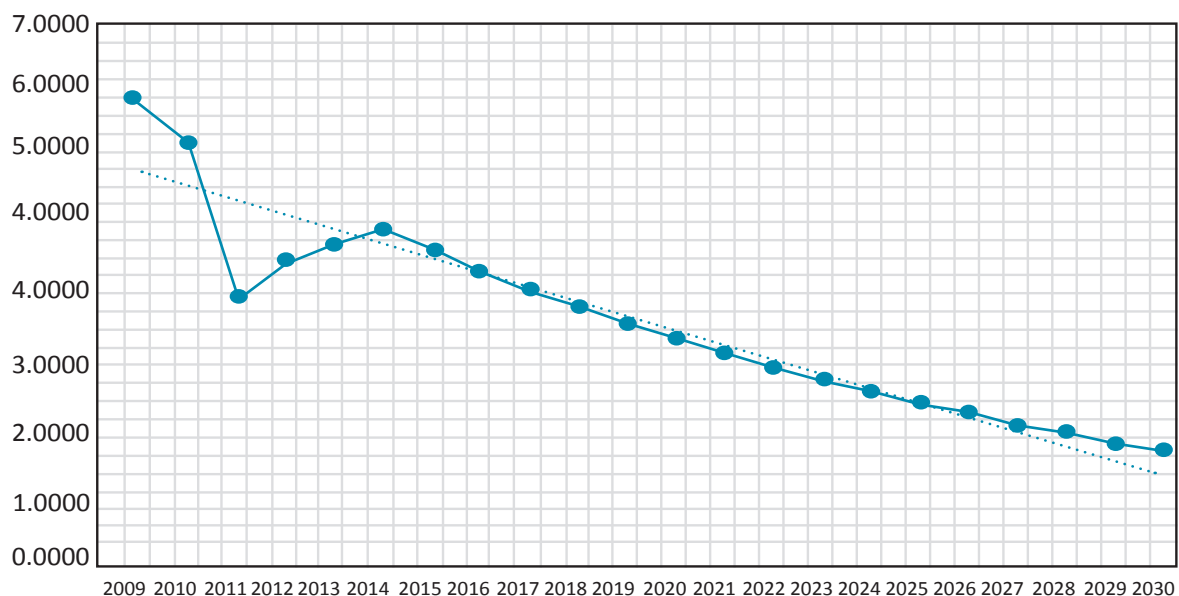


Índice de facilidad para hacer negocios

Definición. Clasifica el promedio simple del percentil de los países en 10 temas que cubre el Doing Business. La clasificación en cada tema es el promedio simple de los percentiles clasificados por los indicadores que lo componen.

Unidad de medida. Índice (Rango: 0 a 100). Los valores obtenidos se encuentran en la escala de 0 a 100, los cuales se han estandarizado y luego reescalado al rango de 0 a 10.

Gráfico 4.14 Índice de facilidad para hacer negocios: proyección a 2030



TENDENCIAS / VARIABLES	INDICADORES	DEFINICIONES	UNIDADES DE MEDIDA	FUENTES
A. Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho	Índice de efectividad gubernamental	Muestra la percepción de la población sobre la calidad de los servicios públicos, la administración pública y su grado de independencia ante las presiones políticas, así como la formulación y aplicación de políticas que establece el Gobierno Central.	Índice (Rango:-2.5 a 2.5)	Banco Mundial -Indicadores de Gobernanza Mundial
	Índice del estado de derecho	Captura la percepción sobre el grado en que los agentes confían y respetan las reglas de la sociedad en temas como la ejecución de los contratos, cumplimiento de los derechos de propiedad, entre otros.	Índice (Rango:-2.5 a 2.5)	Banco Mundial -Indicadores de Gobernanza Mundial
B. Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana.	Índice de democracia	El índice mide el estado de la democracia con base en cinco categorías: proceso electoral y pluralismo; libertades civiles; funcionamiento del gobierno; participación política; y cultura política.	Índice (Rango:0 a 10)	Economist Intelligence Unit
	Índice de voz y rendición de cuentas	Refleja la percepción del grado de participación de los ciudadanos en la elección de su gobierno, así como de las libertades de expresión, asociación y prensa.	Índice (Rango:-2.5 a 2.5)	Banco Mundial - Indicadores de Gobernanza Mundial
C. Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales.	Índice de estabilidad política y ausencia de violencia	Refleja la percepción de la población sobre la probabilidad de que el Gobierno sea desestabilizado o derrocado por medios institucionales o violentos, incluida la violencia de motivación política y el terrorismo.	Índice (Rango:-2.5 a 2.5)	Banco Mundial - Indicadores de Gobernanza Mundial
	Conflictos sociales	Es un proceso complejo en el cual sectores de la sociedad, el Estado y las empresas perciben que sus objetivos, intereses, valores o necesidades son contradictorios y esa contradicción puede derivar en violencia.	Número	Reporte de conflictos sociales - Defensoría del Pueblo
D. Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno.	Índice de percepción de la corrupción	Grado de corrupción que existe en su sector público.	Índice (Rango:0 a 100)	Transparencia Internacional
	Índice de independencia judicial	Captura la percepción de las personas sobre la existencia de injerencias en las decisiones judiciales.	Índice (Rango:1 a 7)	Foro Económico Mundial (WEF), Encuesta de Opinión Ejecutiva

TENDENCIAS / VARIABLES	INDICADORES	DEFINICIONES	UNIDADES DE MEDIDA	FUENTES
E. Mejoramiento de la calidad regulatoria.	Índice de calidad regulatoria	Muestra la percepción de la población sobre la capacidad del Gobierno para formular y aplicar políticas y reglamentaciones acertadas, las cuales permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.	Índice (Rango:-2.5 a 2.5)	Banco Mundial -Indicadores de Gobernanza Mundial
	Índice de facilidad para hacer negocios	Clasifica el promedio simple del percentil de los países en 10 temas que cubre el Doing Business. La clasificación en cada tema es el promedio simple de los percentiles clasificados por los indicadores que lo componen.	Índice (Rango:0 a 100)	Banco Mundial, Doing Business

4.2 Descripción de las tendencias de carácter económico

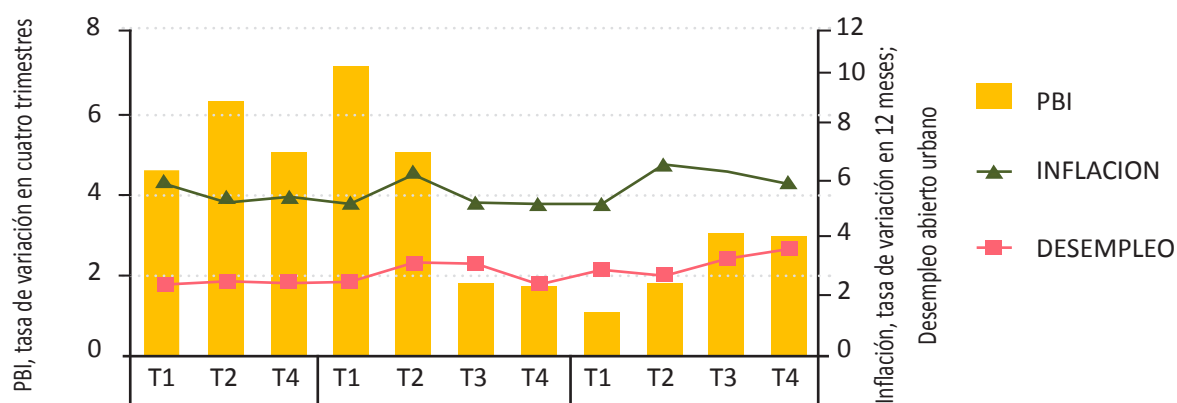
A. Crecimiento del PBI

En 2015, el PBI del Perú creció un 2,8%, según las proyecciones de la CEPAL, tasa levemente superior al 2,4% registrado en 2014. Hacia fines del año, la inflación se ubicó por encima del rango de la meta establecida por las autoridades monetarias. La situación fiscal se deterioró en un marco de disminución de los ingresos públicos y aumento del gasto. La cuenta corriente de la balanza de pagos registró una leve mejora, a pesar de un mayor déficit de la balanza comercial. El resultado primario del Gobierno Central pasó de un superávit de 9 mil 344 millones de soles en los primeros diez meses de 2014 a un déficit de mil 637 millones de soles en el mismo periodo de 2015, mientras que el resultado global pasó de un superávit de 4 mil 262 millones de soles a un déficit de 6 mil 688 millones de soles. Los ingresos corrientes disminuyeron en un 7,2% durante el periodo, en tanto que el gasto corriente creció en un 6,5%, debido, sobre todo, a la compra de bienes y servicios y, en menor medida, al aumento del gasto en remuneraciones, que fue de un 5,6%.

Cabe destacar que la menor recaudación por concepto de ingresos mineros se tradujo en menores gastos de transferencias por pago de canon minero, que cayeron en un 28%. Por otro lado, el gasto de capital aumentó 13,5%, aunque la formación bruta de capital fijo solo creció 1,3%. A fines del tercer trimestre de 2015, la deuda pública total bruta equivalía al 21,2% del PBI, porcentaje que supera en 2,7 puntos del PBI respecto del registrado en el tercer trimestre de 2014. Durante la primera mitad de 2015, el BCRP continuó la reducción de los encajes en soles para favorecer el crédito en dicha moneda.

Por otro lado, la tasa de interés de referencia, que había sido reducida a un 3,25% en enero de 2015 (desde un nivel del 3,5% fijado en setiembre de 2014), fue restablecida en un 3,5% en setiembre de 2015 y en un 3,75% en diciembre de 2015, como señal frente al aumento de la inflación por encima de la meta y en paralelo con la depreciación del sol frente al dólar. El crédito de las sociedades de depósito al sector privado denominado en soles aumentó en un 29,3% entre octubre de 2014 y octubre de 2015, en tanto que el crédito denominado en dólares cayó en un 18,3%. Si se valoriza todo el crédito en soles al tipo de cambio del periodo, el crédito en ambas monedas registra un crecimiento del 14,8%, frente a una expansión del 14% en 2014.

Gráfico 4.15 Perú: PBI, inflación y desempleo, 2013-2015



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales

Se estima que en 2015 la cuenta corriente de la balanza de pagos presentó un déficit levemente inferior al registrado en 2014, que fue del 4% del PBI. Durante los primeros nueve meses de 2015 el saldo deficitario ascendió a 6 mil 473 millones de dólares, de modo que fue un 3,7% menor que el correspondiente al mismo periodo de 2014. Esta mejora se explica por la reducción de los pagos de factores de la producción por parte del sector privado, que fue de 2 mil 449 millones de dólares, debido sobre todo a las menores ganancias de las empresas extranjeras, especialmente mineras, en un contexto de caída del precio de los productos básicos.

El déficit de la balanza comercial, en cambio, se incrementó en mil 569 millones de dólares. Las exportaciones se redujeron en un 16,3% en términos de valor, principalmente debido a las caídas de los precios de las exportaciones de petróleo y sus derivados y de los minerales. Por otro lado, las importaciones cayeron en un 10,5%. La mitad de esta caída se explica por la disminución del valor de las importaciones de combustibles y lubricantes, debido a la baja de su precio internacional.

Por otra parte, la desaceleración económica y, sobre todo, la caída de la inversión se reflejaron en una reducción de las importaciones de bienes de capital industriales, del 12,7%, y de materias primas industriales, del 6,5%, lo que explica, en conjunto con la evolución de las importaciones de combustibles, casi toda la caída de las importaciones.³¹

Cuadro 4.2 Perú: Principales indicadores económicos, 2013-2015

Indicadores	2013	2014	2015 ^a
	Tasa de variación anual		
Producto interno bruto	5,9	2,4	2,8
Producto interno por habitante	4,5	1,0	1,5
Precios al consumidor	2,9	3,2	3,7 ^b
Salario medio real	3,3	2,8	0,1
Dinero (M1)	14,0	4,5	5,8 ^b
Tipo de cambio real efectivo ^c	1,0	2,6	2,0 ^b
Relación de precios del intercambio	-5,7	-5,4	-4,3
	Porcentaje promedio anual		
Tasa de desempleo urbano abierto	5,9	6,0	6,5
Resultado global del gobierno central / PBI	0,5	-0,5	-2,6
Tasa de interés pasiva nominal ^e	2,3	2,3	2,3 ^d
Tasa de interés activa nominal ^f	18,1	15,7	16,1 ^d
	Millones de dólares		
Exportaciones de bienes y servicios	48 674	45 407	39 369
Importaciones de bienes y servicios	49 863	48 483	44 730
Balanza de cuenta corriente	-8 474	-8 031	-8 201
Balanzas de capital y financiera ^g	11 376	5 843	8 061
Balanza general	2 902	-2 188	-140

³¹ Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL). *Balance preliminar de las economías de América Latina y el Caribe, 2015*.

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de cifras oficiales.

a Estimaciones

b Datos al mes de octubre

c Una tasa negativa significa una apreciación real. Se refiere al tipo de cambio real efectivo extrarregional.

d Datos al mes de noviembre.

e Tasa pasiva de mercado, promedio de las operaciones realizadas en los últimos 30 días hábiles.

f Tasa activa de mercado, promedio de las operaciones realizadas en los últimos 30 días hábiles.

g Incluye errores y omisiones.

B. Incremento de la inversión privada y el empleo

El entorno económico financiero internacional se ha vuelto menos favorable para la inversión y crecimiento en el Perú y muchos otros países emergentes. La caída en los precios de los principales *commodities* que exporta el Perú (oro y cobre), iniciada en 2013, todavía afecta fuertemente la inversión minera, la cual fue alrededor del 21% del total de la inversión privada en 2014. La alta interrelación entre la minería y el sector manufacturero (y otros sectores económicos) refuerza el efecto adverso de la caída del precio de los *commodities* sobre la inversión privada. La caída en la inversión privada en 2014 se acentuó por demoras en la entrada de nuevos proyectos mineros y los problemas de implementación de inversión pública a nivel regional exacerbaron el problema. Parte de estos problemas debieron de ser corregidos en 2015, pero lo hecho no fue suficiente para dinamizar la economía. Según los especialistas, la dinámica de la inversión en la economía peruana deberá afrontar coyunturas internacionales:

1. Los shocks negativos externos tienen un carácter persistente. Por ende, no se puede esperar en el futuro predecible mejoras importantes en los términos de intercambio: la desaceleración de China continuará y, con excepción de Estados Unidos, el mundo desarrollado continuará con bajas tasas de crecimiento; en tanto que los conflictos geopolíticos seguirán afectando el crecimiento mundial.
2. Los shocks adversos externos aún no han terminado. Se puede avecinar una segunda ola que podría tener las siguientes características:
 - El incremento en las tasas de interés en Estados Unidos que presionaría sobre el costo de financiamiento externo de los países emergentes (incluido el Perú).
 - Continuación de la apreciación del dólar que pondría en evidencia los riesgos de empresas endeudadas en dólares (sin suficiente cobertura cambiaria). La colocación de bonos denominados en dólares en mercados internacionales por empresas peruanas (financieras y no financieras) aumentó significativamente en el periodo 2010-2014.
 - Contagios financieros procedentes de otros países emergentes: posibilidad de *default* en Rusia, posibilidad de salida de Grecia de la zona Euro y posible reducción de la calificación de riesgo en Brasil, entre otros.
3. Entre las características del ambiente de inversión, destacan las siguientes:
 - Los flujos netos de capitales, incluidos los de la inversión directa extranjera, se han reducido y esta tendencia continuará siendo importante.
 - Tanto los inversionistas domésticos como extranjeros necesitan tener la confianza en que se mantendrá la libre movilidad de capitales transfronterizos.
 - La correlación entre la apertura financiera y la inversión es positiva y significativa.
 - El país tiene un muy alto grado de apertura financiera y esto beneficia la inversión.

La estabilidad macroeconómica también juega un rol fundamental en la dinámica de las inversiones. No es

sorprendente encontrar una relación inversa entre inestabilidad macroeconómica (como una alta volatilidad de la inflación, tasas de interés reales, etc.) y el comportamiento de la inversión privada. Aunque algunos indicadores macroeconómicos en el Perú se han deteriorado y están más débiles que en 2007 (el periodo de precrisis financiera global) el Perú continúa siendo una de las economías más fuertes de la región y de la mayoría de países emergentes.

El crecimiento de la clase media y su mayor poder de compra son fuertes incentivos para los inversionistas locales y extranjeros en los distintos sectores. En buena medida, la clase media determina el tamaño del mercado local. En la última década, muchos países de América Latina experimentaron una movilidad ascendente de la población hacia su conversión en clase media. De los estudios hechos hasta 2013, en los que se asumía que el crecimiento económico per cápita en Perú continuaría por encima del 5%, se llegaba a la conclusión de que la clase media continuaría creciendo hasta llegar al 40% en 2030 y aproximadamente al 60% en 2050.

La brecha formalidad-informalidad es altísima en Perú, tanto por el lado empresarial como el laboral. Por el lado empresarial, el porcentaje de firmas formales que compiten con empresas informales en Perú es tan alto como en África subsahariana y mayor que el promedio de América Latina. En una encuesta empresarial a nivel mundial, cerca del 40% de las empresas formales en Perú identifican las prácticas del sector informal como una restricción importante. Por el lado del empleo, combatir la informalidad tiene muchas aristas, ya que involucra tanto la demanda como la oferta de empleo formal. Por el lado de la demanda, la identificación del problema y las recomendaciones ya se han adelantado muchas veces: flexibilización del mercado laboral (Perú está entre los países de América Latina con mayores sobrecostos laborales no salariales). Las regulaciones laborales restrictivas se identifican como uno de los factores más problemáticos para hacer negocios en el Perú. Por el lado de la oferta, el desafío es generar incentivos para que los trabajadores informales deseen incorporarse al sector formal.

Diversas encuestas señalan la preferencia de la población por una economía basada en el mercado. Sin embargo, los entrevistados también indican que quieren cambios en el actual modelo económico. Pero estos cambios se refieren a la implementación de reformas gubernamentales que disminuyan la corrupción y aumenten la seguridad ciudadana y los servicios de educación. Cuando piden mayor intervención estatal, los entrevistados no se refieren a estatización, sino a mejoras en la provisión de bienes públicos como salud y educación.

A los factores anteriores que afectan la capacidad de Perú de competir en la economía global y, por lo tanto, su atractivo como destino de inversión, se agrega que los indicadores de innovación son inferiores a los de otros países emergentes con el mismo grado de desarrollo económico.

En conclusión, se tiene que:

- Dado un ambiente internacional menos favorable al crecimiento económico en los próximos años, la inversión privada doméstica debe tornarse en el motor de la reactivación.
- El diseño de una agenda que incentive la inversión debe involucrar simultáneamente una serie

de componentes: desde mantener la estabilidad macro y disminuir la inestabilidad política hasta implementar reformas que reduzcan las trabas regulatorias y burocráticas.

- Las reformas institucionales, especialmente las relacionadas al orden y la justicia no pueden seguir postergándose.
- Un peligro latente es la disminución del tamaño del mercado interno, si se revierte la tendencia de expansión de la clase media.
- La agenda necesita incorporar elementos contra la informalidad que incrementen los beneficios y disminuyan los costos de la integración de trabajadores y empresas al sector formal.³²

C. Reducción de la brecha de infraestructura económica y social

Uno de los principales desafíos del país para alcanzar la prosperidad es desarrollar su infraestructura, cuyo rol en la sociedad se encuentra ligado al crecimiento económico y al desarrollo social. Actualmente, en lo que se refiere a infraestructura, el país se posiciona en el puesto 89 de 144 países según el ranking del Informe de Competitividad Global 2015- 2016 del World Economic Forum. En la medida que la política fiscal se encuentre orientada a cerrar las brechas de infraestructura, se mejorará el bienestar de la sociedad, al permitir crecer más y por tanto ampliar las posibilidades de consumo de largo plazo.

Es razonable pensar que los requerimientos reales de infraestructura de un país se encuentren fuertemente ligados a la brecha de infraestructura que refleja las presiones de demanda, y que esta demanda de infraestructura pueda sufrir también saltos discretos denominados impulsores de demanda, que tienen como objetivo alcanzar a un grupo de países que se suponen con mejor desempeño. Así, la estimación de la brecha toma como meta inicial alcanzar en el corto plazo, a Perú Potencial, en un horizonte de dos años. En el mediano plazo, la meta es alcanzar el promedio de los países de la Alianza del Pacífico, en un horizonte de cinco años. Y finalmente, en el largo plazo se impone como meta alcanzar al más cercano entre los promedios de una muestra de países asiáticos y el promedio de los países integrantes de la OECD. En el cuadro que sigue se muestra el resumen de las brechas de infraestructura por sector para el periodo 2016-2025. La brecha alcanza un total de 159 mil 549 millones de dólares.

³² Liliana Rojas-Suarez (2015). *Ambiente de Inversión en Perú: Identificación de Problemas y Agenda para Resolverlos*

Cuadro 4.3 Perú, brecha según tipo de infraestructura 2016-2025
(millones de US\$)

Agua y Saneamiento /1		12,252
1.	Acceso a agua potable	2,629
2.	Acceso a saneamiento	9,623
Telecomunicaciones		27,036
3.	Suscriptores a telefonía móvil	6,884
4.	Suscriptores de banda ancha	20,151
Transporte		57,499
5.	Kilómetros de vía férrea	16,983
6.	Kilómetros de vía pavimentada	31,850
7.	Aeropuertos	2,378
8.	Puertos	6,287
Energía		30,775
9.	Electricidad	30,775
Salud		18,944
10.	Camas de hospital	18,944
Educación 2/		4,568
11.	Matrícula inicial	1,621
12.	Matrícula primaria	274
13.	Matrícula secundaria	2,672
Hidráulica		8,476
14.	Tierra irrigada	8,476
TOTAL		159,549

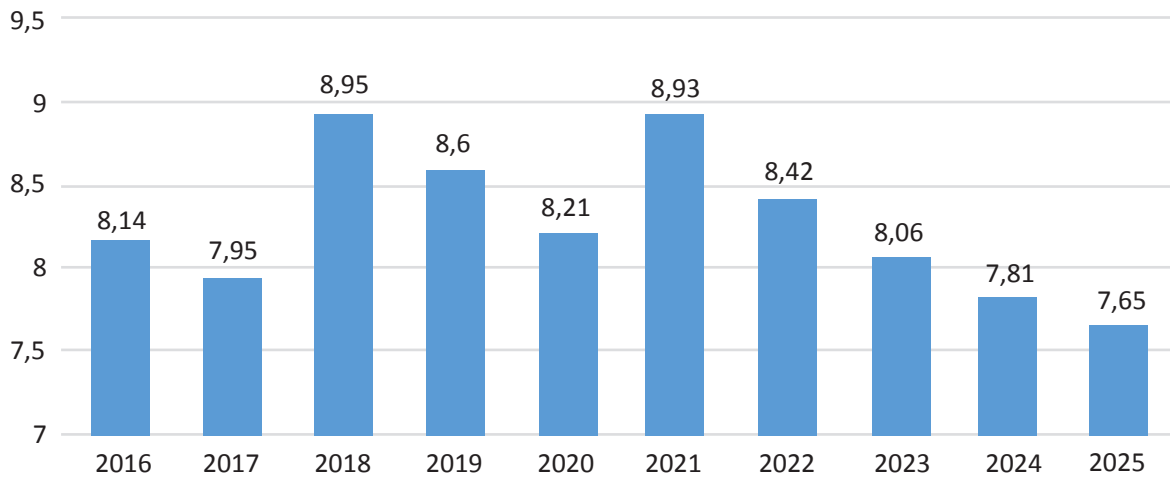
Fuente: Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025

1/ La brecha de agua y saneamiento solo considera acceso al servicio, no mejoras en las conexiones ya existentes ni tratamiento de aguas residuales.

2/ La brecha de educación contempla únicamente incrementos en la cobertura. No toma en consideración adecuación funcional de los colegios, rehabilitación, o reforzamiento antisísmico.

El cierre de la brecha de infraestructura para el periodo 2016-2025 implicaría una inversión promedio anual del 8,27% del PBI (es decir, US\$ 15,955 millones anual). En particular, en un contexto de mediano plazo (2016-2020) la inversión requerida como porcentaje del PBI para cerrar la brecha representa un promedio anual de 8,37% del PBI; mientras que en el largo plazo (2021-2025), sería equivalente al 8,17% del PBI. Esto se aprecia en el gráfico siguiente:

Gráfico 4.16 Perú, costo del cierre de la brecha de infraestructura, 2016-2025



Fuente: Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025

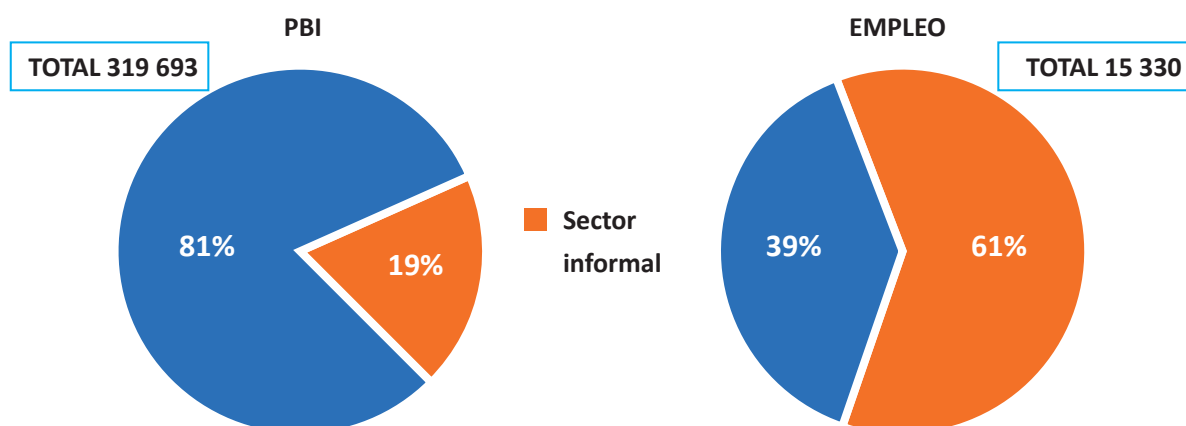
La estimación, a nivel agregado, de los impactos del cierre de la brecha de infraestructura sobre algunas variables muestra que, mientras el costo de realizar las inversiones para cerrar la brecha estimada representa en promedio 8,37% del PBI anual, los beneficios totales estimados alcanzan 15,56% del PBI promedio anual durante el periodo 2016-2025, con lo cual el beneficio neto es claramente positivo (debido al multiplicador de la inversión) e incrementarían anualmente la Población Económicamente Activa (PEA) en 15,28%. La reducción estimada de la pobreza a nivel nacional, atribuible al cierre de la brecha de infraestructura, sería de aproximadamente el 6% anual.

D. Disminución del peso de la economía informal

Es evidente que el sector informal desempeña un rol significativo en la economía del país. Por un lado, acoge una cantidad importante de empleos, y por otro, genera una parte importante del PBI. El gráfico adjunto presenta la participación del sector informal en el PBI y en el empleo equivalente para el año 2007. En ese año, el valor del PBI fue de 319 mil 693 millones de soles, mientras que la cantidad de trabajo disponible fue de 15 millones 330 mil empleos equivalentes. Se puede apreciar que el sector informal absorbía el 61% de la cantidad de trabajo total disponible; sin embargo, su valor agregado representaba menos de la quinta parte del PBI (19%). Esta relación evidencia la baja productividad del empleo en el sector informal.³³

³³ Escuela de Gestión Pública de la Universidad del Pacífico (2015). *Un Plan para salir de la pobreza: Plan Nacional de Infraestructura 2016-2025*.

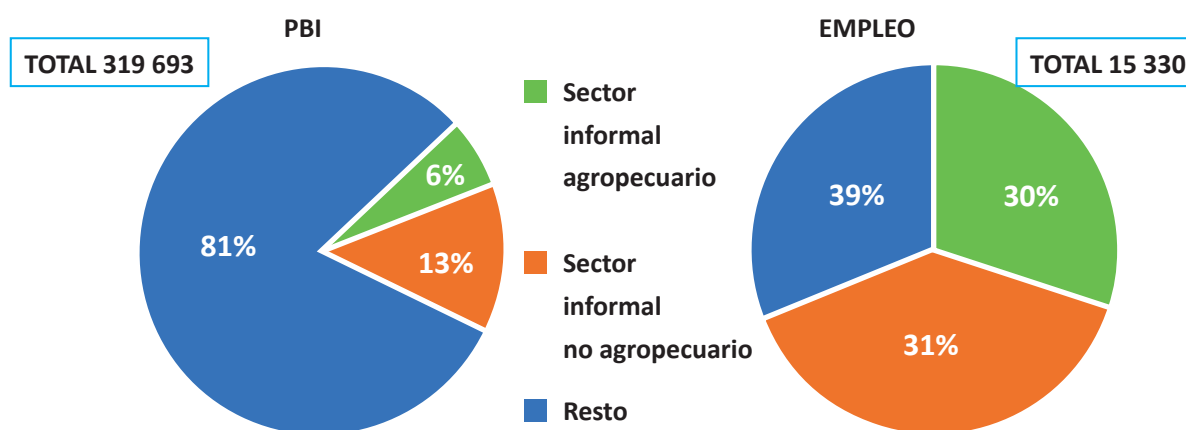
Gráfico 4.17 Perú: participación del sector informal en el PBI y en el empleo equivalente, 2007
(millones de soles corrientes y miles de empleos)



Fuente: INEI, Cuentas Nacionales 2007.

En el gráfico siguiente se puede observar que la participación agropecuaria del sector informal en el PBI es de 6%, generada por el 30% del empleo total, esto evidencia que las actividades agropecuarias son las actividades del sector informal con más baja productividad, ya que las demás actividades produjeron el 13% del PBI del sector informal generado por un empleo de 31%.

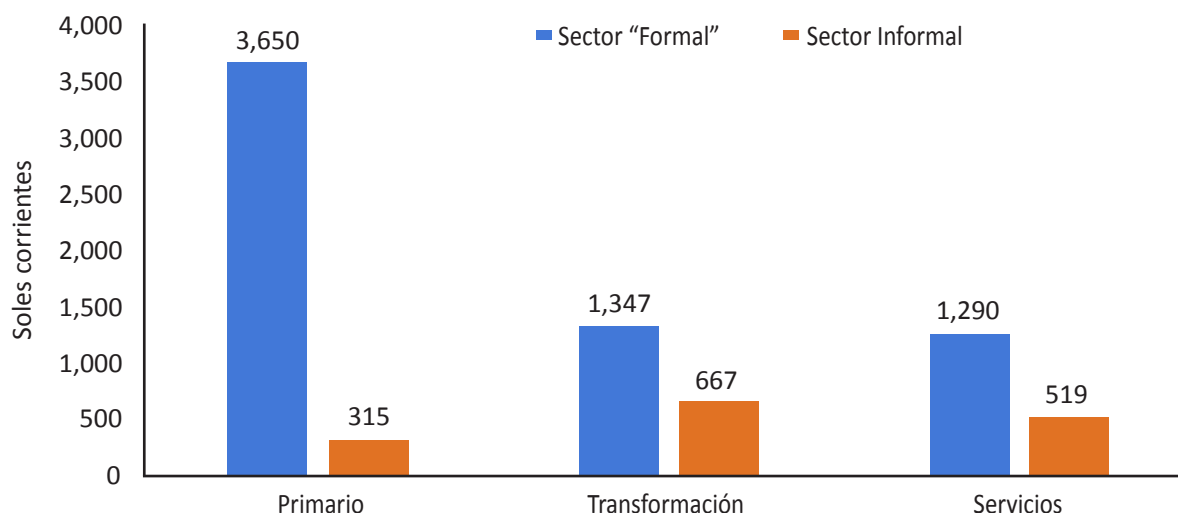
Gráfico 4.18 Perú: participación del sector informal en el PBI y en el empleo, 2007
(millones de soles corrientes y miles de empleos)



Fuente: INEI, Cuentas Nacional 2007.

Al examinar las remuneraciones agrupadas en tres grandes rubros (primario, transformación y servicios), se observa que en el sector formal las remuneraciones promedio son siempre más elevadas que en el sector informal. En el rubro primario la diferencia es más notoria, lo cual se explica en parte por las remuneraciones vigentes en el sector minero.

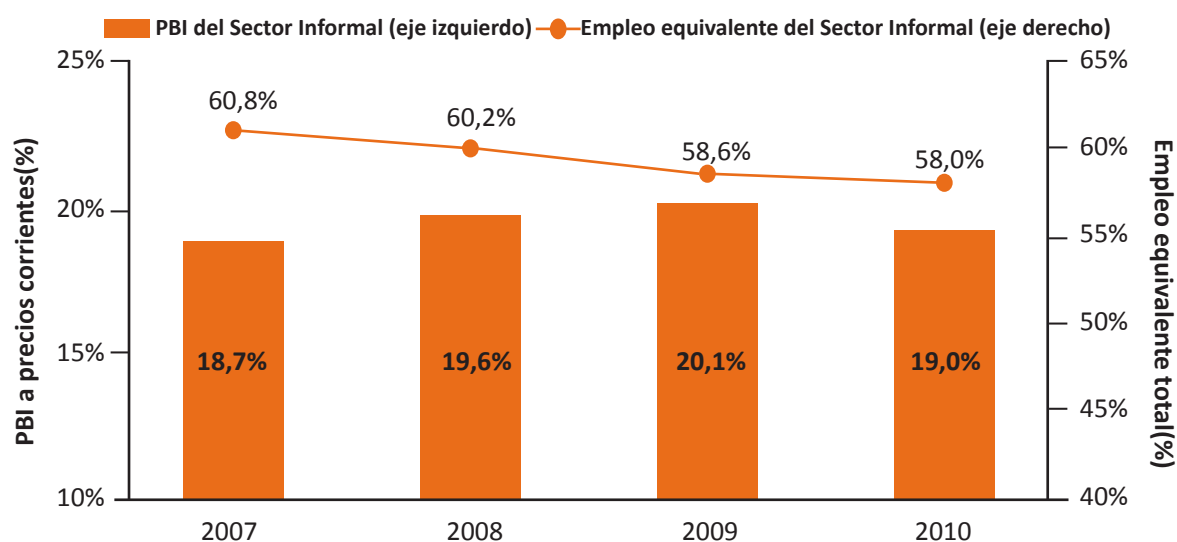
Gráfico 4.19 Perú: remuneración mensual promedio por sector “formal” e informal, 2007 (soles corrientes)



Fuente: INEI, Cuentas Nacionales 2007.

El gráfico 4.20 presenta la participación (en porcentaje) del sector informal en el PBI y en el empleo equivalente, para el periodo 2007 - 2010. En promedio para los cuatro años en estudio, el sector informal aportaba 19,4% al Valor Agregado Bruto, mientras que absorbía el 59,4% del empleo total. Es interesante notar que entre 2007 y 2009 hubo un aumento de la participación del sector informal en el PBI, sin embargo, al mismo tiempo su participación en el empleo equivalente disminuyó. Esto sugiere que en ese lapso hubo un incremento de la productividad en el sector informal. Sin embargo este análisis no es concluyente, puesto que el PBI al que hace alusión el gráfico está medido en nuevos soles corrientes.³⁴

Gráfico 4.20 Participación del sector informal en el PBI y en el empleo equivalente, 2007-2010



Fuente: INEI, Cuentas Nacionales 2007-2010.

³⁴ INEI. *Una visión sintética de la economía informal en el Perú*.

E. Mantenimiento del equilibrio macroeconómico

En el periodo reciente, la economía mundial se ha caracterizado por una sostenida mejora de la economía estadounidense, lo que ha permitido el aumento de la tasa de interés de la Reserva Federal. A su vez, las menores perspectivas de crecimiento de la economía china ha generado una fuerte caída de los precios de los *commodities*. Por ello, la proyección de crecimiento mundial para 2015 cayó de 3,2% a 3,0%, destacando la revisión a la baja de América Latina, de 0,8% a 0,2% por efecto de la caída del PBI de Brasil. Sin embargo, en el periodo 2016-2017 se estima un mayor dinamismo de la economía mundial con tasas de 3,6% y 3,7%, respectivamente.

Cuadro 4.4 Crecimiento mundial
(variaciones porcentuales anuales)

	PPP%		2015		2016		2017
	2013	2014	RI Ene.15 RI May.15		RI Ene.15 RI May.15		RI May.15
Economías desarrolladas	43 ,8	1 ,8	2 ,3	2 ,1	2 ,3	2 ,4	2 ,2
De los cuales							
1. Estados Unidos	16 ,3	2 ,4	3 ,1	2 ,4	3	2 ,9	2 ,7
2. Eurozona	12 ,5	0 ,9	1 ,1	1 ,5	1 ,5	1 ,7	1 ,7
Alemania	3 ,5	1 ,6	1 ,1	1 ,6	1 ,5	1 ,6	1 ,5
Francia	2 ,5	0 ,4	0 ,9	1 ,2	1 ,3	1 ,5	1 ,7
Italia	2	-0 ,4	0 ,3	0 ,6	1	1 ,2	1 ,2
España	1 ,5	1 ,4	1 ,7	2 ,7	1 ,7	2 ,2	2
3. Japón	4 ,6	-0 ,1	1 ,3	0 ,9	1	1 ,3	0 ,4
4. Reino Unido	2 ,4	2 ,8	2 ,7	2 ,5	2 ,4	2 ,4	2 ,2
Economías en desarrollo	56 ,2	4 ,6	4 ,4	4 ,1	4 ,9	4 ,7	5
De los cuales							
1. Asia emergente y en desarrollo	28 ,6	6 ,8	6 ,5	6 ,6	6 ,5	6 ,6	6 ,5
China	15 ,7	7 ,4	7	6 ,8	6 ,8	6 ,6	6 ,3
India	6 ,6	7 ,2	6 ,3	7 ,2	6 ,5	7 ,4	7 ,6
2. Comunidad de Estados Independientes	4 ,8	1	-1 ,7	-2 ,1	0 ,7	0 ,7	2
Rusia	3 ,4	0 ,6	-4	-4 ,2	-1 ,5	-0 ,4	1
3. América Latina y el Caribe	8 ,8	1 ,3	1 ,7	0 ,8	2 ,8	2 ,3	2 ,8
Brasil	3 ,1	0 ,1	0 ,6	-1	2	1 ,2	2 ,3
Economía mundial	100	3 ,3	3 ,5	3 ,2	3 ,7	3 ,7	3 ,8
Nota:							
Socios comerciales	59 ,4	2 ,4	2 ,7	2 ,3	3	2 ,8	2 ,8

Fuente: Reporte de inflación. Mayo 2015. Banco Central de Reserva del Perú.



Para el periodo 2016-2017 se prevé una reducción del déficit en cuenta corriente a 3,1% y 2,3% del PBI, respectivamente, asociada a una recuperación de las exportaciones mineras por el inicio de las operaciones de Las Bambas y la ampliación de Cerro Verde. En 2015 el incremento del déficit por los menores ingresos debido al menor dinamismo de la actividad económica se explica en parte por la reducción de las tasas de impuesto a la renta y la menor cobertura de retenciones y detracciones. Ello se compensó parcialmente con la menor inversión pública, como resultado de la contracción del gasto de los gobiernos subnacionales en el primer semestre del año. Para 2016 y 2017 se proyecta un incremento del déficit de 2,7% y 2,6%, respectivamente; trayectoria similar a la de las proyecciones contenidas en el Marco Macroeconómico Multianual 2016-2018 Revisado. El directorio del BCRP acordó en setiembre incrementar la tasa de interés de referencia de la política monetaria en 25 puntos básicos a 3,50 % en un contexto en el que las expectativas de inflación del próximo año se han incrementado hasta alcanzar tasas similares al tope del rango meta de inflación. Este nivel de la tasa de interés de referencia corresponde a una tasa de interés real de 0,5%, la misma que refleja una posición de política monetaria expansiva.

De esta manera, el BCRP ha reiterado la importancia de la evolución futura de las expectativas de inflación en la evolución de la tasa de referencia de política. Asimismo, el BCRP continuó la disminución de los requerimientos de encaje en moneda nacional a fin de proveer liquidez en soles a la banca para facilitar la expansión del crédito en esta moneda, en un contexto en que los depósitos en soles han crecido a un menor ritmo que el crédito. La última reducción fue de 7,0% a 6,5% y entró en vigencia en junio de 2015.

Además, ha continuado con la colocación de repos de largo plazo y la subasta de fondos públicos para satisfacer los requerimientos de liquidez en soles. Por otra parte, durante el segundo trimestre y lo que va del tercero, con el fin de limitar la excesiva presión del mercado de derivados sobre la moneda doméstica, el Banco Central ha ajustado los encajes adicionales en moneda nacional en función a las operaciones de venta de dólares a futuro con derivados cambiarios. En agosto de 2015 la inflación acumulada en los últimos 12 meses fue 4,0 %, tasa que refleja principalmente alzas en los precios de los alimentos y las tarifas eléctricas. La inflación sin alimentos y energía fue 3,48 %, principalmente por el alza en educación y tarifas de agua potable, así como de algunos rubros asociados al tipo de cambio, como la compra de vehículos y el alquiler de vivienda. Para el horizonte 2015-2017 se proyecta que la inflación se aproxime gradualmente a 2,0%, lo que muestra una convergencia más lenta.⁴⁴

Proyecciones cuantitativas de las tendencias de carácter económico

Con la finalidad de obtener una mayor precisión en la descripción y análisis de las tendencias identificadas, se ofrece a continuación un análisis prospectivo cuantitativo de las mismas, a través de la proyección de los indicadores clave que operativizan la tendencia correspondiente. En la sección de anexos se puede encontrar mayores detalles sobre los cálculos efectuados, especialmente aquellos referidos a la estandarización de valores, en los casos en los que ha sido necesario.

³⁵ BCRP: *Síntesis Reporte de Inflación*. BCRP.

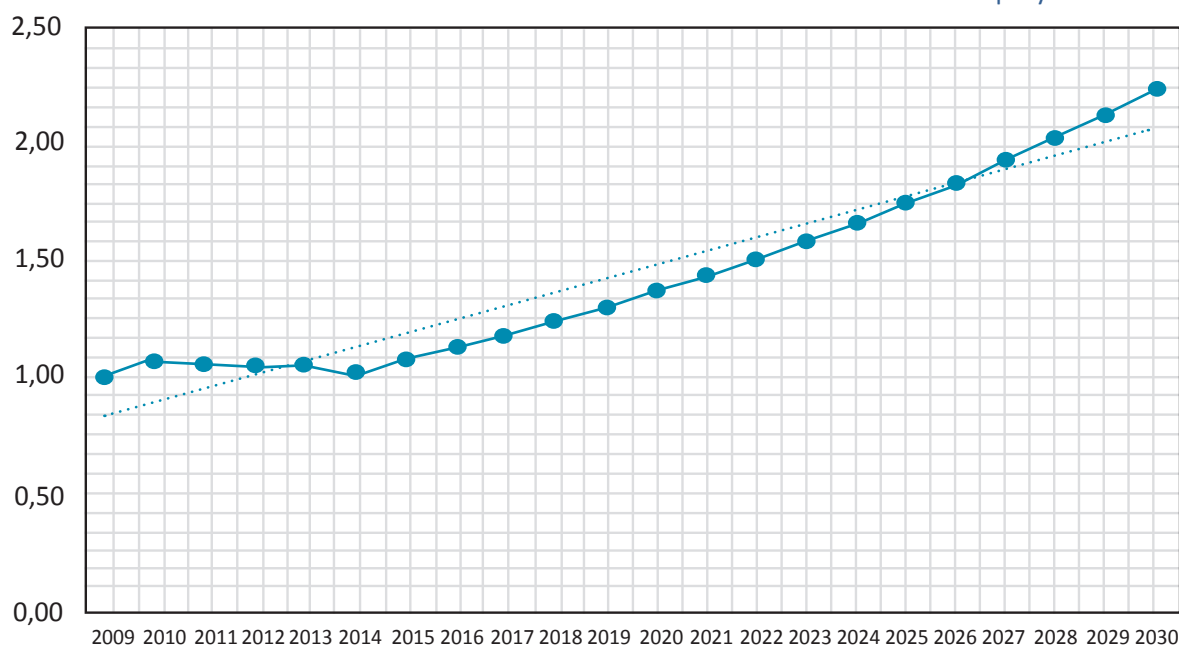
A. Tendencia: Crecimiento del PBI

Tasa de crecimiento del PBI real

Definición. Es el incremento del valor de los bienes y servicios producidos por una economía determinada.

Unidad de medida. Porcentaje. El cálculo de la tasa de crecimiento del PBI (%) se ha efectuado mediante la fórmula de promedio geométrico para el periodo transcurrido hasta entre 2009 y 2014. Sobre esta base se ha hecho las proyecciones de los siguientes años.

Gráfico 4.21 Tasa de crecimiento del PBI real: proyección a 2030

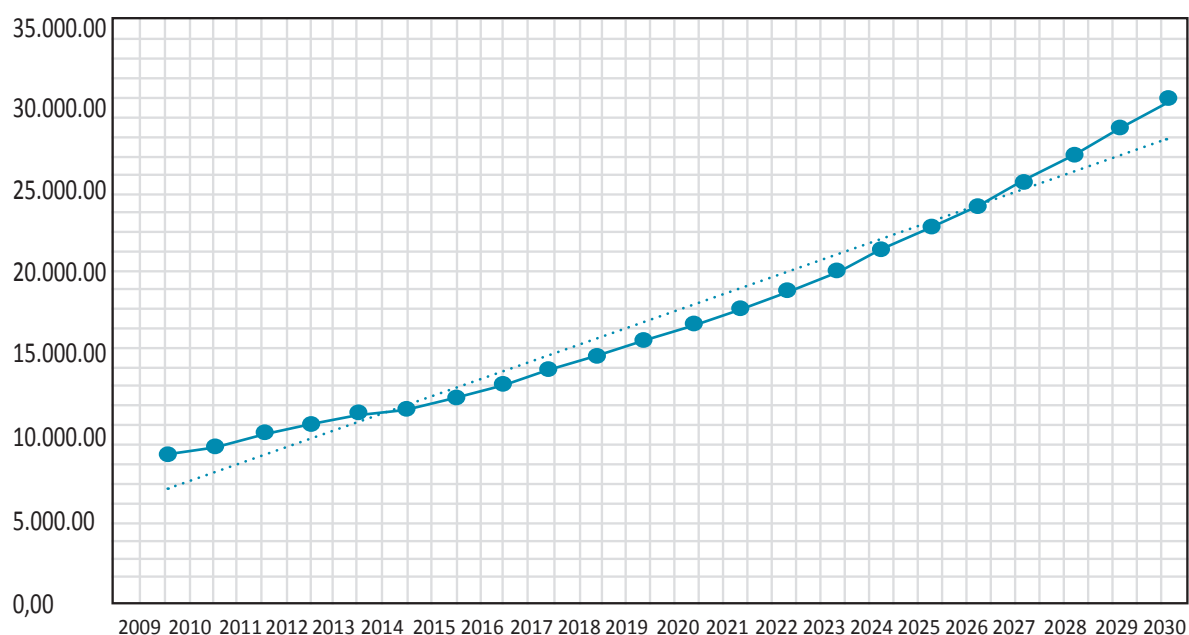


Producto Bruto Interno real per cápita

Definición. Es el producto interno bruto por habitante convertido a dólares internacionales por medio de las tasas de paridad del poder adquisitivo.

Unidad de medida. PPA (dólares a precios internacionales actuales)

Gráfico 4.22 Tasa de crecimiento del Producto Bruto Interno real per cápita: proyección a 2030



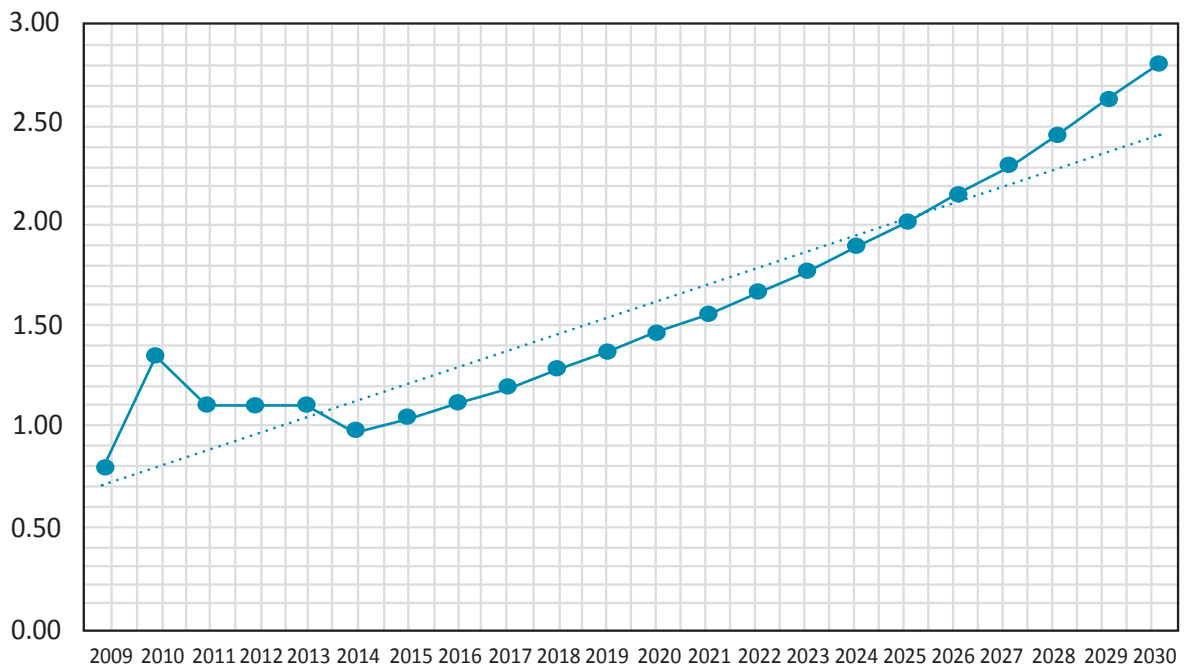
B. Tendencia: Incremento de la inversión privada y del empleo

Tasa de crecimiento de la inversión total

Definición. Incremento anual del monto de la inversión total que incluye la reposición del capital depreciado y la variación de existencias.

Unidad de medida. Porcentaje. El cálculo de la tasa de crecimiento de la inversión total (%) se ha efectuado mediante la fórmula de promedio geométrico para el periodo transcurrido entre 2009 y 2014. Sobre esta base se ha hecho las proyecciones de los siguientes años.

Gráfico 4.23 Tasa de crecimiento de la inversión total: proyección a 2030

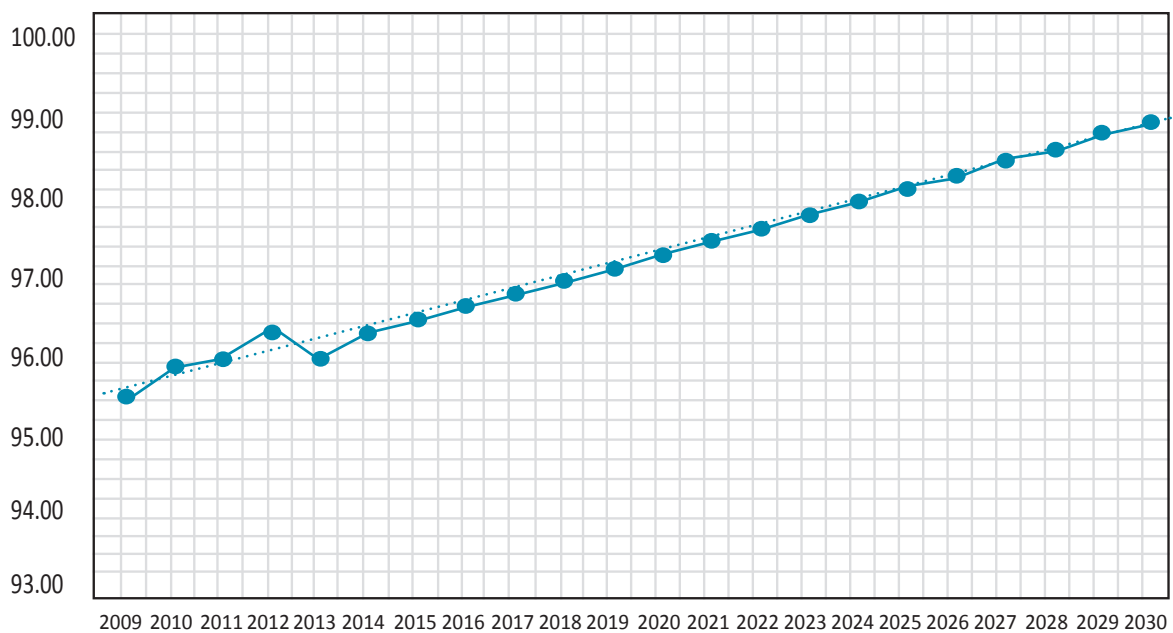


Población económicamente activa ocupada

Definición. Razón entre la población ocupada y la PEA. La tasa de empleo indica el porcentaje de trabajadores que tienen efectivamente empleo.

Unidad de medida. Porcentaje.

Gráfico 4.24 Población económicamente activa ocupada: proyección a 2030



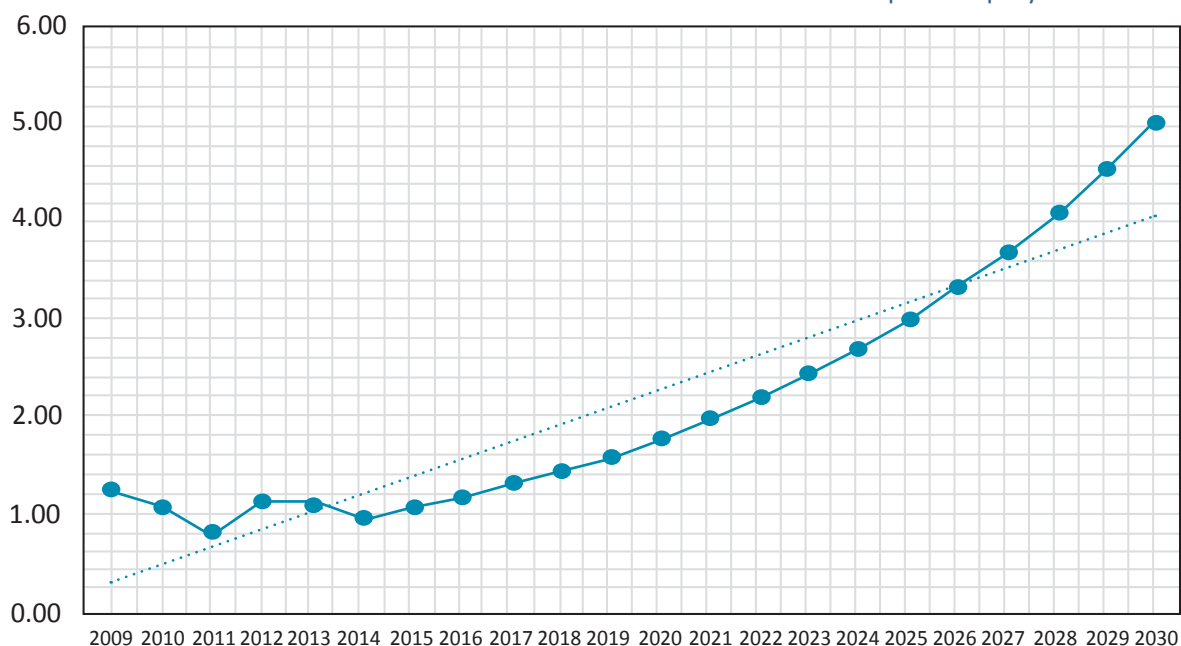
C. Tendencia: Reducción de la brecha de infraestructura económica y social

Tasa de crecimiento de la inversión pública

Definición. Mide la inversión del sector público.

Unidad de medida. Porcentaje. El cálculo de la tasa de crecimiento de la inversión pública (%) se ha efectuado mediante la fórmula de promedio geométrico para el periodo transcurrido entre 2009 y 2014. Sobre esta base se ha hecho las proyecciones de los siguientes años.

Gráfico 4.25 Tasa de crecimiento de la inversión pública: proyección a 2030

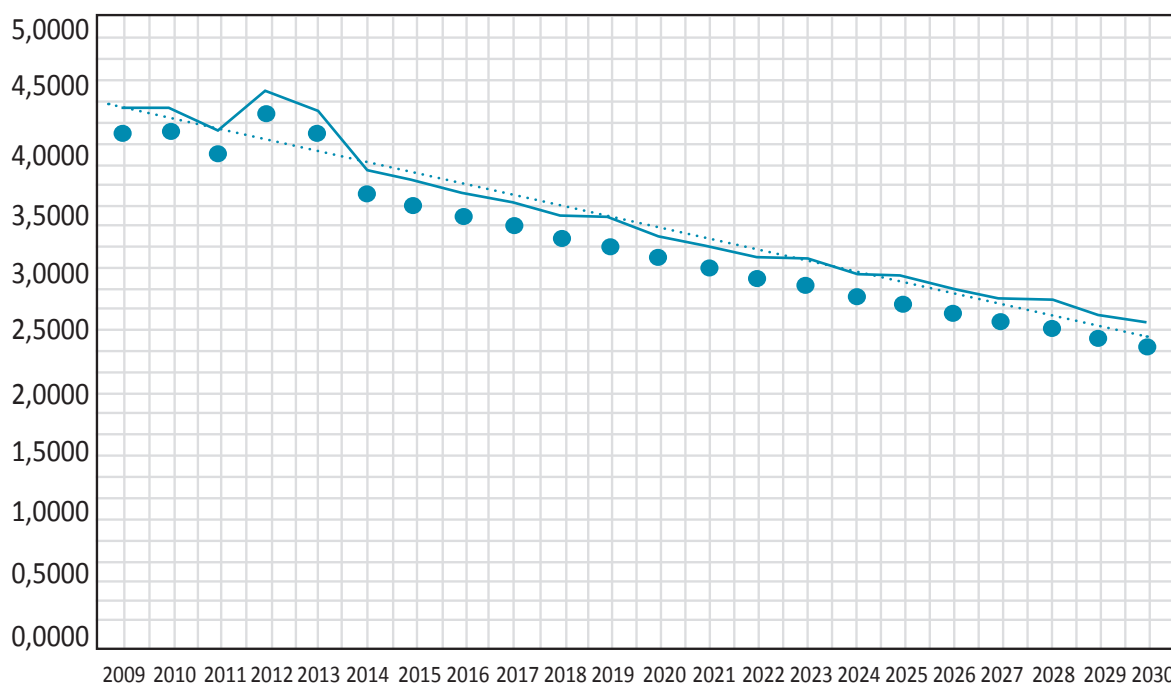


Índice de calidad de la infraestructura total

Definición. Mide la calidad de la infraestructura de carreteras, ferroviaria, portuaria, aérea, del suministro de electricidad y de las líneas telefónicas.

Unidad de medida. Índice (Rango: 1 a 7). Los valores obtenidos se encuentran en la escala de 1 a 7, los cuales se han estandarizado y luego reescalado al rango de 0 a 10.

Gráfico 4.26 Índice de calidad de la infraestructura total: proyección a 2030



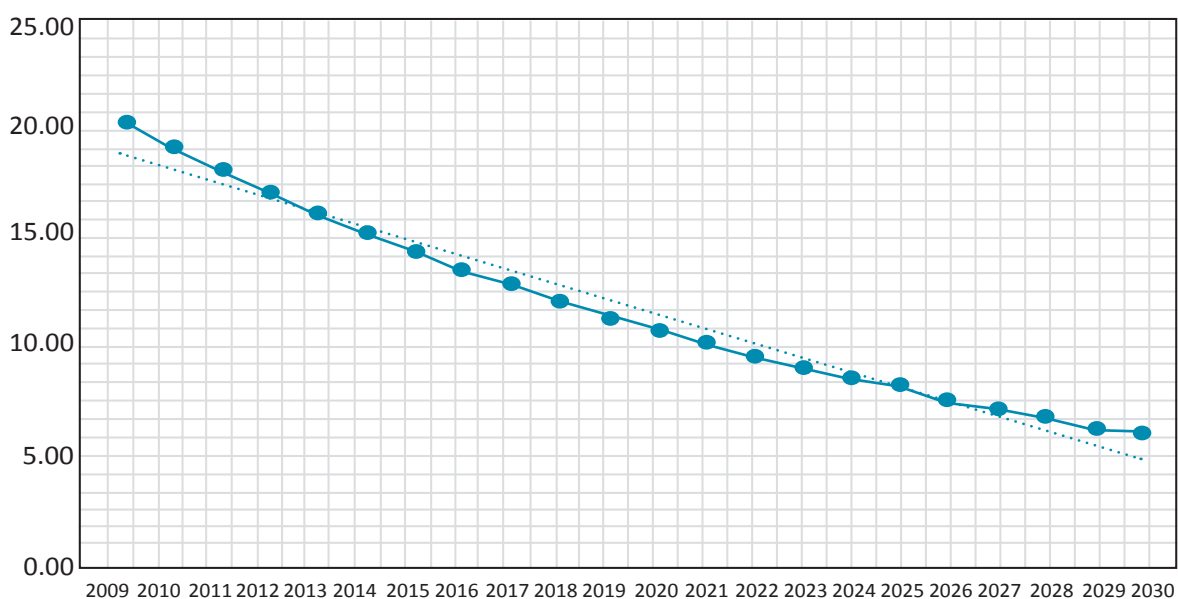
D. Tendencia: Disminución del peso de la economía informal

Participación del sector informal en el PBI

Definición. Mide el porcentaje de informalidad laboral en el PBI

Unidad de medida. Porcentaje

Gráfico 4.27 Participación del sector informal en el PBI: proyección a 2030

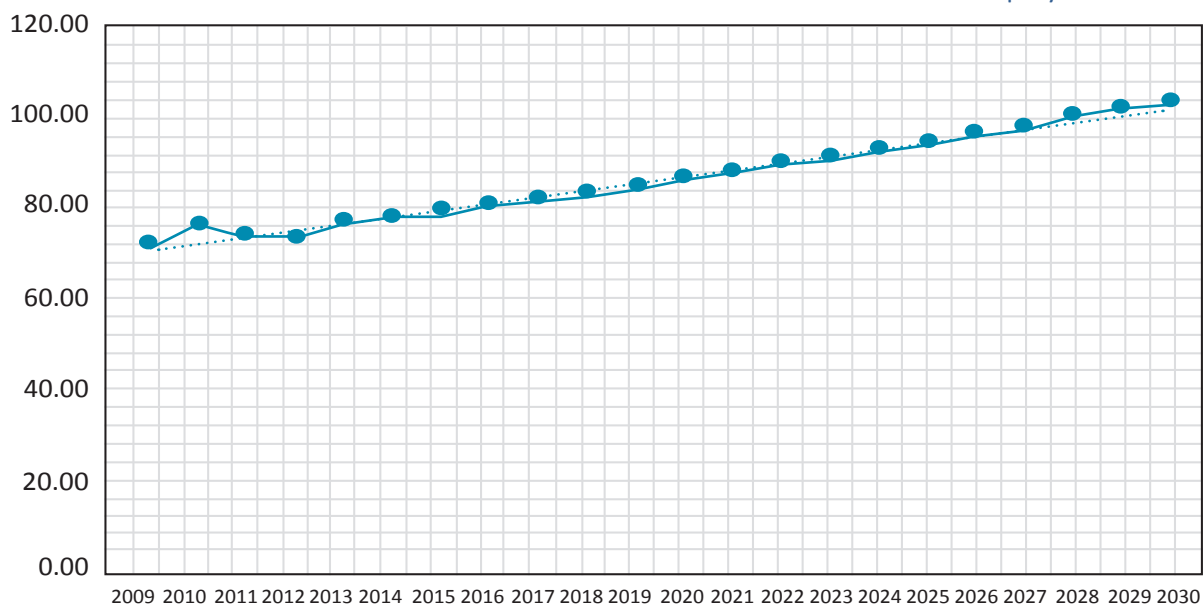


Tasa de informalidad laboral

Definición. Proporción de personas con empleo informal respecto al total de personas empleadas en los sectores no agrícolas.

Unidad de medida. Porcentaje

Gráfico 4.28 Tasa de informalidad laboral: proyección a 2030



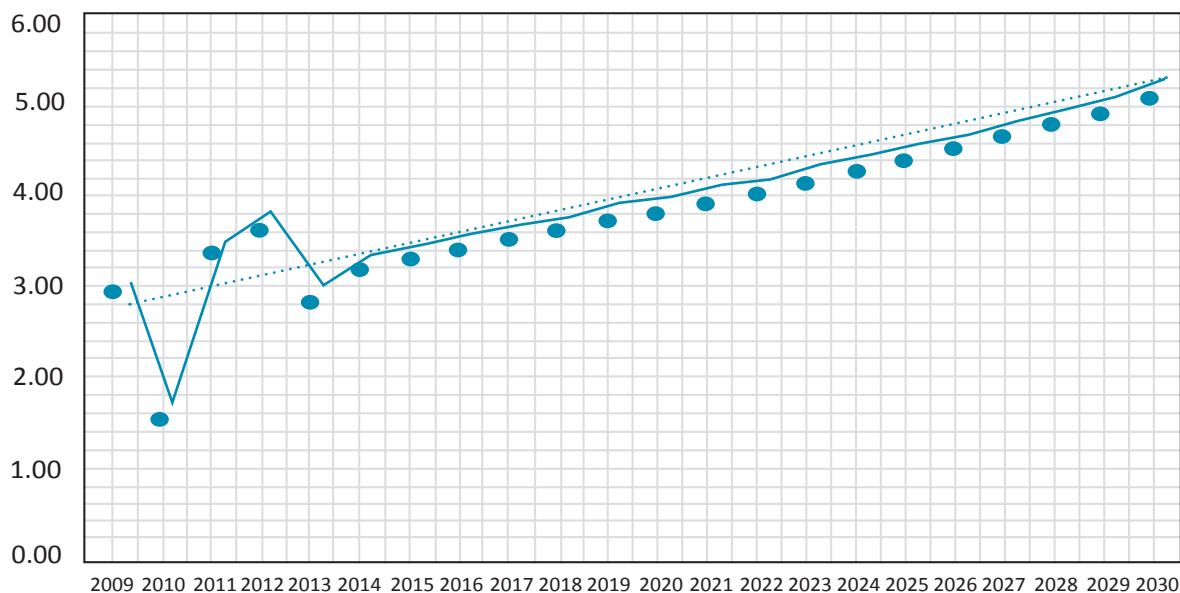
E. Tendencia: Mantenimiento del equilibrio macroeconómico

Tasa de inflación

Definición. Crecimiento anual de los precios medido por el índice de precios al consumidor.

Unidad de medida. Porcentaje. El cálculo de la tasa de inflación (%) se ha efectuado mediante la fórmula de promedio geométrico para el periodo transcurrido entre 2009 y 2014. Sobre esta base se ha hecho las proyecciones de los siguientes años.

Gráfico 4.29 Tasa de inflación: proyección a 2030

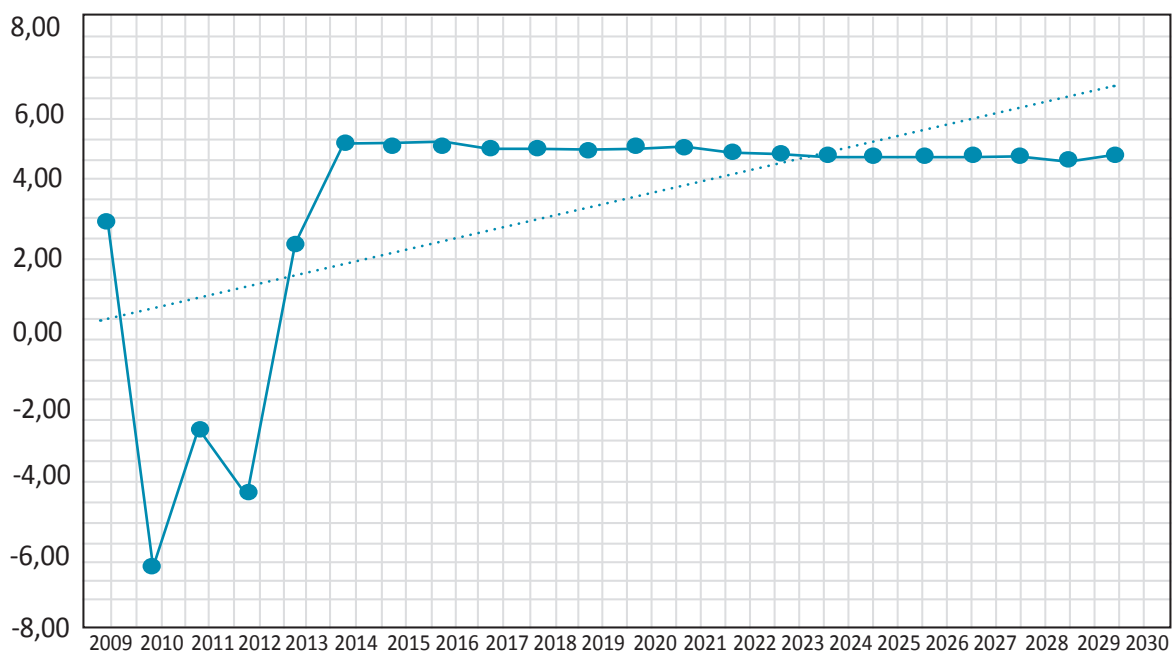


Tasa de devaluación

Definición. Pérdida del valor nominal de una moneda con respecto a otra moneda.

Unidad de medida. Porcentaje. El cálculo de la tasa de devaluación (%) se ha efectuado mediante la fórmula de promedio geométrico para el periodo transcurrido entre 2009 y 2014. Sobre esta base se ha hecho las proyecciones de los siguientes años.

Gráfico 4.30 Tasa de devaluación: proyección a 2030



Cuadro 4.5 Resumen de las tendencias de carácter económico

TENDENCIAS / VARIABLES	INDICADORES	DEFINICIONES	UNIDADES DE MEDIDA	FUENTES
A. Crecimiento del PBI	Tasa de crecimiento del PBI real	Es el incremento del valor los de bienes y servicios producidos por una economía determinada.	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).
	Producto Bruto Interno real per cápita	Es el producto interno bruto por habitante convertido a dólares internacionales mediante las tasas de paridad del poder adquisitivo.	PPA (\$ a precios internacionales actuales)	Banco Mundial, Informe del Desarrollo Mundial.
B. Incremento de la inversión privada y del empleo.	Tasa de crecimiento de la inversión total	Incremento anual del monto de la inversión total que incluye la reposición del capital depreciado y la variación de existencias.	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).
	Población económicamente activa ocupada	Razón entre la población ocupada y la PEA. La tasa de empleo indica el porcentaje de trabajadores que tienen efectivamente empleo.	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).
C. Reducción de la brecha de infraestructura económica y social.	Tasa de crecimiento de la inversión pública	Mide la inversión del sector público.	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).
	Índice de calidad de la infraestructura total	Mide la calidad de la infraestructura de carreteras, ferroviaria, portuaria, aérea, del suministro de electricidad y de las líneas telefónicas.	Índice (Rango: 1 a 7)	Foro Económico Mundial (WEF)
D. Disminución del peso de la economía informal.	Participación del sector informal en el PBI	Mide el porcentaje de informalidad laboral en el PBI.	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática, Producción y empleo informal en el Perú, 2014
	Tasa de informalidad laboral	Proporción de personas con empleo informal respecto al total de personas empleadas en los sectores no agrícolas.	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática, Producción y empleo informal en el Perú, 2014
E. Mantenimiento del equilibrio macroeconómico	Tasa de inflación	Crecimiento anual de los precios medido por el índice de precios al consumidor.	Porcentaje	Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial
	Tasa de devaluación	Pérdida del valor nominal de una moneda con respecto a otra moneda.	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI).

4.3 Descripción de las tendencias de carácter social

A. Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades

El empoderamiento social y la equidad pueden ser evaluados a través del Índice de Oportunidades Humanas, una medida sintética que mide la desigualdad de oportunidades en los servicios básicos para los niños. El índice se inspira en la función de bienestar social propuesta por Sen (1976), quien sostiene que un proceso de desarrollo en el cual una determinada sociedad logra suplir equitativamente las oportunidades básicas requiere garantizar que los niños tengan acceso a las oportunidades básicas, con una meta de universalidad, y requiere distribuir de modo creciente las oportunidades básicas disponibles entre los grupos más desfavorecidos.

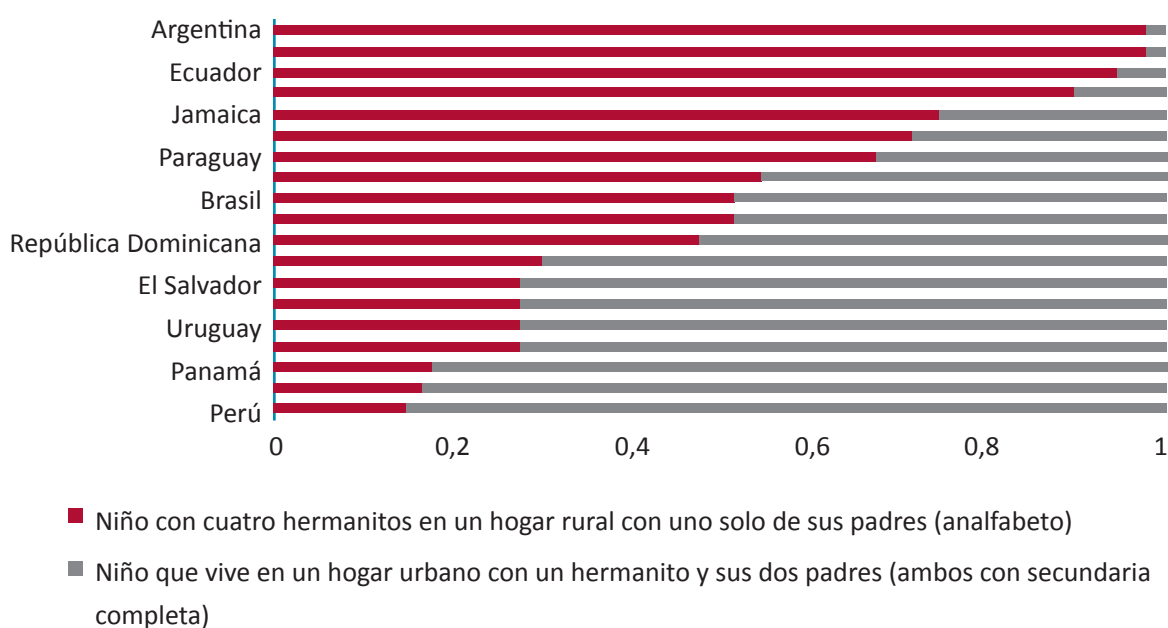
El Índice de Oportunidades Humanas reúne dos elementos en un indicador compuesto: i) la cantidad de oportunidades que están disponibles, es decir, la tasa de cobertura de un servicio básico; y ii) el nivel de distribución equitativa de estas oportunidades, es decir, si la distribución de dicha cobertura está relacionada con circunstancias exógenas. De este modo, un crecimiento de la cobertura de un servicio básico a nivel nacional siempre mejorará el índice. Sin embargo, si ese aumento de la cobertura está orientado hacia un grupo con menos ventajas (por ejemplo, niños en una región pobre o niños cuyos padres son de menores ingresos), reducirá aún más la desigualdad de oportunidades, y mejorará más que proporcionalmente el índice. Se define oportunidades básicas como un subgrupo de bienes y servicios para niños, como el acceso a la educación, agua potable y vacunaciones, que son primordiales para determinar las oportunidades para el avance económico en la vida.

El Índice de Oportunidades Humanas se enfoca en la cobertura y la desigualdad de oportunidades para los niños por tres motivos principales. Primero, desde un punto de vista empírico, el principio de igualdad de oportunidades como “nivelador del terreno de juego” puede ser operativizado mediante la medición del acceso de los niños a bienes y servicios básicos que son primordiales para su desarrollo pleno. Para los niños, el acceso define la “oportunidad”, debido a que no se puede esperar que los niños (contrario a los adultos) hagan los esfuerzos que se requieren para acceder por ellos mismos a estos bienes básicos. Segundo, desde el punto de vista de las políticas públicas, la evidencia indica que las intervenciones tempranas en el ciclo de vida de una persona para igualar las oportunidades tienen una relación costo-efectividad y un impacto positivo significativamente mayor que cuando se realizan más tarde en la vida. Tercero, enfocarse en los niños ayuda a poner en el centro del debate de las políticas la desigualdad de oportunidades.

Como lo subraya el Informe de Desarrollo Mundial de 2006 del Banco Mundial, los niños no pueden ser tomados como responsables por las circunstancias de sus familias el día en que nacen, independientemente del hecho que estas circunstancias —como la raza, el género, los ingresos de los padres, la educación o la ubicación urbano-rural— significarán importantes diferencias en el rumbo de sus vidas. Para tener una idea de la importancia de la distribución de la desigualdad de oportunidades, se considera el caso de tener acceso a electricidad. A pesar del elevado acceso promedio a electricidad en la mayoría de países de la región, no hay mucha igualdad entre los grupos, como se puede observar luego de comparar las probabilidades promedio de acceso a electricidad de dos niños diferentes.

Las diferencias de acceso a electricidad son muy grandes, y varían tremendamente a lo largo de América Latina. En Chile, las oportunidades de un niño relativamente rico casi duplican las de un niño que viene de un estrato medio pobre; mientras que en Perú y Nicaragua la diferencia es de seis veces. Diferencias tan pronunciadas como estas se hallan documentadas en servicios como el acceso al agua, saneamiento y electricidad, así como en educación.

Gráfico 4.31 Probabilidad simulada de acceso a electricidad, circa 2005



Fuente: Banco Mundial

Para el estudio del Índice de Oportunidades Humanas en 19 países de América Latina y el Caribe, durante un periodo de aproximadamente una década (1995-2005), el criterio fue elegir dos encuestas comparables lo más cercanas posibles a 1995 y a 2005. En conjunto, las encuestas son representativas para cerca de 200 millones de niños de 0 a 16 años de edad, de 19 países de América latina y el Caribe. Las cinco variables de oportunidades básicas consideradas fueron: completar el sexto grado en el tiempo debido, asistencia a la escuela entre 10 y 14 años, acceso a agua, a electricidad y a saneamiento.

El Índice de Oportunidades Humanas para sexto grado terminado a tiempo muestra que en Jamaica, México, Argentina, Chile, Ecuador y Uruguay, más de 75% de todas las oportunidades necesarias para asegurar acceso universal están disponibles y han sido distribuidas siguiendo un principio de igualdad de oportunidades. Por contraste, en Honduras, El Salvador, Brasil, Nicaragua y Guatemala este indicador está por debajo de 50%. Los puntajes entre los 19 países van de 24% en Guatemala a 86% en Jamaica. El Índice de Oportunidades Humanas para la asistencia escolar de niños entre 10 y 14 años de edad ilustra que todos los países tienen puntajes muy altos: por encima de 75%. Los puntajes en los 19 países van desde 77% en Guatemala hasta 98% en Chile; una brecha mucho más pequeña (22 puntos porcentuales) que en sexto grado terminado a tiempo. Para estas dos variables educativas, el promedio regional es 62% y 90%, respectivamente.

En el caso del acceso al agua potable, las variaciones dentro de la región son mayores, con Nicaragua, Jamaica, Paraguay, Perú y El Salvador a la zaga con una marca inferior a 50%, mientras que Chile, Argentina, Costa Rica y Brasil están por encima de 90%. La situación de América Latina en su conjunto es mucho más grave en relación con el saneamiento que con los servicios de agua, ya que el promedio regional es de 67% en el caso del agua y 43% en el caso de saneamiento; cuatro países centroamericanos junto con Bolivia muestran puntajes por debajo de treinta por ciento.

En cuanto a la electricidad, varios países prácticamente alcanzaron el acceso universal, mientras que otros, como Bolivia, Perú, Honduras y Nicaragua, muestran un puntaje del Índice de Oportunidades Humanas de alrededor de 50%. Algunos países tienen niveles bajos en todas las diferentes oportunidades consideradas, como Nicaragua, Guatemala y El Salvador, mientras que Chile está cerca del acceso universal en la mayoría de los casos. Unos cuantos países pueden tener desempeños muy diferentes al medir diferentes oportunidades, por ejemplo, Jamaica ya está cerca de brindar acceso a todos en el área de la educación, pero está muy lejos de alcanzar la universalidad en agua y saneamiento. Brasil está cerca del acceso universal en electricidad, y a medio camino en saneamiento, y tiene muchas mejoras que hacer en educación³⁶.

B. Acentuación de la transición demográfica del país³⁷

En las últimas décadas, han sucedido diversos fenómenos demográficos cuyos efectos han tenido repercusiones en la salud y en el desarrollo económico-social del país. Los cambios en la dinámica demográfica han generado modificaciones en la estructura de la población y han determinado transformaciones en las necesidades y demandas de la sociedad en su conjunto. Este complejo proceso se resume en un fenómeno conocido como transición demográfica, el cual es resultado de los profundos cambios políticos, sociales y económicos.

Específicamente, en el Perú, la transición se inició con la disminución de las tasas de mortalidad infantil, la misma que ha tenido un descenso sostenido desde la década de 1930 y alcanzó en 2007 la cifra de 18,5 muertes por cada mil nacidos vivos. Posteriormente, se dio una reducción en las tasas de fecundidad, lo que dio origen a un cambio en la composición general de las edades de la población, caracterizado por una menor participación de la población infantil y un crecimiento de los grupos de edad medios, en edad productiva, así como el incremento acelerado de la población mayor de 60 años. Esto ha permitido que exista una mayor esperanza de vida al nacer y se ha determinado que para el periodo 2005-2010, la esperanza de vida de las mujeres peruanas era casi 76 años y la de los hombres 71.

Todos estos cambios, han originado dos fenómenos importantes, como la disminución de la dependencia demográfica y el aumento del envejecimiento de la población.

³⁶ Ricardo Paes de Barros Francisco H.G. Ferreira José R. Molinas Vega Jaime Saavedra Chanduv (2008) *Midiendo la Desigualdad de Oportunidades en América Latina y el Caribe*. Banco Mundial.

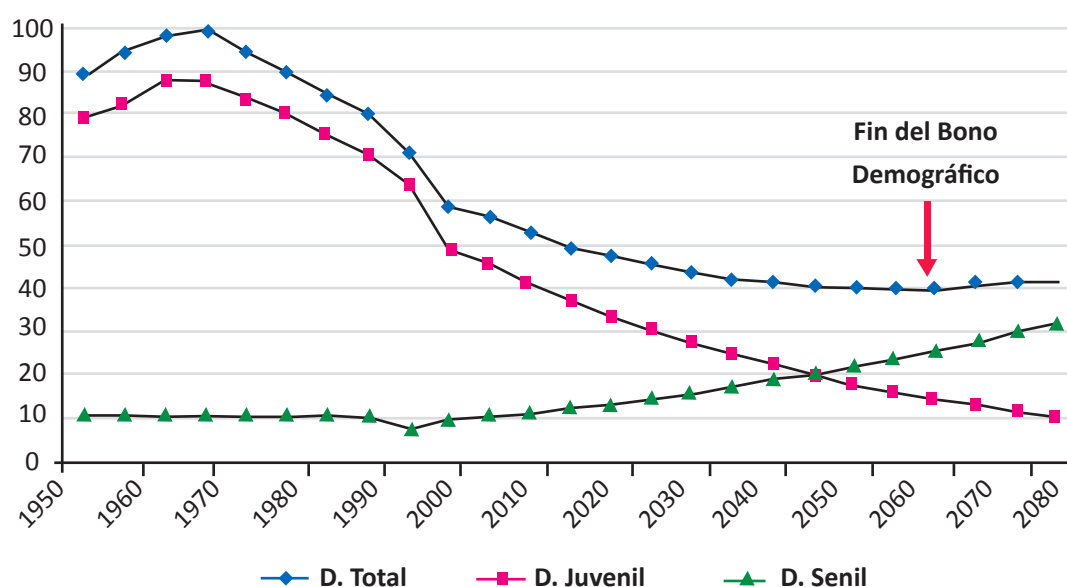
³⁷ Ministerio de Salud Dirección General de Epidemiología (2010). *Análisis de la Situación de Salud del Perú*.

Dependencia demográfica

La dependencia demográfica se entiende como el cociente entre la población menor de 15 años de edad, más la población mayor o igual a 65 años, con respecto a la población potencialmente activa, es decir aquella entre 15 y 64 años. Este indicador mide la participación relativa de personas dependientes, que debería ser sustentado por el grupo de población potencialmente productivo. La dependencia demográfica se relaciona con la “carga” que la población potencialmente activa debe llevar en términos económicos para atender la demanda de la población potencialmente pasiva. Cuanto menor sea la relación de dependencia, menor será dicha carga, lo cual se interpreta como positiva para la sociedad.

Desde la década de 1970, el Perú presentó una reducción sostenida de la tasa de dependencia demográfica la cual se explica principalmente por el descenso rápido de la tasa de dependencia juvenil. A fines de la década de 1990, comenzó el ascenso del ratio de dependencia senil, pero no fue lo suficientemente importante como para detener el descenso de la dependencia demográfica (ver gráfico). Cabe mencionar que el descenso de la dependencia demográfica se produjo a diferentes ritmos al interior de las regiones.

Gráfico 4.32 Dependencia demográfica según componentes. Perú 1950-2080



Fuente: INEI-Censos Nacionales de Población.

Proyecciones realizadas por equipo DIS-DGE para años 2025-2080 con base en censos de población

Este descenso en la dependencia demográfica se considera una “oportunidad demográfica” que permitiría disponer de un “bono” por menor presión de la demanda de niños. El bono demográfico ocurre cuando la razón de dependencia demográfica cae por debajo de 60% y la dependencia juvenil se mantiene en niveles mínimos y decrecientes. Este bono concluirá cuando la dependencia demográfica inicie nuevamente su crecimiento debido a la mayor longevidad de los adultos mayores, y se produzca de este modo una mayor carga social que deberá ser asumida por generaciones jóvenes cada vez más pequeñas.

Según las proyecciones realizadas con los censos de los años 1993 y 2007, se observa que en el Perú este bono empezó en el año 2007 y durará hasta la década de 2060. No obstante, al interior de las regiones se observan variaciones en los periodos de inicio y término de dicho bono.

Envejecimiento poblacional

Se entiende envejecimiento poblacional como la proporción de población mayor o igual a 60 años por encima de un nivel porcentual. En el país este grupo poblacional está creciendo a tasas cercanas a 3,1% anual y, sin excepción, en todas las regiones la proporción y el número absoluto de personas de 60 años y más se incrementarán sostenidamente en los próximos decenios.

Así, en el periodo 1950-2000, el porcentaje de población mayor de 60 años subió de 5,7% a 7,1%. Este mismo incremento se volverá a repetir en un menor periodo (2000 a 2015) y se prevé que para 2050 la proporción de población mayor de 60 años sea de 21,8% (tres veces lo observado en el año 2000). Las regiones que a 2007 presentaron altos porcentajes de población mayor de 60 años fueron: Ancash, Arequipa, Apurímac, Moquegua y Puno, cuyas cifras superaron el 10%.

C. Expansión urbana ordenada y reducción del déficit de vivienda

Como resultado de los procesos económicos y migratorios del país, la población urbana se ha incrementado ininterrumpidamente desde 1940. Mientras que en 1940 la población total que residía en las ciudades del país apenas alcanzaba el 35%, en 2013 dicha población fue estimada en 76% del total nacional: el rostro del país ha cambiado de manera irreversible y las ciudades se han consolidado más en el sentido cuantitativo que cualitativo. El Perú actual es un país predominantemente urbano: Lima y otras 29 ciudades medianas y pequeñas congregan más del 75% de la población nacional.

Cuadro 4.6 Población censada urbana y rural, 1940-2013

Años	Ámbito Urbano		Ámbito Rural		Ámbito Nacional	
	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje	Total	Porcentaje
1940	2,197,133	35%	4,010,834	65%	6,207,967	100%
1961	4,698,178	47%	5,208,568	53%	9,906,746	100%
1972	8,058,495	60%	5,479,713	40%	13,538,208	100%
1981	11,091,923	65%	5,913,287	35%	17,005,210	100%
1993	15,458,599	70%	6,589,757	30%	22,048,356	100%
2002	19,310,309	72%	7,438,663	28%	26,748,972	100%
2007	20,810,288	76%	6,601,869	24%	27,412,157	100%
2013*	23,054,394	76%	7,420,750	24%	30,475,144	100%

*Población proyectada
Fuente: INEI. Elaboración propia.

Aun cuando todavía hay voces que culpan a los gobiernos de este fenómeno, asignándole al proceso de urbanización una connotación intrínsecamente negativa, debe señalarse que éste obedece más bien a un patrón universal de evolución de la civilización humana. Como lo han documentado ampliamente las investigaciones económicas en todo el mundo, las ciudades nacen, crece y florecen gracias a las externalidades y las economías de escala que son inherentes a la aglomeración y la proximidad física.³⁸

Desarrollo urbano

La revisión de la dinámica del crecimiento urbano obliga a preguntarse por la eficiencia de las políticas urbanas relacionadas con la dotación de servicios de infraestructura, vivienda y servicios que acompañaron este crecimiento. De acuerdo con Morris³⁹, la política de vivienda en el Perú ha sido muy variable a lo largo de los años, con periodos de auge y alta actividad y otros de franco retroceso o bajo desarrollo, esto si se considera que en el proceso de desarrollo urbano existen tres aspectos fundamentales que están relacionados y que presentan problemas específicos:

- a) Generar terreno urbano
- b) Efectuar el proceso de habilitación urbana, es decir, urbanizarlo
- c) Desarrollar el proceso de construcción de viviendas

A la luz de estas consideraciones, los distintos gobiernos no fueron capaces de prever el crecimiento poblacional que afectó Lima y las principales ciudades del país, y se equivocaron tanto en el diagnóstico como en las medidas implementadas. En la década de 1930 la demanda de vivienda de los hogares con menores ingresos de Lima fue satisfecha fundamentalmente por el sector privado, a través de la provisión de viviendas de alquiler en callejones o quintas en los suburbios de la ciudad. Durante este periodo el rol del Estado se limitó a establecer los términos y condiciones para la expansión y desarrollo del sector construcción en dichos barrios.

Informalidad: causas y efectos

Como es ampliamente conocido, especialmente desde la publicación de los trabajos de Hernando de Soto⁴⁰, la informalidad de los poseedores de los terrenos produce dos efectos directos: inseguridad jurídica y el peligro de despojo por no acreditar su titularidad. Esto generó una serie de conflictos sociales tanto dentro de los asentamientos como en la relación de estos como colectividad frente a terceros. Los conflictos internos se produjeron por aspectos tales como la indefinición de linderos y tenencia del lote, entre otros⁴¹.

³⁸ Lancaster, *Economía moderna*.

³⁹ Esta sección se basa en el texto de Felipe Morris: *La formalización de la propiedad en el Perú: Develando el Misterio*. Cofopri / Banco Mundial.

⁴⁰ Hernando de Soto, *El Otro Sendero*.

⁴¹ Para mayor información, véase: Morris Guerinoni, Felipe. *Develando el misterio. La formalización de la propiedad en el Perú*. Cofopri-Banco Mundial, s/f.

⁴² Sin embargo, algunas familias consideraron que los documentos sobre el predio con los que contaban, aunque no saneados ni adecuadamente registrados (como los certificados de morador otorgados por la asociación, títulos municipales, certificado del Sinamos y contrato de compra-venta, entre otros), les brindaban suficiente seguridad como para invertir en los terrenos que ocupaban.



La falta de derechos de propiedad formal limita la calidad de vida de las familias, pues estas no cuentan con los incentivos adecuados para invertir en infraestructura para su vivienda⁴². Asimismo, la falta de un título de propiedad válido impide a cientos de miles de hogares inscribir su derecho en los Registros Públicos y dificulta la posibilidad de utilizar sus propiedades como herramientas de inversión; es decir, no pueden acceder al crédito hipotecario para emprender un negocio o para mejorar y ampliar su vivienda.

En lo que se refiere al acceso a servicios públicos, estos son más restringidos para los poseedores informales en comparación con los pobladores con derechos de propiedad seguros. Al mismo tiempo, las familias pierden tiempo y dinero en cuidar la posesión de los bienes. Ello implica la inamovilidad de algún miembro del hogar, lo que limita su posibilidad de trabajar y así contribuir al ingreso familiar, cuando se trata de un adulto, o la asistencia a los centros educativos, cuando se trata de un menor. También se debe recalcar que la informalidad es un limitante para el desarrollo de un mercado inmobiliario formal. Si no cuenta con documentos que reconozcan la titularidad del predio, el propietario no puede formar parte de un mercado de inmuebles más amplio, cuya dinámica valore adecuadamente su predio, en caso quisiera venderlo. Finalmente, se puede citar otros problemas no menos importantes, como la imposibilidad de los propietarios de dejar en herencia a sus familiares el patrimonio e inversión que lograron acumular y la falta de protección de las mujeres poseedoras de los predios respecto de sus plenos derechos sobre el inmueble frente a los permanentes reclamos de la ex pareja, entre otros.

Déficit habitacional

En el Perú, al igual que en muchas ciudades latinoamericanas, el problema de la falta de vivienda se agudiza a partir de los años cincuenta, como producto de las migraciones que presenciaron la mayoría de las ciudades de la costa y especialmente Lima Metropolitana. Este problema tuvo su origen en la falta de planificación urbana y la insuficiente inversión en infraestructura. Desde entonces se ha desarrollado múltiples esfuerzos para atender las carencias habitacionales y se ha registrado progresos en el campo de la vivienda, la energía eléctrica y el saneamiento. Sin embargo, el problema del déficit habitacional persiste, no solo en las ciudades sino también en las zonas rurales de nuestro territorio.

En las zonas rurales, debido precisamente a que la población se encuentra dispersa y en algunos casos aislada, la provisión de infraestructura básica y de acceso a servicios sociales es costosa y a veces inviable. Además, las condiciones habitacionales como el acceso a agua potable y saneamiento, así como el predominio de materiales de construcción de mala calidad son peores en las zonas rurales que en la ciudad. En las áreas urbanas los problemas no solo se relacionan, en menor escala, con la mala calidad de los materiales de la vivienda, sino también con las condiciones generales del barrio. Uno de los principales indicadores para medir la problemática sectorial es el déficit habitacional, definido como el conjunto de requerimientos de la población para contar con una vivienda digna (INEI 2009). El déficit habitacional tiene una dimensión de stock, medida de manera precisa por los censos de población y vivienda; y una dimensión de flujo, que surge de las estimaciones de la evolución del déficit.

De acuerdo a la metodología del INEI se denomina déficit habitacional al conjunto de necesidades insatisfechas de la población en el ámbito habitacional, son de diferente tipo y cada una de ellas responde

a necesidades específicas de vivienda: en cuanto a cantidad, para asegurar la autonomía residencial de los hogares existentes, y en cuanto a calidad, si se considera su estructura material o espacial, así como el adecuado acceso a los servicios básicos principales como son agua, energía eléctrica y baño o desagüe. Suele distinguirse entre déficit cuantitativo y déficit cualitativo.

El déficit cuantitativo. Teóricamente se define como la cantidad de viviendas que se necesita construir, reponer o reemplazar en el país; primero, para satisfacer las necesidades de viviendas de los hogares secundarios que aspiran a adquirir una, y segundo para reponer viviendas que no son adecuadas para la habitación humana.

El déficit cualitativo. El déficit cualitativo es el otro componente del déficit habitacional y su objetivo es cuantificar las deficiencias de calidad de la vivienda en lo que se refiere a su materialidad (paredes y pisos), espacio habitable (hacinamiento) y acceso adecuado a servicios básicos principales (agua potable, desagüe y electricidad). Para el cálculo de este déficit se excluyen previamente todas las viviendas y los hogares que fueron contabilizados en el déficit cuantitativo, y de las viviendas restantes se calcula primero el aspecto relacionado a materialidad de la vivienda; una vez cuantificadas las viviendas según su materialidad se procede a calcular el hacinamiento, para lo cual se excluyó antes aquellas viviendas en las que se detectó deficiencias en las paredes y pisos (materialidad irrecuperable) y por último se calcula el índice de servicios básicos sin considerar las viviendas que fueron clasificadas como viviendas con materialidad irrecuperable y como viviendas hacinadas.

De acuerdo al Censo de Población y Vivienda de 2007, a nivel nacional, el déficit habitacional asciende a **1 millón 860 mil 692** viviendas, considerando sus dos componentes principales: déficit cuantitativo y el déficit cualitativo. Al año 2013, el déficit habitacional total asciende a 1 millón 263 mil 054 viviendas.

Cuadro 4.7 Perú: Déficit habitacional por componente cuantitativo y cualitativo, 2007 y 2013

	2007			2013		
Ámbito	Déficit Cuantitativo	Déficit Cualitativo	Déficit Habitacional	Déficit Cuantitativo	Déficit Cualitativo	Déficit Habitacional
Nacional	389,745	1,470,947	1 860,692	364,440	898,614	1,263,054

Fuente: MVCS-OGI

D. Mejoramiento de la seguridad ciudadana

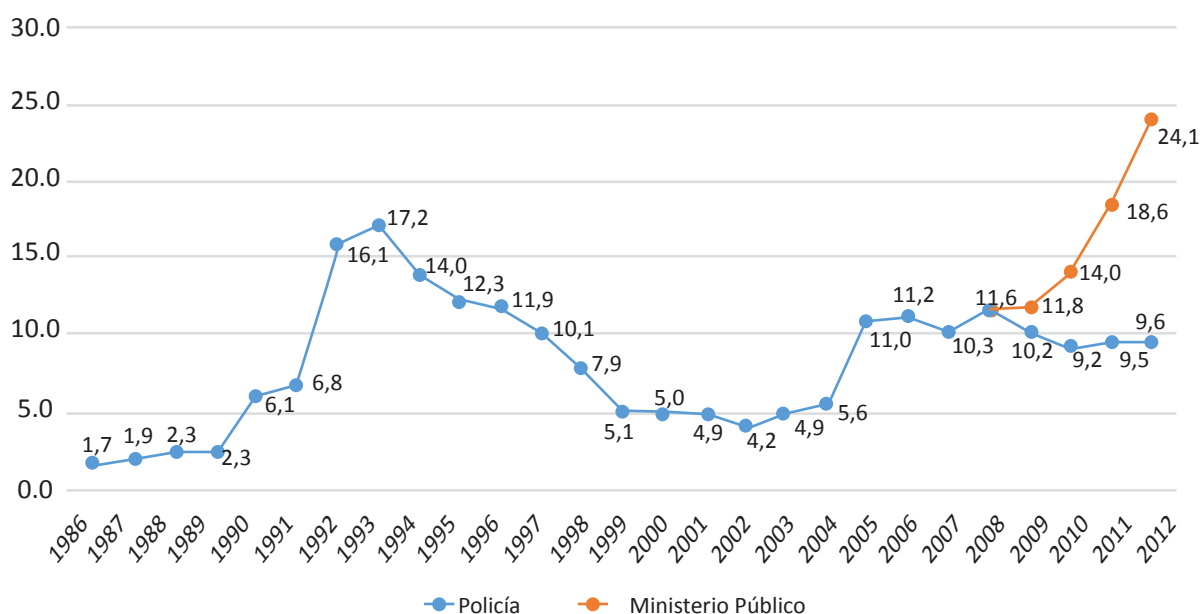
Existen múltiples indicadores para medir la situación de inseguridad, la violencia y el delito en un determinado territorio. Los más importantes son los indicadores de homicidios, victimización, percepción de inseguridad, confianza en las instituciones y situación del sistema penitenciario⁴³.

⁴³ Ministerio del Interior (2013). *Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018*.

Los homicidios constituyen la forma más extrema de violencia en una sociedad, aquella que se ejerce de manera intencional para quitar la vida a otra persona. Para facilitar su comparación, los homicidios se presentan en función de una tasa por 100 mil habitantes. La tasa de homicidios por 100 mil habitantes en el Perú no es muy alta si se compara con la de otros países de las Américas, la cual resulta ser la segunda más violenta del mundo después del África. En efecto, la tasa en el Perú se ubica entre las más bajas de la región, solo por encima de Haití, Uruguay, Argentina, Estados Unidos, Chile y Canadá, y muy lejos de los países del Triángulo del Norte Centroamericano (Guatemala, Nicaragua, Honduras y El Salvador) y Venezuela, los más violentos.

Según las estadísticas policiales, entre los años 2006 y 2012, la tasa de homicidios en el Perú se mantuvo relativamente estable, por encima de las tasas promedios de los quinquenios 2001-2006 (6,1) y 1996-2000 (8,0), aunque inferior al 12,1 de los primeros años de los noventa (véase el gráfico 4.33).

Gráfico 4.33 Tasa de homicidios por 100 mil habitantes en el Perú, 1986-2012



Fuente: Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018.

Durante el año 2012, el ranking de violencia homicida en el Perú fue encabezado por Tacna (35,6), Tumbes (25,4), Ucayali (23,0) y Arequipa (21,4). En el otro extremo, se ubicaron Huancavelica (1,4), Loreto (1,4) y Moquegua (1,7). En consecuencia, Lima no constituye el epicentro de los homicidios en el Perú, lo que difiere de lo que normalmente ocurre en otras ciudades capitales de América Latina.

Un estudio de la organización Ciudad Nuestra sobre los homicidios ocurridos en la capital entre los años 2000 y 2008, que fueron investigados por la Dirección de Investigación Criminal y Apoyo a la Justicia de la Policía, señala que la delincuencia –común y organizada– no fue la principal perpetradora de homicidios (31,0%). Lo fueron las violencias interpersonal –peleas y riñas– e intrafamiliar (41,0%). Casi la mitad de los homicidios se cometieron por personas a quienes la víctima conocía. El Observatorio de Criminalidad del

Ministerio Público registra que entre los años 2009 y 2012 fueron asesinadas 512 mujeres en un contexto de feminicidio en el país. El 73,0% fueron cometidos por la pareja o ex pareja, el 14,5% por algún familiar, el 6,8% por un conocido, el 4,1% por un desconocido que atacó sexualmente a la víctima y el 1,6% por el cliente de una trabajadora sexual. Más de la mitad de las víctimas (52,3%) tenía entre 18 y 34 años de edad, rango que constituye el grupo etario más vulnerable. El último año, Madre de Dios registró la tasa más alta de feminicidio (9,2 por 100 mil habitantes mujeres) y fue seguido de Tacna (3,8).

Victimización

La victimización es un indicador que mide la ocurrencia real de hechos de violencia o de despojo. Es el más útil para conocer la magnitud de los niveles delictivos, especialmente aquellos de naturaleza patrimonial. Se mide a través de las estadísticas oficiales y de las encuestas de opinión pública. La ventaja de estas últimas radica en que no todos los delitos son denunciados ante las autoridades. En todo caso, es siempre aconsejable complementar el análisis con ambas fuentes de información.

Entre 1990 y 1995 se tuvo la tasa más alta de los últimos 23 años (902,2) en cuanto se refiere a denuncias de delitos presentadas por el público ante la Policía (por 100 mil habitantes), con picos que llegaron a los 1170 y 1255 en los años 1992 y 1993. Desde entonces, la tasa decayó significativamente hasta llegar a 506 el año 2007, la más baja de todo el periodo, para subir nuevamente de manera sostenida y llegar a 846 el año 2012, la cuarta más alta después de alcanzar una tasa de 914 entre los años 1990 y 1995. Las denuncias policiales por faltas cayeron y se ubicaron encima de los 600 en los quinquenios 1996-2000 y 2001-2005, para luego incrementarse y superar los 700 en los últimos años.

El crecimiento de las denuncias por faltas entre 2001 y 2006 tendría relación con el registro, por parte de la Policía, de las denuncias por violencia familiar en esa categoría. En mayo de ese último año se modificó el monto mínimo para que un hurto constituya delito: se redujo el valor del bien sustraído de cuatro remuneraciones mínimas vitales a una sola. Ello explicaría, por un lado, la caída de las denuncias por faltas y, por otro, el incremento de las denuncias por delitos en los últimos años.

El Barómetro de las Américas, por su parte, registra que en 2012 el Perú y Ecuador fueron los países con mayor victimización personal en la región –con un 28,1% de personas que afirmaron haber sido víctimas de un delito durante los últimos doce meses– y los siguió muy de cerca Bolivia (27,6 %). Entre los que presentan menos victimizados se encuentran Panamá, Guyana y Jamaica, con menos del 10% de victimizados. Cabe precisar que durante los años 2006 y 2010, el Perú también se ubicó como el país más victimizado y el 2008 como el segundo, solo superado por Argentina.

Por su parte, la última Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES), aplicado por el Gobierno del Perú a través del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), da cuenta de que la victimización personal fue del 36,6% el año 2012, en dicho año el ranking de victimización personal de la ENAPRES, fue encabezado por las regiones del Cusco (45,5%), Puno (42,0%), Apurímac (41,4%), Tacna (41,2%) y Lima (40,0%). En el otro extremo se ubicaron Amazonas (20,0%), San Martín (20,1%), Cajamarca (25,6%), Lambayeque (27,8%), Ica (28,8%), Ayacucho (29,3%) y Loreto (29,4%).



La ENAPRES también muestra que durante 2012 más de la mitad de las víctimas (53,7%) lo fue de dos o más hechos delictivos y que solo el 13,0% de las víctimas formuló la correspondiente denuncia. Peor aún, apenas el 6,5% de las víctimas que denunciaron el hecho afirman que obtuvieron resultados positivos, como la detención del delincuente o la recuperación de los bienes sustraídos.

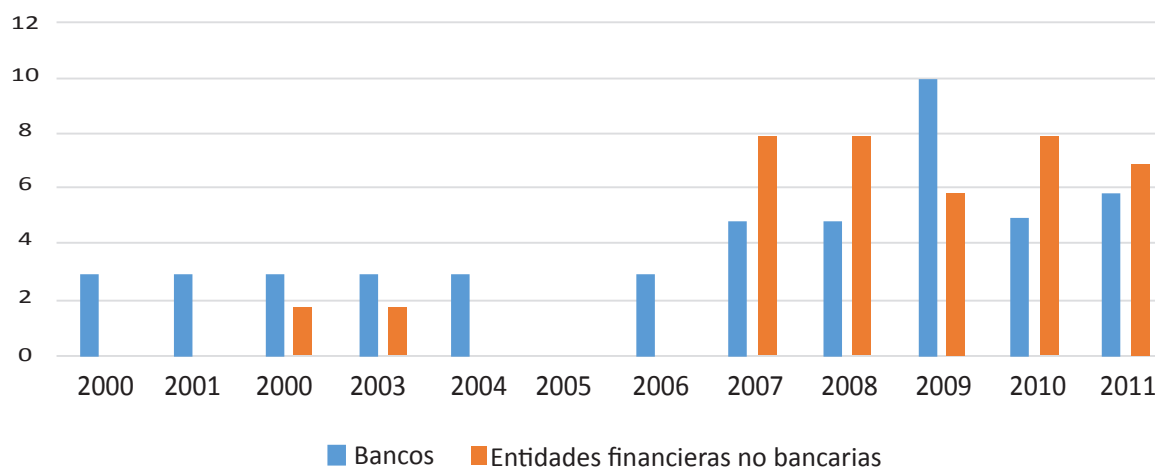
En relación con los delitos más recurrentes, la estadística policial registra que, entre 2000 y 2012, dos de cada tres denuncias (67,7%) fueron sobre asuntos de carácter patrimonial, especialmente los hurtos (despojo sin violencia ni amenaza) y los robos (despojo con violencia o amenaza sobre la persona). Las lesiones representaron el segundo delito más extendido (10,7%) y fueron seguidas por el tráfico ilícito de drogas (4,0%), las violaciones sexuales (3,9%) y los homicidios (1,5%). El Ministerio del Interior y el Observatorio de la Criminalidad del Ministerio Público han determinado que los robos, los hurtos, las lesiones, los homicidios y la violación sexual son los delitos que generan la mayor inseguridad ciudadana.

Entre los delitos patrimoniales, llama la atención el incremento del peso relativo de los robos frente a los hurtos. Mientras que estos últimos se mantuvieron estables –pasaron del 47,0% en 2000 al 45,5% en 2012– los robos tuvieron un crecimiento importante del 34,8% al 45,6%, lo que da cuenta de un incremento no desdeñable de la violencia en el contexto de la comisión de esta conducta.

Durante el año 2012, la tasa de denuncias de violaciones sexuales por 100 mil habitantes en el país fue 29, la cifra más alta de la última década. La tasa mostró una tendencia al aumento entre 2004 y 2008, y pasó de 21 a 26, para luego caer y llegar en 2010 a su punto más bajo (18), y volver a incrementarse de manera importante. Según estadísticas de la Policía Nacional del Perú, a 2012 los departamentos más problemáticos fueron Ucayali, Madre de Dios, Arequipa, Tacna, Apurímac, Ayacucho, Junín, Lima y Tumbes. Los reportes del Ministerio Público a 2012 señalaron que las tasas más altas fueron las de los distritos fiscales de Cañete y Madre de Dios, este último fue a la vez el departamento con las frecuencias más altas en los últimos 10 años.

Las estadísticas policiales también dan cuenta de que los robos a las entidades bancarias y financieras no bancarias –centros de transferencia de dinero, casas de cambio, cooperativas y cajas municipales– se han incrementado en los últimos años. En efecto, mientras que entre los años 2000 y 2004 fueron asaltados nueve bancos, entre 2006 y 2011 lo fueron 32. Por su parte, los robos a entidades no bancarias se cuadruplicaron y pasaron de 4 a 37. Otra diferencia entre ambos periodos fue que en el primero los robos se concentraron en la capital del país, mientras que en el segundo también ocurrieron en el interior del país, sobre todo en el norte.

Gráfico 4.34 Robos a bancos y entidades financieras no bancarias en el Perú, 2000-2011



Fuente: Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018.

Percepción de inseguridad

Una de las formas de medir la percepción de inseguridad es mediante la consulta a las personas sobre el temor que sienten frente a la posibilidad de ser víctimas de un delito en el futuro. Al respecto, el Barómetro de las Américas da cuenta que en esta materia el Perú ha expresado una mejoría en los últimos años, y ha pasado de un 60,0% en 2006 a un 48,6% en 2012.

El Perú fue uno de los once países latinoamericanos que el año 2011 consideraban la delincuencia como su principal problema. Las percepciones ciudadanas también dan cuenta de una creciente preocupación respecto a la delincuencia. Según Proética, en 2002 la delincuencia constituía el tercer problema más importante del país, solo después del desempleo y la pobreza, mientras que en 2012 era, de lejos, el primero.

Confianza en las instituciones

La evaluación de las instituciones, también llamada segurabilidad, hace referencia a la confianza ciudadana en que los delitos sean prevenidos o, en caso ocurran, se investiguen y sancionen. Esto se realiza consultando la opinión de los ciudadanos sobre la confianza en el desempeño de las instituciones de seguridad y justicia.

La última encuesta de Ciudad Nuestra en el año 2012 dio cuenta de una importante mejora de la confianza ciudadana en los serenazgos y, en menor medida, en la Policía en relación con el año anterior. En efecto, la opinión favorable de los primeros pasó del 29,5% al 34,4%, mientras que la evaluación del trabajo policial pasó del 28,1% al 30,8%. Sin embargo, una reciente encuesta de Ipsos Apoyo (2013) registra una mejora sustantiva en la evaluación del nivel de confianza en la prevención de los delitos de la Policía cuando se compara con el serenazgo: se otorga a la Policía Nacional un 43% de nivel de confianza frente al 23% del serenazgo.

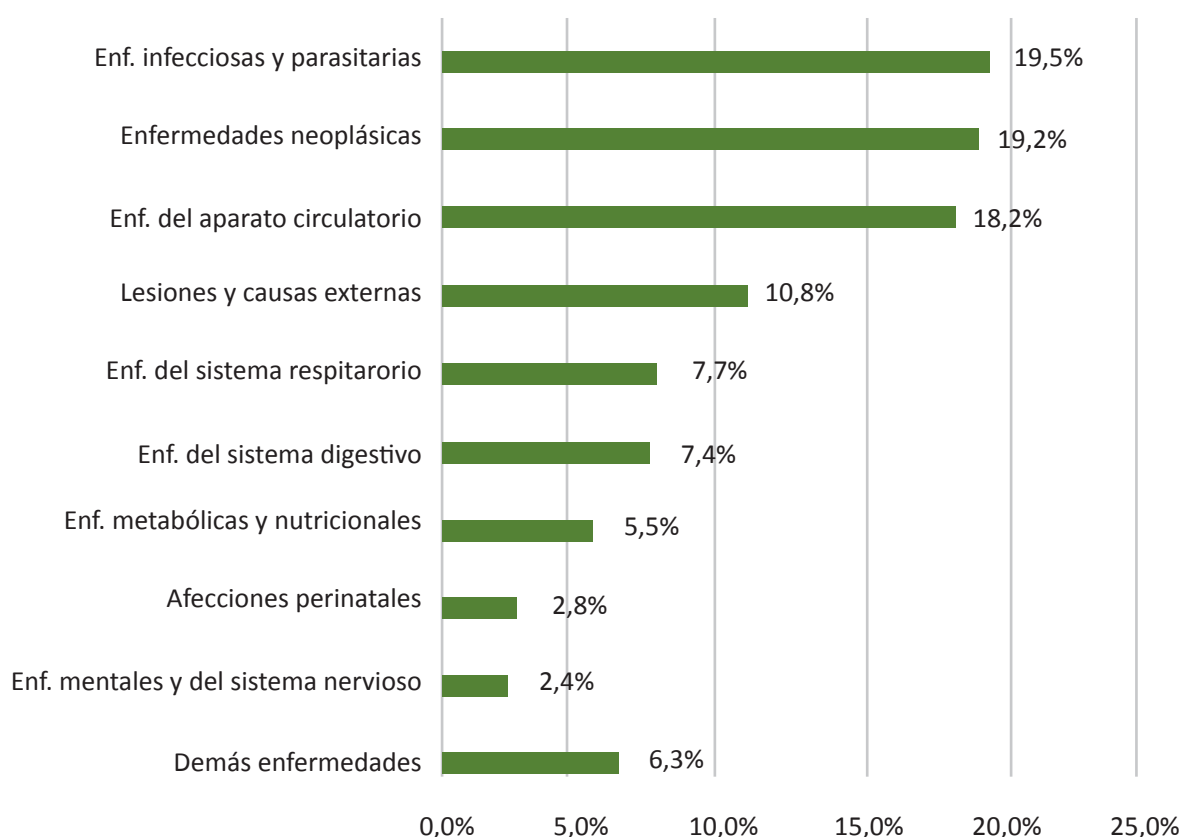
E. Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias

Análisis de la mortalidad

Durante el año 2011, las enfermedades infecciosas y parasitarias ocuparon el primer lugar entre los grandes grupos de daños que ocasionaban la muerte de la población de nuestro país (19,5%), le siguieron las enfermedades neoplásicas (19,2%), y las enfermedades del aparato circulatorio (18,2%), (gráfico 4.35). Estos grupos no han variado en posición de importancia con respecto al año 2006 (ver gráfico 4.36), pues presentan porcentajes similares. Sin embargo, se observa que las enfermedades infecciosas intestinales han disminuido en 1,9% y las del aparato circulatorio han aumentado en 2,4%.

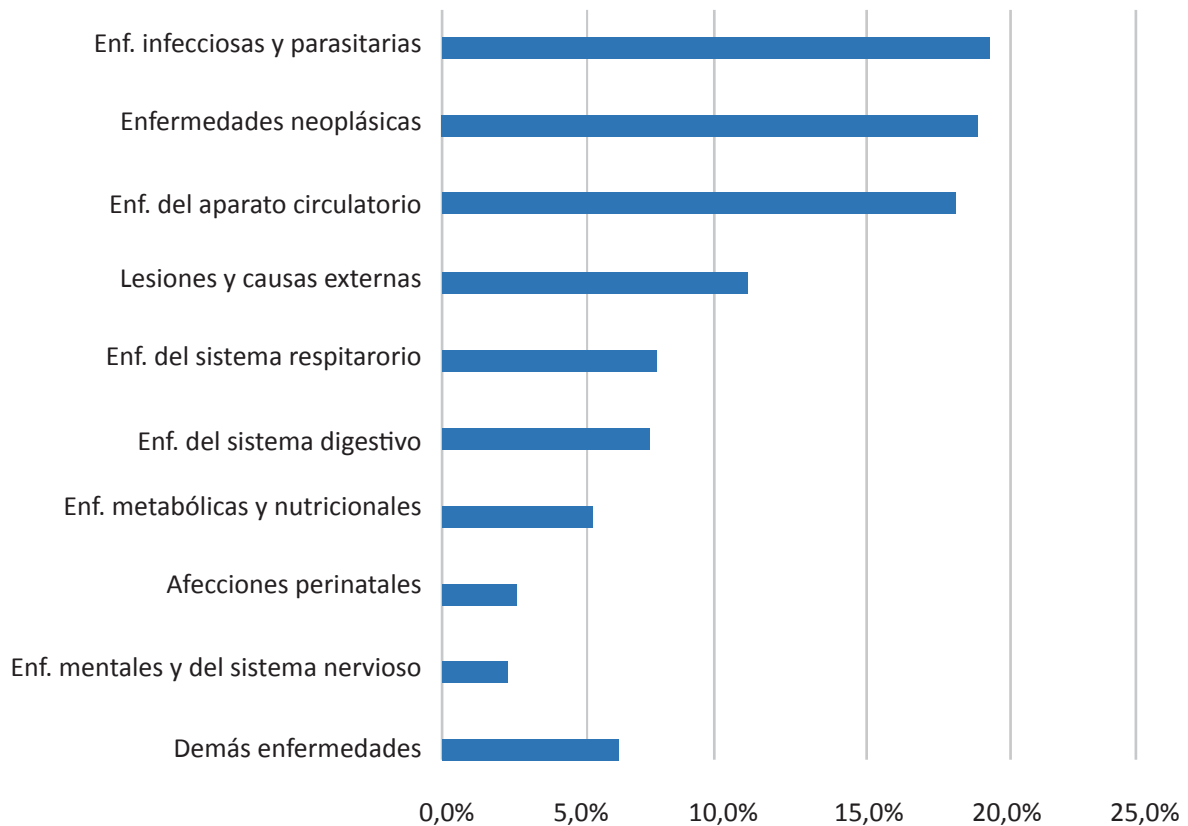
En relación con las causas específicas de mortalidad, en el 2011, si bien las infecciones respiratorias agudas ocuparon el primer lugar, se pudo observar que las enfermedades crónico-degenerativas (entre ellas, las relacionadas con la enfermedad metabólica y las neoplasias) fueron las que ocuparon la mayor parte del listado de las 15 primeras causas de defunción en la población peruana. Las enfermedades cerebrovasculares y las enfermedades isquémicas del corazón se ubicaron en el segundo y tercer lugar con 5,3% y 4,8%, respectivamente. Es de notar que las lesiones de intención no determinada aparecen en este listado en el sétimo lugar con 3,5%.

Gráfico 4.35 Mortalidad por grandes grupos. Perú, 2011.



Fuente: Registro de hechos vitales. Base de datos de defunciones 2011. OGEI-MINSA.

Gráfico 4.36 Mortalidad por grandes grupos, Perú 2006



Fuente: Registro de hechos vitales. Base de datos de defunciones 2011. OGEI-MINSA.

Análisis de la morbilidad

Durante el año 2011, en nuestro país, las enfermedades infecciosas y parasitarias fueron el primer grupo de enfermedades por las cuales la población peruana acudió a la consulta externa (38,7%) en los establecimientos del Ministerio de Salud. Le siguen las enfermedades dentales y de sus estructuras de sostén (10,5%), que durante el año 2009 ocuparon el tercer lugar con 9,1%. Las enfermedades de la piel, del sistema osteomuscular y del tejido conjuntivo alcanzaron 9,7% y se ubicaron en el tercer lugar, al igual que en el año 2009 (ver gráfico 4.37 y 4.38). Las complicaciones del embarazo, parto y puerperio; las enfermedades dentales y de sus estructuras de sostén, así como las enfermedades endocrinas, metabólicas y nutricionales mostraron un incremento entre los años 2009 y 2011, a diferencia de las enfermedades infecciosas y parasitarias que decrecieron en este mismo periodo.

Diagnósticos	Nº	%
Infecciones respiratorias agudas bajas	19,454	12,1%
Enfermedades cerebrovasculares	8,440	5,3%
Enfermedades isquémicas del corazón	7,632	4,8%
Enfermedades hipertensivas	7,108	4,4%
Septicemia, excepto neonatal	6,499	4,0%
Cirrosis y ciertas otras enfermedades crónicas del hígado	5,706	3,6%
Lesiones de intención no determinada	5,551	3,5%
Diabetes mellitus	5,115	3,2%
Neoplasia maligna de estómago	4,863	3,0%
Insuficiencia renal, incluye la aguda, crónica y la no especificadas	4,726	2,9%
Insuficiencia respiratoria	4,321	2,7%
Enfermedad pulmonar intersticial	3,563	2,2%
Neoplasia maligna de hígado y vías biliares	3,362	2,1%
Neoplasia maligna de la tráquea, los bronquios y el pulmón	3,047	1,9%
Neoplasia maligna de la próstata	2,486	1,5%
Resto de enfermedades	68,689	42,8%
Total	160562	100.0%

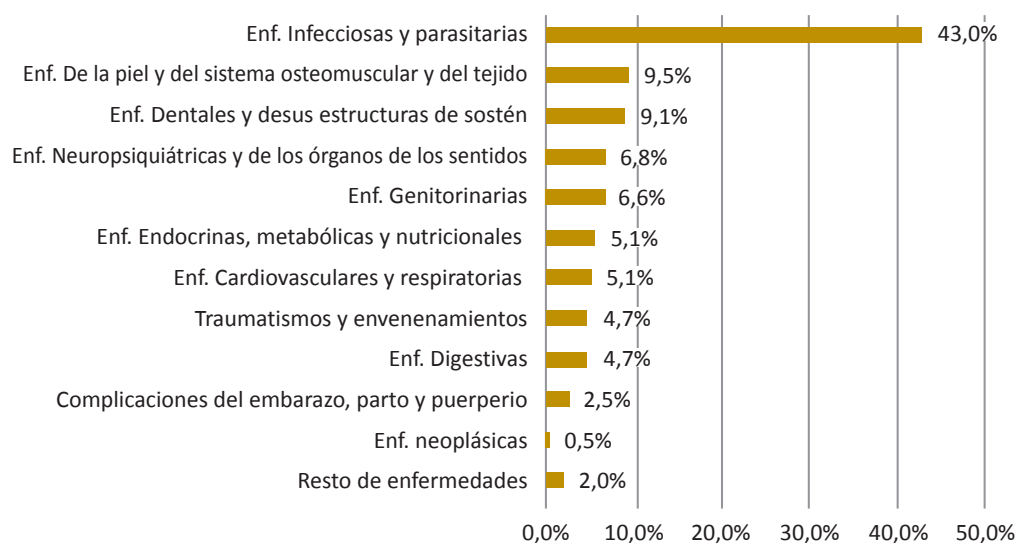
Fuente: Registro de hechos vitales. Base de datos de defunciones 2011. OGEI-MINSA.

Gráfico 4.37 Morbilidad en la consulta externa de los establecimientos del Ministerio de Salud por grandes grupos. Perú, 2011



Fuente: HIS 2011. OGEI-MINSA.

Gráfico 4.38 Morbilidad en la consulta externa de los establecimientos del Ministerio de Salud por grandes grupos. Perú 2009.



Fuente: HIS 2011. OGEI-MINSA.

Según el análisis desagregado por causas específicas, se observa que para 2011, las infecciones de vías respiratorias agudas fueron el principal diagnóstico que motivó la consulta externa en los establecimientos del Ministerio de Salud (24,9%), seguidas de la caries dental (5,4%) y de las enfermedades infecciosas intestinales con 5,3%.

Cuadro 4.39 Principales causas específicas de morbilidad en la consulta externa de los establecimientos del Ministerio de Salud, Perú 2011

Diagnósticos	Nº	%
Infecciones de vías respiratorias agudas	6,317,387	24,9%
Caries dental	1,379,184	5,4%
Enfermedades infecciosas intestinales	1,347,423	5,3%
Desnutrición y deficiencias nutricionales	10,462,02	4,1%
Infección de vías urinarias	858,714	3,4%
Helmintiasis	762,571	3,0%
Lumbago y otras dorsalgias	758,874	3,0%
Enfermedades de la pulpa y de los tejidos periapicales	740,167	2,9%
Traumatismos superficiales y heridas	732,434	2,9%
Gastritis y duodenitis	652,259	2,6%
Infecciones de transmisión sexual	489,869	1,9%
Dermatitis	441,895	1,7%
Obesidad y otros tipos de hiperalimentación	399,389	1,6%
Micosis superficiales	386,828	1,5%
Enfermedades pulmonares obstructivas crónicas	384,292	1,5%
Resto de enfermedades	8,652,177	34,1%
Total	25,349,665	100.0%

Fuente: HIS 2011. OGEI-MINSA

Proyecciones cuantitativas de las tendencias de carácter social

Con la finalidad de obtener una mayor precisión en la descripción y análisis de las tendencias identificadas, a continuación se ofrece un análisis prospectivo cuantitativo de las mismas, a través de la proyección de los indicadores clave que operativizan la tendencia correspondiente. En la sección de anexos se puede encontrar mayores detalles sobre los cálculos efectuados, especialmente aquellos referidos a la estandarización de valores, en los casos en los que ha sido necesario.

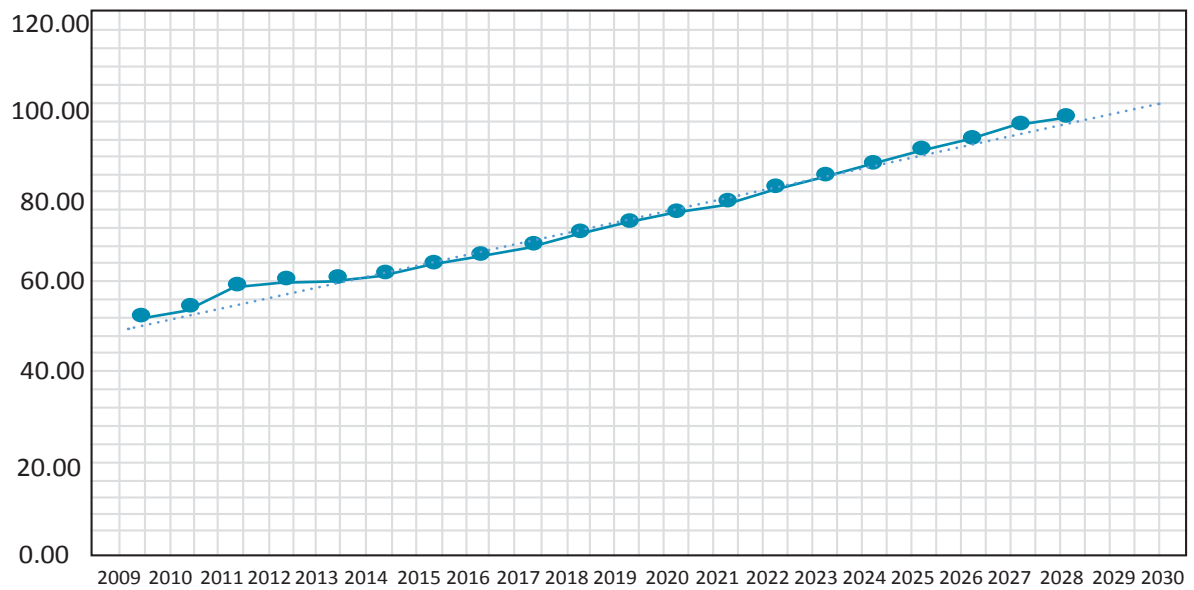
A. Tendencia: Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades

Tasa bruta de cobertura en educación superior

Definición. Número de personas que asisten a educación superior, expresado como porcentaje de la población total de un grupo de edades determinado.

Unidad de medida. Porcentaje

Gráfico 4.39 Tasa bruta de cobertura en educación superior: proyección a 2030

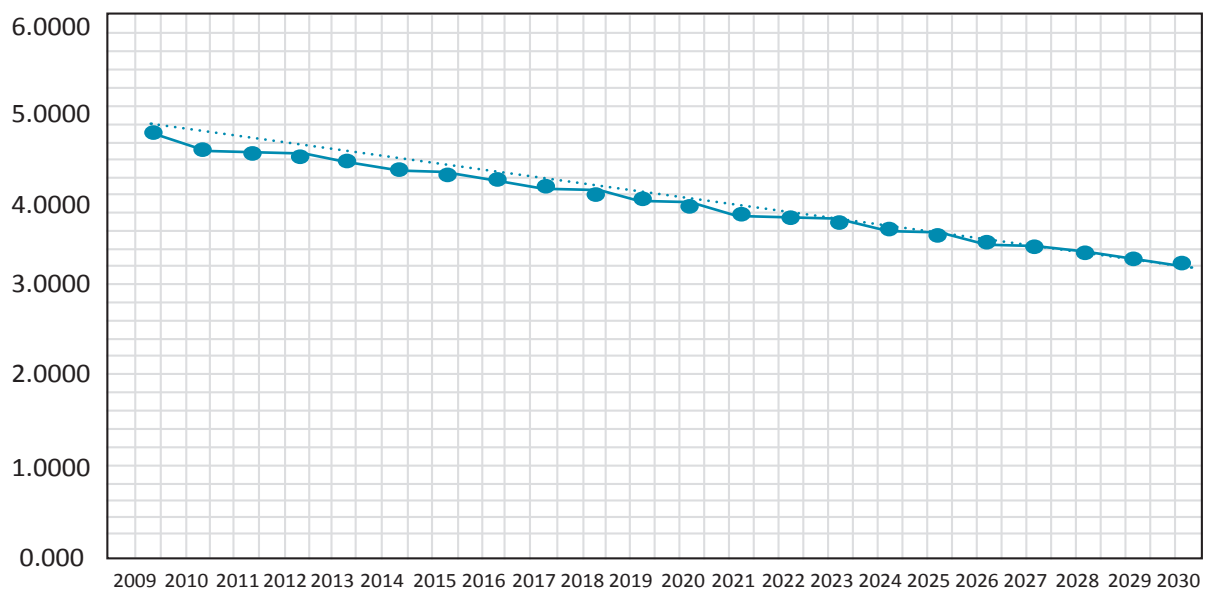


Coeficiente de Gini

Definición. Muestra hasta qué punto la distribución del ingreso entre individuos u hogares, dentro de una economía, se aleja de una situación perfectamente equitativa.

Unidad de medida. Índice (Rango: 0 a 100). Los valores obtenidos se encuentran en la escala de 0 a 100, los cuales se han estandarizado y luego reescalado al rango de 0 a 10.

Gráfico 4.40 Coeficiente de Gini: proyección a 2030



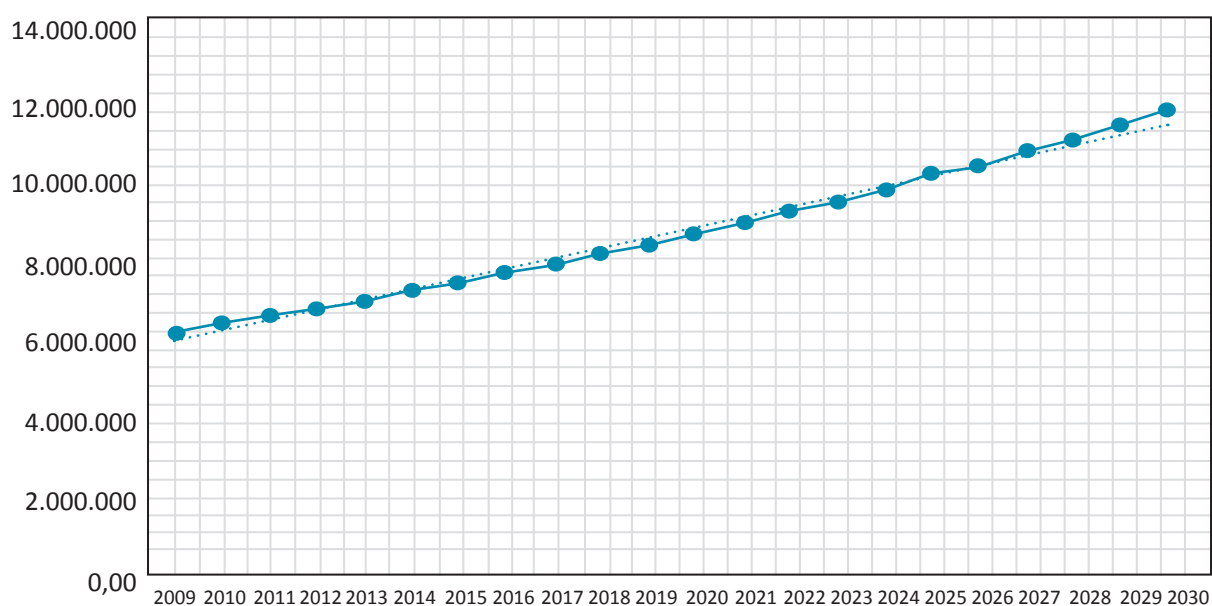
B. Tendencia: Acentuación de la transición demográfica del país

Población mayor de 40 años

Definición. Mide la cantidad de población mayor de 40 años.

Unidad de medida. Número.

Gráfico 4.41 Población mayor de 40 años: proyección a 2030

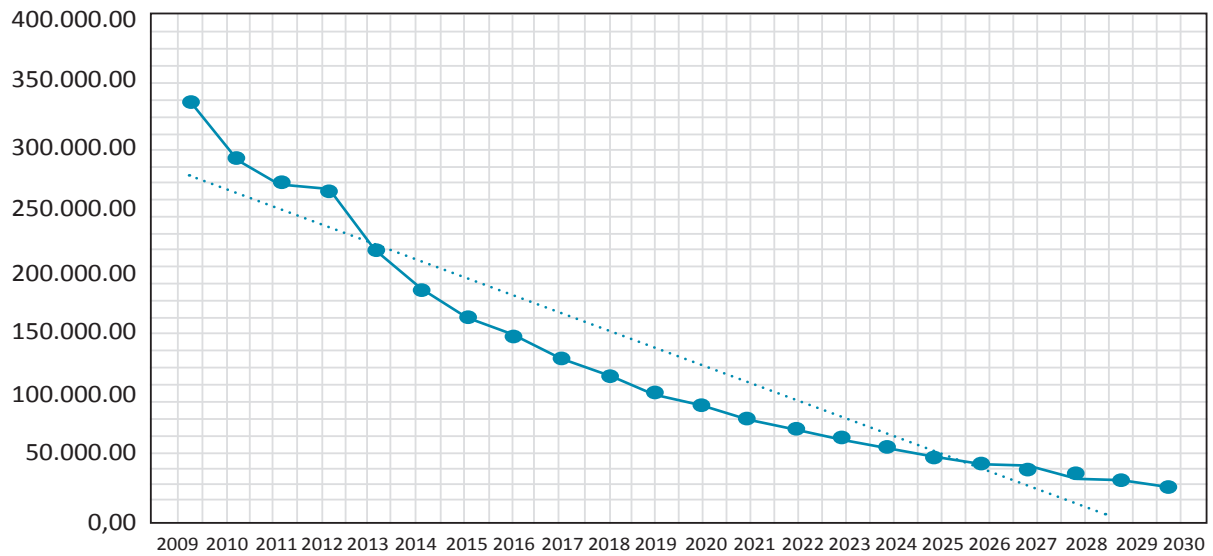


Salida neta de peruanos al exterior

Definición. Diferencia entre el número de personas que salen de un país menos las personas que entran al país durante el año.

Unidad de medida. Número

Gráfico 4.42 Salida neta de peruanos al exterior: proyección a 2030



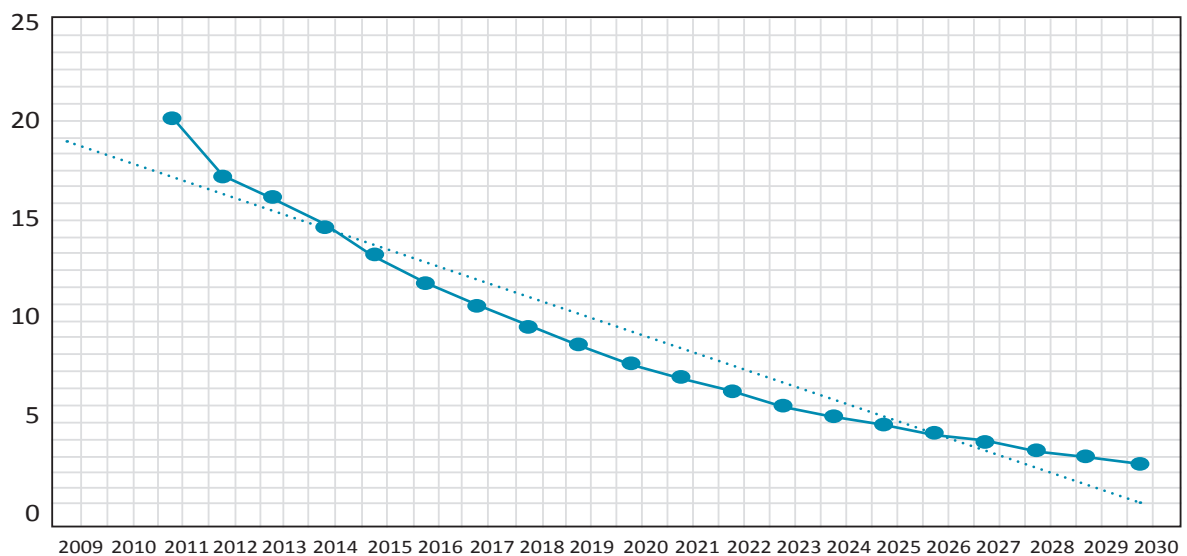
C. Tendencia: Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades

Déficit habitacional

Definición. Mide la proporción de familias que necesitan viviendas. Resulta de la adición del déficit de vivienda cualitativo y cuantitativo.

Unidad de medida. Porcentaje

Gráfico 4.43 Déficit habitacional: proyección a 2030

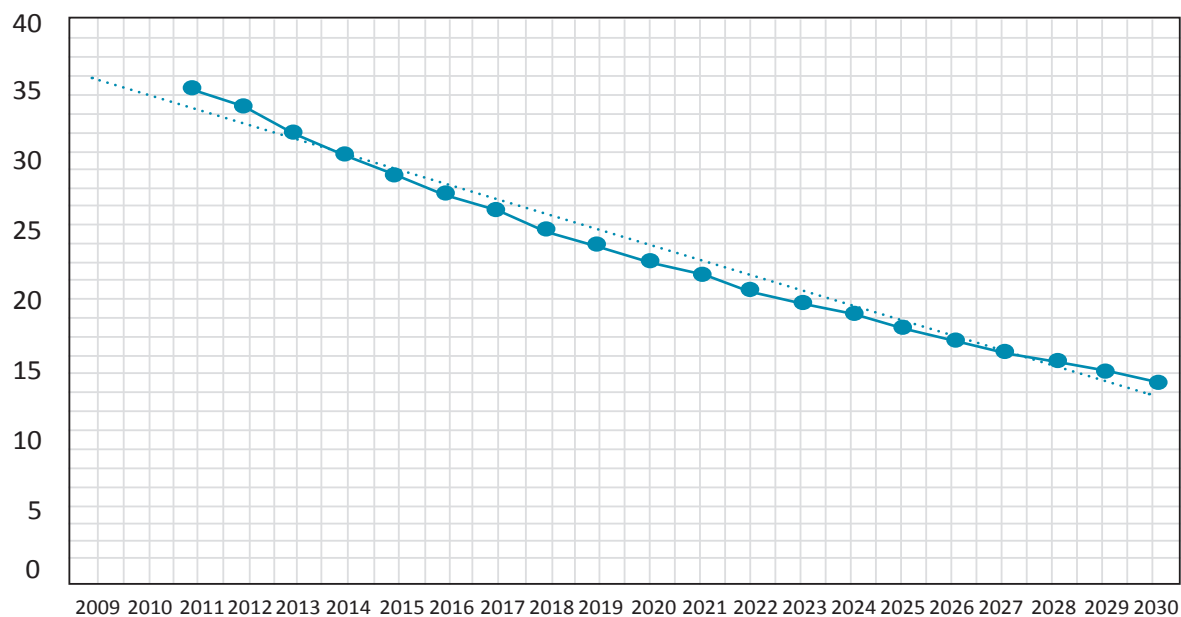


Brecha de acceso en formalización de predios

Definición. Predios en zonas urbanas que se encuentran formalizados, respecto del total de predios urbanos.

Unidad de medida. Porcentaje

Gráfico 4.44 Brecha de acceso en formalización de predios: proyección a 2030



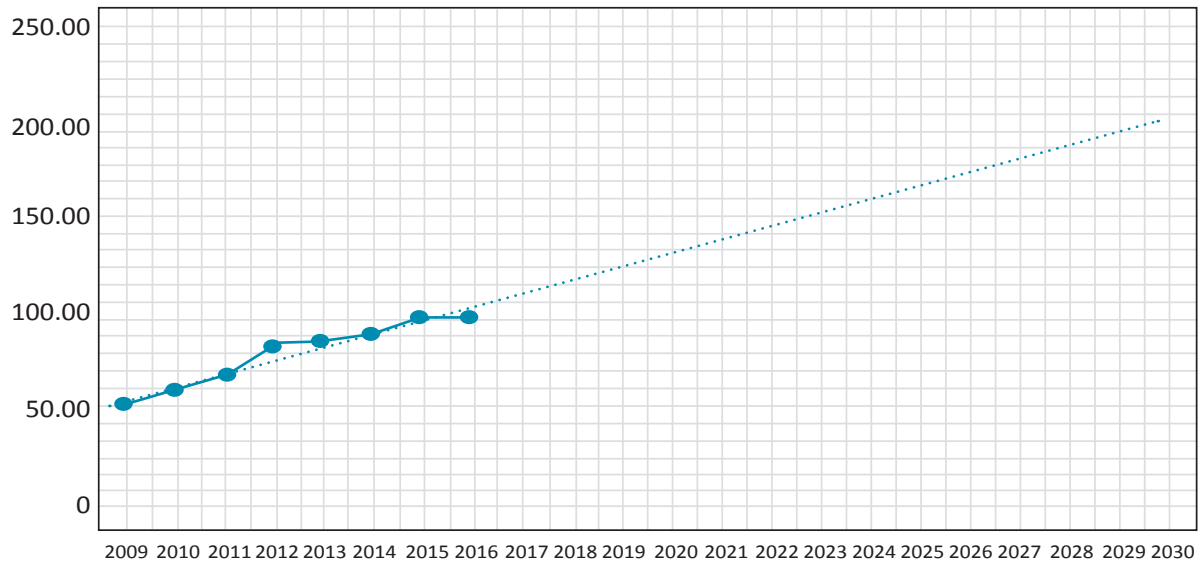
D. Tendencia: Mejoramiento de la seguridad ciudadana

Tasa de denuncias de delitos

Definición. Tasa por cada 10,000 habitantes.

Unidad de medida. Porcentaje

Gráfico 4.45 Tasa de denuncias de delitos: proyección a 2030

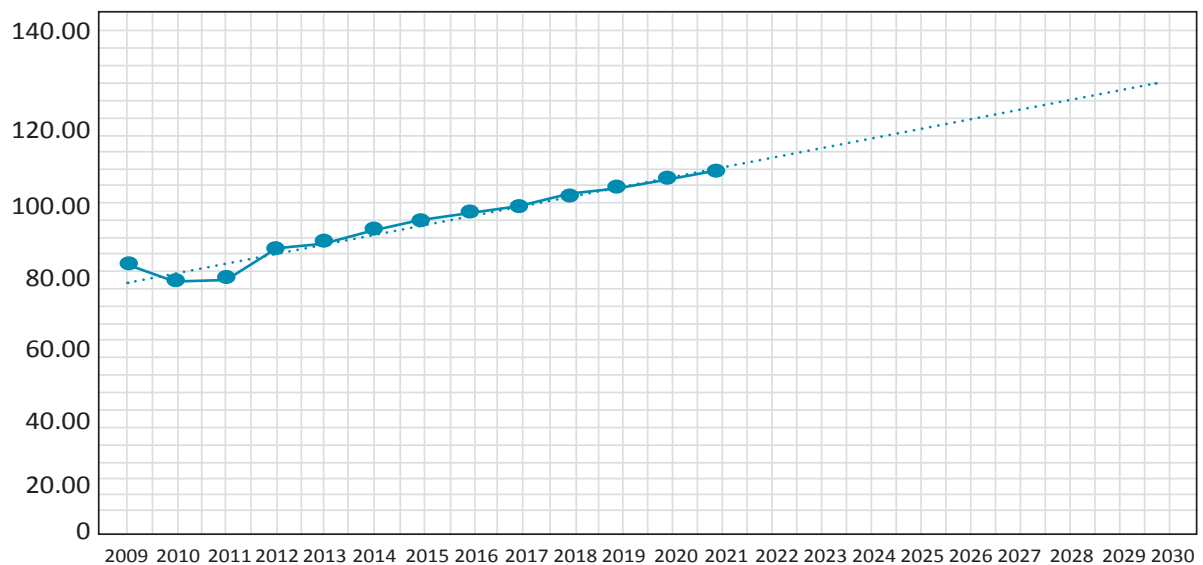


Tasa de denuncias de faltas

Definición. Tasa por cada 10,000 habitantes.

Unidad de medida. Porcentaje

Gráfico 4.46 Tasa de denuncias de faltas: proyección a 2030



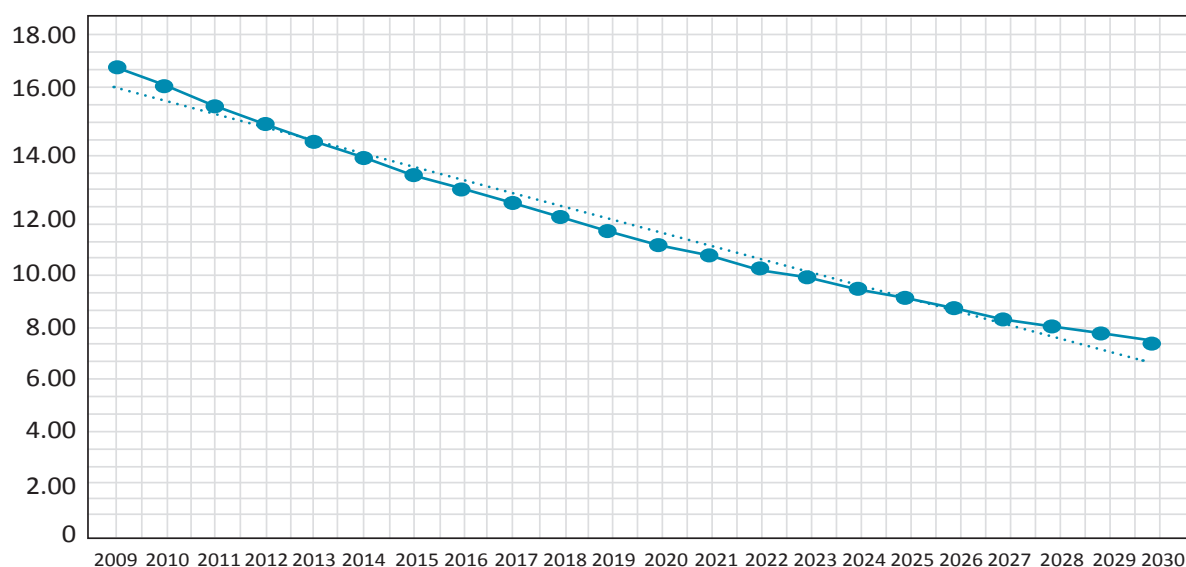
E. Tendencia: Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias

Tasa de mortalidad infantil

Definición. Muestra el número de niños que mueren antes de cumplir un año de edad, por cada 1000 nacidos vivos en un año determinado.

Unidad de medida. Porcentaje

Gráfico 4.47 Tasa de mortalidad infantil: proyección a 2030

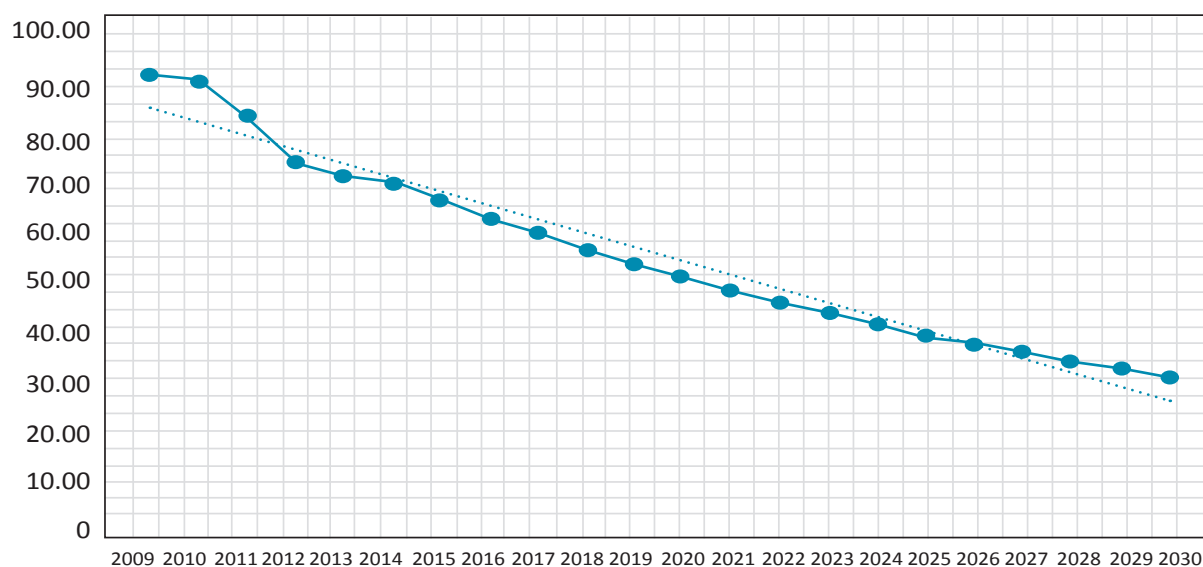


Tasa de mortalidad materna

Definición. Muestra la cantidad de mujeres que mueren durante el embarazo o el parto por cada 100 mil nacidos vivos.

Unidad de medida. Porcentaje

Gráfico 4.48 Tasa de mortalidad materna: proyección a 2030



Cuadro 4.10 Resumen de las tendencias de carácter social

TENDENCIAS / VARIACIONES	INDICADORES	DEFINICIONES	UNIDADES DE MEDIDA	FUENTES
A. Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades	Tasa bruta de cobertura en educación superior	Número de personas que asisten a educación superior, expresado como porcentaje de la población total de un grupo de edades determinado.	Porcentaje	Encuesta Nacional de Hogares del Instituto Nacional de Estadística e Informática
	Coefficiente de Gini	Muestra hasta qué punto la distribución del ingreso entre individuos u hogares, dentro de una economía, se aleja de una situación perfectamente equitativa.	Índice (Rango:0 a 100)	INEI
B. Acentuación de la transición demográfica del país	Población mayor de 40 años	Mide la cantidad de población mayor de 40 años	Número	INEI
	Salida neta de peruanos al exterior	Diferencia entre el número de personas que salen de un país menos las personas que entran al país durante el año	Número	Base de Datos MIGRACIONES
C. Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades	Déficit habitacional	Mide la proporción de familias que necesitan viviendas. Resulta de la adición del déficit de vivienda cualitativo y cuantitativo.	Porcentaje	COFOPRI
	Brecha de acceso en formalización de predios	Predios en zonas urbanas que se encuentran formalizados, respecto del total de predios urbanos.	Porcentaje	COFOPRI
D. Mejoramiento de la seguridad ciudadana	Tasa de denuncias de delitos	Tasa por cada 10,000 habitantes	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática
	Tasa de denuncias de faltas	Tasa por cada 10,000 habitantes	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática
E. Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias	Tasa de mortalidad infantil	Muestra el número de niños que mueren antes de cumplir un año de edad, por cada 1,000 nacidos vivos en un año determinado.	Porcentaje	Organización de las Naciones Unidas
	Tasa de mortalidad materna	Muestra la cantidad de mujeres que mueren durante el embarazo o el parto por cada 100 mil nacidos vivos.	Porcentaje	Organización Mundial de la Salud

4.4 Descripción de las tendencias de carácter tecnológico

A. Masificación del uso de internet en todo el país

El desafío de la masificación de la banda ancha en el Perú pasa por la masificación de Internet, para lo que se requiere promover las inversiones necesarias de modo que todos los peruanos tengan acceso a Internet. “Tenemos que visualizar un Perú en el que las telecomunicaciones e Internet lleguen cada vez a más peruanos, contribuyendo a la mejora de su calidad de vida y promoviendo más y mejores oportunidades de educación, salud y desarrollo”, ha señalado Javier Manzanares, presidente ejecutivo del Grupo Telefónica en el Perú.

La penetración de banda ancha en el Perú es de 3% y está muy por debajo de la que registran países vecinos como Chile (10,5%), Argentina (9,3%), Brasil (6,7%) y Colombia (5,2%). Con miras a impulsar su desarrollo, el gobierno creó una Comisión Multisectorial Temporal con el encargo de elaborar el Plan Nacional para el desarrollo de la Banda Ancha en el Perú.⁴⁴

“Este Plan Nacional será fundamental para promover la masificación de la banda ancha, elevar la importancia de atraer inversiones con trayectoria de cumplimiento, inversión y respaldo” comentó Manzanares, quien destacó que un informe del Banco Mundial establece que una penetración adicional de 10 puntos de banda ancha es capaz de incrementar en 1,38% el crecimiento de una economía de ingresos medios-bajos como la del Perú.

La red dorsal de fibra óptica está cada vez más cerca de volverse una realidad. En agosto 2015 se inauguró en Huancavelica. El primer servicio que funcionará será el de Telesalud, que busca convertir al Hospital Departamental de Huancavelica en un “centro de consulta virtual” para otros hospitales provinciales que, a la vez, se conectarán con un centro de salud (aún por definir) en Lima. Luego de Huancavelica, le seguirían Ayacucho, Apurímac e Ica. El despliegue de la red, con más 13 000 km que irán sobre torres eléctricas, está a cargo de Azteca Comunicaciones y garantizará una velocidad mínima de 2 Mbps. Pero la masificación de Internet de banda ancha por todo el país depende de mucho más que el tendido de esta red principal.

El primer reto es la llegada de la banda ancha a los hogares y comercios en las zonas más alejadas del país. Azteca Comunicaciones construirá solamente la red dorsal que conectará las 180 capitales de provincia del país. El siguiente paso es el llamado “despeine”: construir redes ‘regionales’ de fibra óptica que se desprendan de la red dorsal para conectar al resto de distritos y provincias de cada región.

Ya se ha adjudicado las concesiones para construir y operar redes locales en cuatro regiones: Ayacucho, Apurímac y Huancavelica (adjudicadas a Gilat Perú) y Lambayeque (adjudicada a Telefónica). Solo en estos cuatro proyectos regionales, 747 000 personas en localidades alejadas podrían ser beneficiadas por una inversión estatal de US\$ 345 millones. La licitación de las otras 17 redes regionales debería desarrollarse a fines de año y estará a cargo del Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL) y de ProInversión. Según

⁴⁴ Véase: <http://www.iabperu.com/>

Iván Chumo, gerente general de Optical Networks, los siguientes paquetes a licitarse este año serán para Cusco, Cajamarca, Piura y Tumbes.

“ProInversión, la entidad que lidera los procesos de concesión en el país, será clave para que estas redes sean una realidad, pero la entidad ha incumplido en varias ocasiones los plazos establecidos. La adjudicación otorgada a Telefónica y Gilat Perú se anunció inicialmente para diciembre de 2014 y recién se concretó en marzo de este año.

Una vez que Telefónica y Gilat Perú construyan las redes regionales de fibra óptica, pasarán a ser “operadores de acceso”: ofrecerán el servicio de banda ancha en las zonas alejadas y a las entidades del Estado (colegios, centros de salud, comisarías, entre otras) por diez años a precios subsidiados por el Estado. El precio del servicio del Internet será regulado por Osiptel. De esta manera, la concesión les ofrece la posibilidad a Telefónica y Gilat de ingresar a nuevos mercados a un menor riesgo. “Si mi negocio es tender redes de telecomunicaciones y quiero expandirme donde pueda, me están pagando para entrar a zonas a donde nunca entraría [por que no serían rentables sin subsidio del Estado], sin perder plata”, explica Huamán.

Con la Red Dorsal de Fibra Óptica, el Estado tendrá la infraestructura propia para conectar a las entidades públicas (colegios, hospitales, etc.), y hará posible el desarrollo de servicios de telesalud, teleeducación, e incluso el impulso de la diversificación productiva y mejoramiento de la seguridad ciudadana. Pero ello plantea una intensa coordinación multisectorial y con más de un nivel de gobierno para desarrollar aplicaciones tecnológicas que aprovechen la banda ancha de esta Red. Estas aplicaciones son algo completamente nuevo para el Estado y para lo cual aún no hay plazos. En telesalud, ya hay proyectos en marcha en Amazonas, Huánuco y Ucayali, pero aún no hay resultados concretos que midan su impacto. La Red tiene el potencial de cerrar la brecha tecnológica, que impide al 70% de las provincias del país conectarse a la banda ancha, pero cerrarla dependerá de que el Estado logre atraer a operadores privados y tenga la capacidad técnica para aprovechar la nueva tecnología a su alcance.

B. Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos

La presión sobre los organismos públicos para mejorar sus servicios, aumentar su eficiencia, mostrar una mayor transparencia y entregar accesibilidad son cada vez mayores y en ese marco las nuevas tecnologías de la información juegan un rol fundamental⁴⁵. Las tecnologías son un potente agente "cristalizador" del cambio, siempre que se hayan desarrollado con sentido común, prediseñando y optimizando los procesos de trabajo, y convirtiéndose en una verdadera ayuda para el funcionario y el ciudadano. Una vez que una tecnología ha sido implantada con éxito, y a través de ella se han formalizado procesos y prácticas adecuadas de trabajo, la vuelta atrás es difícil.

Uno de los objetivos primordiales del Gobierno Electrónico es el de acercar el Estado a los ciudadanos y de fomentar su participación en las decisiones públicas. Las tecnologías de la información, en el contexto del Gobierno Electrónico aparecen como un instrumento poderoso para promover la participación ciudadana.

⁴⁵ CEPAL (2011). *Gobierno Electrónico en la Gestión Pública*.



De manera creciente, la experiencia internacional releva la importancia de orientar las decisiones de política pública, en particular, lo relativo a la creación del Gobierno Electrónico de acuerdo con la creación de valor público; esto es, el valor creado por el gobierno a través de la provisión de servicios, el establecimiento de normas y regulaciones y otras acciones. La noción de valor público está enraizada en las preferencias de la gente; esto es, la convicción de que solo el público puede determinar lo que realmente es valioso para sus miembros. En ese sentido, el Gobierno Electrónico se justifica en la medida en la que amplía la capacidad de la administración pública para generar valor público (Naciones Unidas, 2003).

Por otro lado, implementar un Gobierno Electrónico implica, entre otras actividades, redefinir, agregar o eliminar procesos, definir políticas de calidad y seguridad, analizar los procesos de negocio en cada uno de los servicios públicos, todo esto en vías de lograr la integración e interoperabilidad de estos servicios. Las soluciones tecnológicas que ayudan a esta tarea deben ser capaces de responder de forma óptima a las necesidades de integración derivadas de la existencia de entornos heterogéneos tanto en aplicaciones como en sistemas.

El Gobierno Electrónico está enmarcado dentro del desarrollo basado en el conocimiento y su puesta en marcha depende no solo de las posibilidades técnicas de desarrollo de las TIC hacia el interior de los procesos de negocio de cada institución pública, sino también de la facilidad y posibilidad técnica de acceso real que tengan los usuarios a los mismos. Para ello, es fundamental que exista una infraestructura tecnológica adecuada instalada en el país a un costo razonable.

En la actualidad, la introducción de las TIC en la Planificación Estratégica de los servicios públicos está produciendo cambios en diversas áreas: justicia, educación, salud, economía, impuestos, etc. El significativo desarrollo de las TIC en los últimos años abre nuevos e interesantes canales, tanto para la provisión de servicios a la sociedad, como para mejorar la calidad y oportunidad de la información a la que los ciudadanos pueden acceder.

La utilización de recursos de TIC para potenciar la capacidad de un gobierno en el logro de sus metas y entrega eficiente de sus servicios a los ciudadanos es absolutamente imprescindible. Con un Gobierno Electrónico la filosofía de las aplicaciones verticales cambia, ya no hay aplicaciones aisladas, ahora son servicios que pueden usar y reutilizar, según su necesidad, los diversos departamentos y áreas de la organización y compartirlas con otras instituciones públicas. Las consecuencias e impactos en la atención a los ciudadanos se expresan en al menos los siguientes aspectos: los usuarios pueden recibir atención sin restricción horaria y sin importar el lugar geográfico en que se encuentren, los usuarios tienen acceso a información pública en forma simple, oportuna, clara y transparente; los usuarios pueden resolver sus problemas a través de un contacto único con el Estado, aunque se trate de requerimientos que involucren a más de una institución; los usuarios no están obligados a presentar ningún documento o certificar información que se encuentre disponible en formato electrónico por alguna institución pública, los usuarios pueden hacer transacciones financieras en forma electrónica, por ejemplo pagar un certificado de nacimiento, o recibir el pago por un servicio prestado a un organismo público si es un proveedor del Estado. Los ciudadanos son libres para consultar sobre información de los actos públicos del Estado que sean de su interés conocer. El Estado hará transparentes dichos actos y los volverá disponibles electrónicamente. Los ciudadanos tienen derecho a participar y expresar su opinión por medios electrónicos (e-participation).

La transacción en línea es más común en compras públicas, pago de impuestos, servicios de seguridad social, prestaciones del registro civil, aduana y migración, entre otros. La digitalización de los procesos administrativos aumenta su eficacia y brinda un servicio eficiente y amable a los ciudadanos, además puede contribuir a una mayor transparencia. El registro digital de la información de estos procesos puede ser un mecanismo para combatir el desperdicio de recursos y la corrupción. Utilizar la internet para que los ciudadanos accedan a servicios de salud, educación o a la realización de trámites favorecerá una más rápida adopción de estas tecnologías en los hogares y las empresas.

Por otra parte, las reformas a la gestión apoyadas en las TIC no solamente han afectado la operación interna de los entes públicos, sino que también generan una serie de externalidades que van desde fomentar el uso de internet por parte de los ciudadanos, hasta impulsar la aplicación de transformaciones gerenciales que tienden a eliminar trabas burocráticas, simplificar procedimientos administrativos y reducir la cantidad de documentos.

Para lograr este cambio de paradigma es necesario formular y ejecutar planes estratégicos de Gobierno Electrónico o Gobierno Digital. Las políticas de reforma deben permanecer en el tiempo, ya que no solo se requiere que el Estado planee estrategias en el mediano y largo plazo, sino que es fundamental asegurar su continuidad, independientemente de los cambios políticos.

Gobernabilidad electrónica

Una de las tantas definiciones de la Gobernabilidad Electrónica o Gobernanza (también conocida en inglés como IT Governance) es la manera de gobernar, que se propone como objetivo el logro de un desarrollo económico, social e institucional duradero, promoviendo también un sano equilibrio entre el Estado, la sociedad civil y el mercado de la economía.

De acuerdo con esta definición, la Gobernabilidad Electrónica es un concepto de mayor amplitud y alcance que el Gobierno Electrónico, las áreas más relevantes de la puesta en práctica corresponden a:

- Administración electrónica (e-administración): área relacionada con el mejoramiento de los procesos del Gobierno y de los funcionamientos internos del sector público a través de nuevos procesos, interconexión de ellos y sistemas de apoyo –seguimiento– como también el control de las decisiones del Gobierno.
- Servicios electrónicos (e-servicios): se refiere a la entrega de mejores servicios a los ciudadanos, como los trámites interactivos (peticiones de documentos, emisión de certificados, pagos hacia y desde los organismos públicos).

Una de las preguntas aún abiertas y con escasas respuestas corresponde a cómo es posible lograr el éxito en el ámbito de la Gobernabilidad Electrónica. De acuerdo con algunos autores, se logra a través de una aplicación avanzada de las TIC, mediante la integración de metas, de políticas, procesos organizacionales, contenidos específicos y las tecnologías, aspectos que se deben conjugar para conseguir las metas propuestas [Dawes, Bloniarz, Kelly, 1999]. Los cambios culturales, estructurales y de prácticas son esenciales para este

éxito, y van de la mano de las TI a fin de que permitan habilitar dichos cambios y generar mecanismos innovadores en el desarrollo de las actividades del Gobierno.

C. Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos

Interoperabilidad es la capacidad de los sistemas de información y de los procedimientos para compartir datos y posibilitar el intercambio de información y conocimiento. La interoperabilidad permite llevar a la práctica las políticas de Modernización del Estado, Descentralización, Simplificación Administrativa y Gobierno Electrónico, a su vez permite implementar servicios públicos en línea, para que los ciudadanos puedan acceder a través de internet y móviles utilizando firmas y certificados digitales y documentos electrónicos.⁴⁶

En este contexto, la Gobernanza de la Interoperabilidad se refiere a los acuerdos y forma de alcanzarlos entre gobiernos y actores que participan en los procesos de interoperabilidad, así como a los espacios de diálogo donde se definen dichos acuerdos.

Beneficios de la Interoperabilidad

- Cooperación entre instituciones de la administración pública, sin distinción del nivel de desarrollo tecnológico de estas.
- Simplificación de la actividad administrativa y de los procesos de negocio de las instituciones.
- Permite utilizar más fácilmente estándares abiertos y aplicaciones tecnológicas de distinta generación.
- La reutilización de datos y funcionalidades que pueden redundar en una disminución de los costos.
- La mejora de la toma de decisiones.
- Mayor facilidad en la realización de trámites por el ciudadano o usuario.
- Mejora de la capacidad de promover la transparencia y la rendición de cuentas.

Niveles de la interoperabilidad

El Marco de Interoperabilidad contempla tres niveles:

⁴⁶ Tomado de la página web de ONGEI – PCM.

NIVELES	DESCRIPCIÓN
1. Organizacional	Modo en que las políticas, procesos de negocio y mecanismos de prestación de estos procesos de una entidad pública interactúan con aquellos de otras entidades, a través del intercambio de información. Corresponde a la disposición de un conjunto de políticas y normas que permiten el intercambio de información. También hace referencia a la generación de competencias en las entidades para poder intercambiar información y a la habilitación de medios para la colaboración entre entidades.
2. Semántico	Corresponde a la disposición de un conjunto de políticas y normas que permiten el intercambio de información entre entidades públicas. Permite garantizar que, en el momento de intercambiar datos, el significado de la información es el mismo para todos los actores involucrados.
3. Técnico	Hace referencia a los aspectos, a nivel técnico, que se requieren para conectar los sistemas de información para intercambiar información entre entidades públicas, a nivel de hardware, software, comunicaciones, metodologías y otros.

Plataforma de interoperabilidad del Estado (PIDE)

Mediante la Resolución Ministerial N° 381-2008-PCM se establecen los lineamientos, mecanismos y estándares para implementar la interconexión de equipos de procesamiento electrónico de información entre las entidades del Estado. La Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE) está a disposición de las entidades públicas, integrantes del Sistema Nacional de Informática, que implementen servicios públicos en línea por medios electrónicos o el intercambio electrónico de datos y que requieran de la participación de una o más entidades del Estado.

El uso de la Plataforma de Interoperabilidad del Estado (PIDE) es gratuito. Facilita la simplificación de la actividad administrativa y de los procesos de negocio de las instituciones. El acceso a los servicios públicos por medios electrónicos a través de la PIDE no demandará costo adicional al administrado o ciudadano. Asimismo, PIDE es una infraestructura tecnológica que permite la implementación de servicios públicos en línea, por medios electrónicos y el intercambio electrónico de datos entre entidades del Estado a través de internet, telefonía móvil y otros medios tecnológicos disponibles.

D. Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática

La vulnerabilidad informática se refiere a la posibilidad de que los sistemas de información basados en la web puedan ser interferidos y eventualmente colapsados por factores externos, incluyendo actos de criminalidad informática.

E. Mayor integración económica del Perú al mundo a través de la TIC

Desde 1990, muchos países en América Latina se han embarcado en un proceso de integración financiera caracterizado por una reducción en las restricciones a las transacciones financieras entre países y el aumento en la participación de bancos extranjeros dentro de los sistemas bancarios locales. Para el año 2007, América Latina se perfilaba como la más abierta en términos financieros dentro del mundo en vías de desarrollo.

En cuanto a la presencia de restricciones regulatorias a las transacciones financieras internacionales, América Latina es la región de mayor apertura financiera y esta apertura se ha venido incrementando desde los años noventa. Esto se puede observar en el cuadro siguiente, que presenta un índice de apertura financiera, por regiones, desarrollado por Chinn e Ito (2007) y que se encuentra basado en información provista en reportes del Fondo Monetario Internacional.

Cuadro 4.11 Índice de Apertura Financiera por regiones, 1970-2016^{1/}

Región	1970	1980	1990	2000	2006
Asia del Este y el Pacífico	-0,44	-0,32	-0,05	-0,17	-0,13
Europa del Este y Asia Central	-1,13	-1,80	-0,78	-0,30	0,46
América Latina y el Caribe	0,13	-0,13	-0,78	0,66	1,03
América Latina	0,21	0,07	-0,82	1,09	1,54
Centro América	0,49	-0,62	-1,42	1,18	1,89
Medio Oriente y África del Norte	-1,03	-0,47	-0,38	0,33	0,60
Asia del Sur	-1,05	-1,24	-1,00	-0,47	-0,42
África Subsahariana	-0,93	-0,90	-0,86	-0,52	-0,53

Fuente: Chinn e Ito (2003).

1/ Un mayor valor del Índice, indica un mayor grado de apertura de la cuenta de capitales.

A nivel regional, la medida de integración financiera desarrollada por Lane y Milesi-Ferretti complementa el indicador de apertura de la cuenta de capitales. Hasta el año 2007 existía una tendencia clara hacia el incremento de la integración financiera a pesar de la alta volatilidad, explicada por factores macroeconómicos y políticos a finales de los años ochenta y comienzos de los años noventa. En otras palabras, la región no solamente está integrada al mundo en términos de regulaciones (integración de jure) sino también en términos de la actividad de acumulación activos y pasivos con el mundo internacional (integración de facto). Entre los diferentes tipos de activos y pasivos internacionales, es particularmente importante el comportamiento de la inversión extranjera directa. Según datos registrados hasta el año 2007, la inversión extranjera directa como porcentaje del PIB presentó una tendencia claramente creciente.

Proyecciones cuantitativas de las tendencias de carácter tecnológico

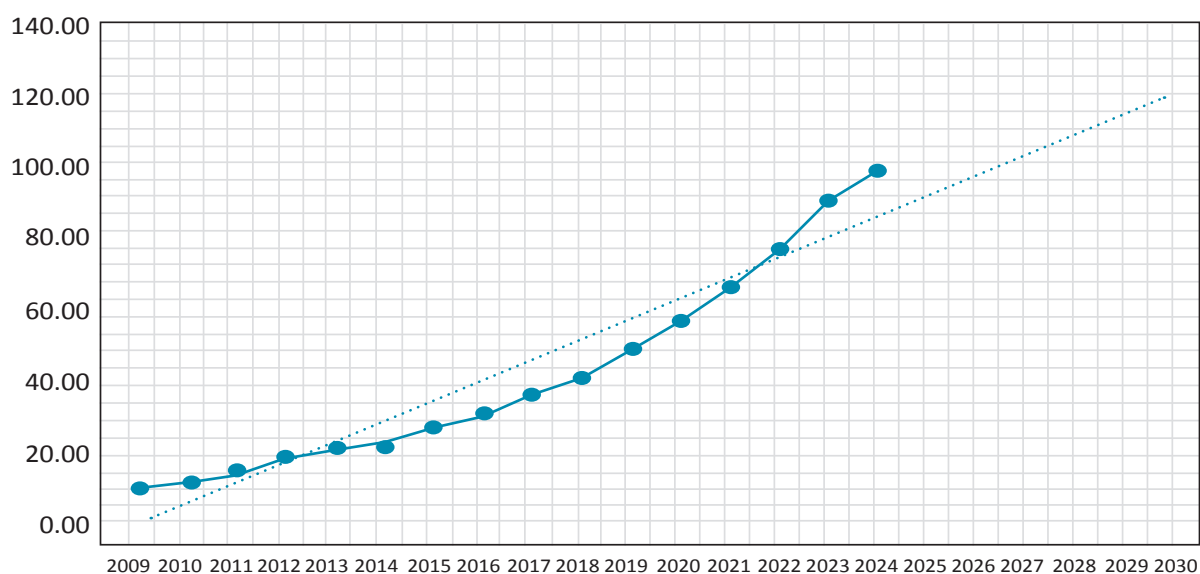
A. Tendencia: Masificación del uso de internet en todo el país

Hogares con acceso al servicio de internet

Definición. Mide la proporción de la población que tiene acceso a internet como servicio básico de la tecnología digital.

Unidad de medida. Porcentaje

Gráfico 4.49 Número de hogares con acceso al servicio de internet: proyección a 2030



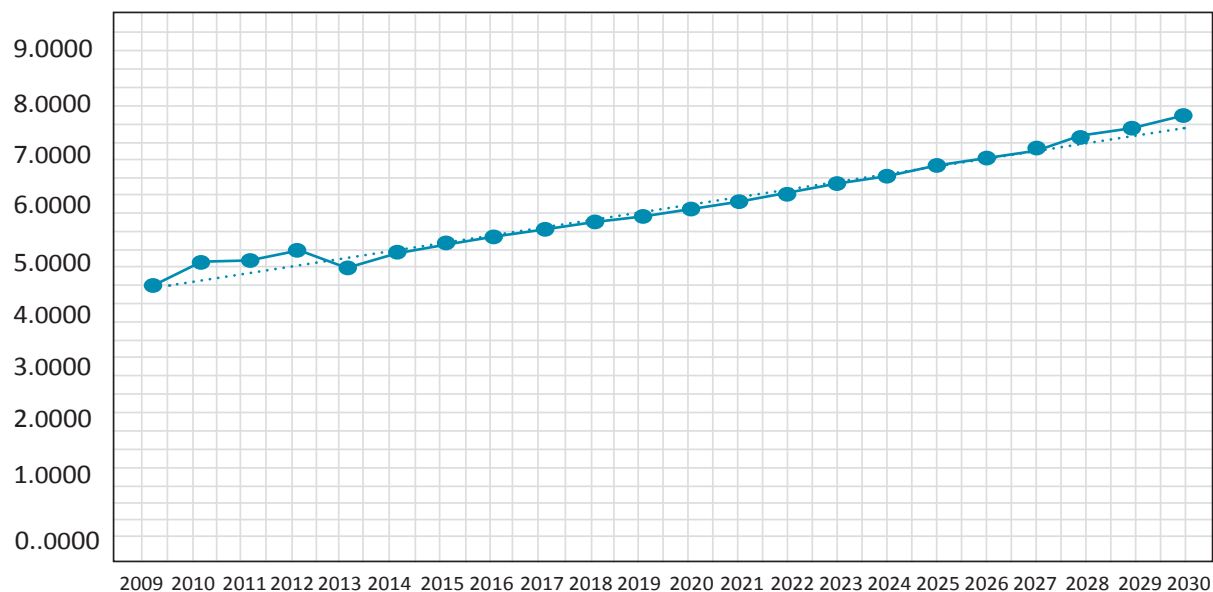
B. Tendencia: Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos

Índice de desarrollo de gobierno electrónico

Definición. Calidad y alcance de los servicios en línea, conectividad de las telecomunicaciones y capital humano.

Unidad de medida. Índice (Rango: 0 a 1). Los valores obtenidos se encuentran en la escala de 0 a 1, los cuales se han estandarizado y luego reescalado al rango de 0 a 10.

Gráfico 4.50 Índice de desarrollo de gobierno electrónico: proyección a 2030



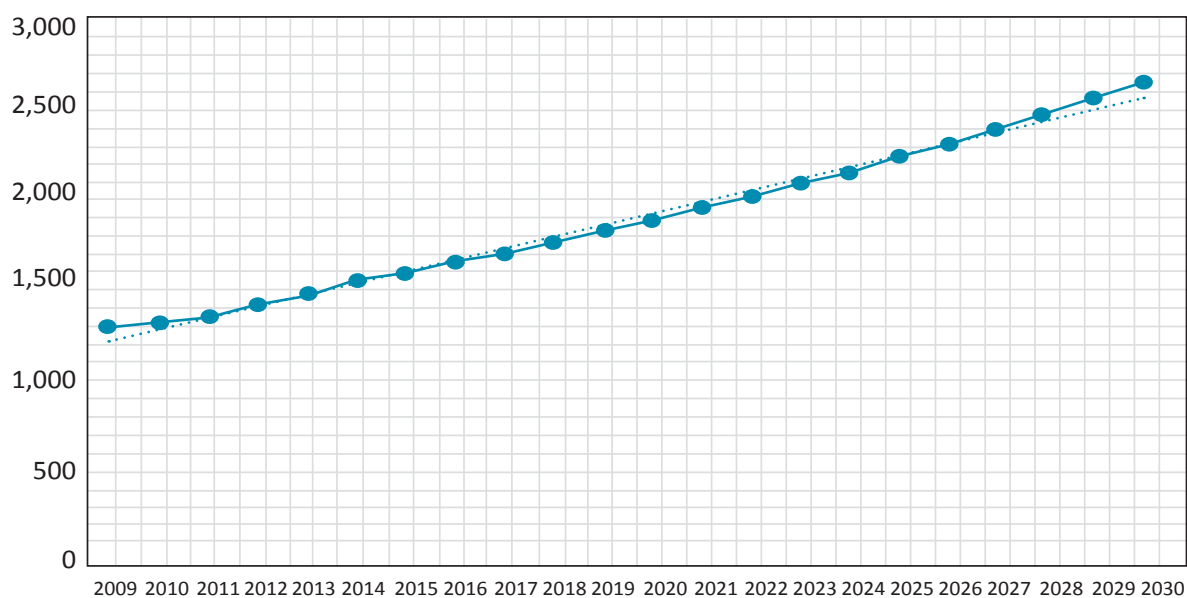
C. Tendencia: Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos

Municipalidades con acceso a internet

Definición. Contabiliza el número de municipalidades por departamento con acceso al servicio de internet.

Unidad de medida. Número

Gráfico 4.51 Número de municipalidades con acceso a internet: proyección a 2030



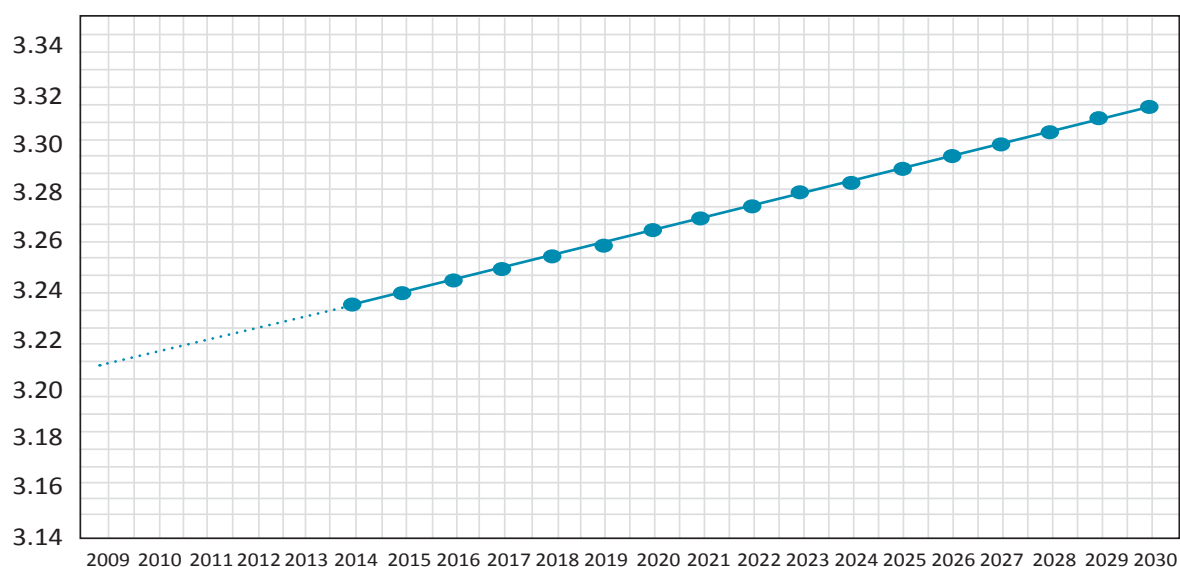
D. Tendencia: Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas

Índice de ciberseguridad

Definición. Mide el compromiso de los países para la seguridad cibernética. Nivel de desarrollo de cada país, por lo tanto debe analizarse en cinco categorías: las medidas legales, medida técnicas, medidas de organización, construcción de capacidad y de cooperación.

Unidad de medida. Índice (Rango: 0 a 1). Los valores obtenidos se encuentran en la escala de 0 a 1, los cuales se han estandarizado y luego reescalado al rango de 0 a 10.

Gráfico 4.52 Índice de ciber seguridad: proyección a 2030



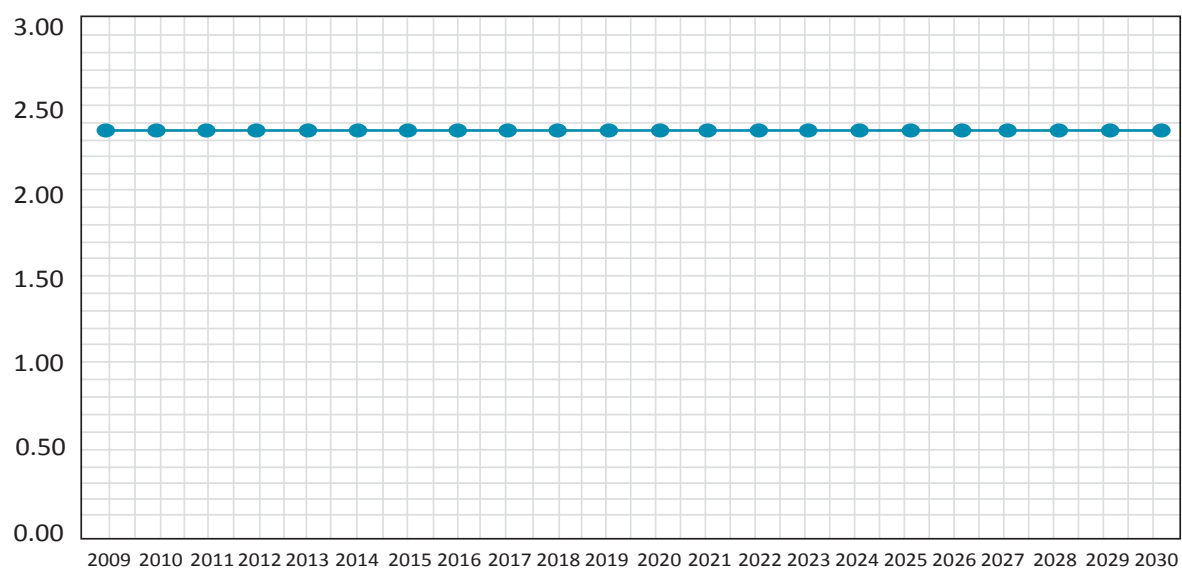
E. Tendencia: Mayor integración del país al mundo a través de la TIC

Índice de apertura financiera Chinn-Ito

Definición. El índice de Chinn-Ito (KAOPEN) es un índice que mide el grado de la cuenta de capital apertura de un país.

Unidad de medida. Índice (Rango: 0 a 10)

Gráfico 4.53 Índice de apertura financiera Chinn-Ito: proyección a 2030



Cuadro 4.12 Resumen de las tendencias de carácter tecnológico

TENDENCIAS / VARIABLES	INDICADORES	DEFINICIONES	UNIDADES DE MEDIDA	FUENTES
A. Masificación del uso de internet en todo el país.	Hogares con acceso al servicio de internet	Mide la proporción de la población que tiene acceso a internet como servicio básico de la tecnología digital.	Porcentaje	INEI
B. Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.	Índice de desarrollo de gobierno electrónico	Calidad y alcance de los servicios en línea, conectividad de las telecomunicaciones y capital humano.	Índice (Rango: 0 a 1)	UNPACS
C. Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.	Municipalidades con acceso a internet.	Contabiliza el número de municipalidades por departamento que tienen acceso al servicio de internet.	Número	INEI
D. Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas.	Índice de ciberseguridad	Mide el compromiso de los países para la seguridad cibernética. Nivel de desarrollo de cada país, por lo tanto debe analizarse en cinco categorías: medidas legales, medidas técnicas, medidas de organización, construcción de capacidad y de cooperación.	Índice (Rango: 0 a 1)	International Telecommunication Union
E. Mayor integración del país al mundo a través de la TIC.	Índice de apertura financiera Chinn-Ito	El índice de Chinn-Ito (KAOPEN) es un índice que mide el grado de la cuenta de capital apertura de un país.	Índice (Rango: 0 a 10)	http://web.pdx.edu/~ito/Chinn-Ito_website.htm

4.5 Descripción de las tendencias de carácter medioambiental

A. Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos

Los peligros de origen natural que generan riesgos de desastres en el país están relacionados a su ubicación y características geográficas. Los aspectos más relevantes son los siguientes:

- Ubicación en la zona denominada Cinturón de Fuego del Pacífico, caracterizada por una alta sismicidad, donde se registra aproximadamente el 80% de los movimientos sísmicos a nivel mundial.
- Ubicación en la zona tropical y subtropical de la costa occidental del continente sudamericano, lo que determina que el país se encuentre expuesto a cambios climáticos que en muchos casos generan desastres, como son el Fenómeno El Niño, precipitaciones extremas, inundaciones, sequías, heladas, granizadas, vientos fuertes, entre otros.
- Presencia de la Cordillera de los Andes, que determina una morfología expuesta con cierta frecuencia a fenómenos geológicos adversos, como la ocurrencia de deslizamientos, aludes, derrumbes y aluviones, entre otros.

En este contexto de alta geodinámica interna y externa, y de presencia de fenómenos hidrometeorológicos, existen 28 millones 220 mil 764 habitantes que ocupan el territorio del Perú de manera desigual, desordenada e insegura. Al respecto, el 54,6% de la población peruana se concentra en la costa, el 32,0% en la sierra, y el 13,4% en la selva. Lima Metropolitana alberga a 8 millones 482 mil 619 habitantes, lo que equivale al 30% de la población peruana.

Condiciones de vulnerabilidad

El Perú está propenso a la manifestación de diversos fenómenos naturales cuyos efectos generalmente se encuentran asociados a las condiciones de vulnerabilidad de la población y sus medios de vida; como por ejemplo, el patrón de ocupación del territorio que se produce en gran medida sin planificación y sin control ocasiona que la infraestructura y los servicios básicos sean costosos e inadecuados, a ello se añaden las prácticas inadecuadas de autoconstrucción, lo cual ocasiona un alto grado de precariedad no solo por predominancia de materiales no adecuados, sino por la forma de uso de los mismos.

Por otro lado, el Ministerio del Ambiente ha elaborado el Mapa de Vulnerabilidad Física en donde nos alerta que el 46% del territorio nacional se encuentra en condiciones de vulnerabilidad alta a muy alta y además que el 36,2% de la población nacional (9 millones 779 mil 370 habitantes aproximadamente) ocupa y usa este espacio territorial.

Escenarios de riesgo

El escenario de riesgo se construye a partir de la identificación y análisis de las características que presentan en el sitio de estudio los dos factores que en su interacción conforman el riesgo: los peligros (componente extrínseco a las comunidades) y las vulnerabilidades (componente intrínseco a las comunidades).



En un escenario de riesgo, la gravedad de los daños se sitúa justamente en aquellos lugares donde la susceptibilidad social, económica y ambiental es mayor. Desde este punto de vista, los espacios precariamente asentados relacionados a grupos sociales de mayor concentración, con altos niveles de pobreza y donde la resiliencia es menor, contribuyen a la gravedad de dichos escenarios de riesgo.

Los escenarios de riesgo deben tomar en consideración diferentes posibilidades, dependiendo de la intensidad potencial de cada peligro. Construir estos escenarios significa proyectar cómo puede ser el impacto de un peligro, por ejemplo, los posibles efectos de un terremoto cuando las construcciones son sismoresistentes y cuando estas no lo son, los posibles efectos de este terremoto con una determinada intensidad, que podría tener en el tejido social y las relaciones organizacionales o interinstitucionales. La construcción del escenario de riesgo no es solamente la descripción de lo que es hoy la relación entre la localidad y su entorno, sino también una retrospectiva para entender por qué o que pasó y una prospección o interrogación sobre lo que pasaría si cambian, en uno u otro sentido, los peligros y los factores de vulnerabilidad.

El riesgo, producto de la interacción de los factores de peligros y vulnerabilidad, es dinámico y cambiante en la medida en que también lo son los factores que lo producen. No podemos describir un escenario de riesgo como algo estático, sino que tenemos que describirlo como un proceso en movimiento continuo en vías de actualización.

Situación de la implementación de la gestión del riesgo de desastres

Transcurridos dos años de la ley de creación del SINAGERD, el proceso de implementación en los tres niveles de gobierno presenta aspectos limitantes que condicionan su desarrollo y consolidación, algunos de ellos generados antes de su creación y otros que son parte inherente de su evolución inicial dentro de un entorno dinámico, complejo e incierto en algunos casos.

Este proceso de implementación muestra una limitada capacidad operativa de las entidades del SINAGERD que dificultan su gestión eficiente y oportuna, debido al lento proceso de adecuación de las normas e instrumentos en materia de la GRD; insuficientes capacidades de las autoridades, funcionarios y especialistas en la gestión prospectiva y correctiva principalmente; lento proceso de incorporación de la GRD en la planificación del desarrollo; falta de una línea de base en GRD actualizada y estandarizada; débil articulación interinstitucional al interior del SINAGERD, escasa articulación de las empresas, las organizaciones de la sociedad civil y la población en general a nivel local y regional; entre otras.

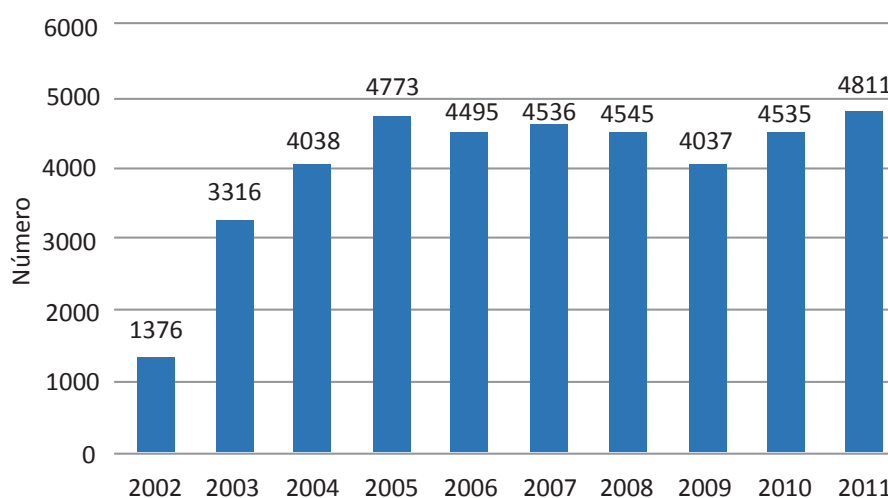
B. Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)

Según datos proporcionados por el INDECI, la ocurrencia de fenómenos naturales y antrópicos en el país se viene incrementando año tras año. Así, en el año 2011 se registraron 4 mil 811 emergencias, cuatro veces más de las que ocurrieron en 2002, donde fueron 1 mil 376 casos (ver gráfico 4.54)⁴⁷.

⁴⁷ Ministerio de Salud Dirección General de Epidemiología (2013). Análisis de Situación de Salud del Perú

En el año 2011, las lluvias intensas provocaron la mayor cantidad de ocurrencias (1460), le siguieron los incendios urbano-industriales (1387), vientos fuertes (589), heladas (338) e inundaciones (256); las emergencias de menor ocurrencia fueron alud (1), aluvión (5) y tormentas eléctricas (7). Las regiones más afectadas por estos fenómenos naturales y antrópicos fueron Apurímac (633), Cusco (456), Huánuco (435), Loreto (375) y Ayacucho (351); las menos afectadas fueron Madre de Dios (20), Tacna (21), Tumbes (28), Lambayeque (40) y Moquegua (42).

Gráfico 4.54 Evolución del número de emergencias ocasionadas por fenómenos naturales y antrópicos. Perú 2002-2011.



Fuente: INDECI.

Es importante reconocer que el Perú es un país de alta vulnerabilidad a los eventos ocasionados por los desastres naturales y por ende debemos saber los principales problemas de salud que de ellos se han derivado con el fin de organizar adecuadamente la respuesta frente a estos eventos. Entre los principales problemas, destacan:

- a) Enfermedades transmisibles. A corto plazo se presentan mayormente enfermedades entéricas por contaminación fecal del agua y los alimentos. A largo plazo, en algunas zonas puede haber un aumento de las enfermedades transmitidas por vectores; además, el desplazamiento de animales salvajes o domésticos hacia las proximidades de los asentamientos humanos supone un riesgo adicional de infecciones zoonóticas.
- b) Desplazamiento y concentración de la población.
- c) Alimentación y nutrición. La escasez de alimentos en el periodo inmediatamente posterior al desastre suele deberse a la destrucción de los depósitos de alimentos en la zona afectada y a la desorganización de los sistemas de distribución.
- d) Abastecimiento de agua y servicios de saneamiento. Las deficiencias en la cantidad y calidad del agua potable y los problemas de eliminación de excretas y otros desechos traen como consecuencia un deterioro de los servicios de saneamiento que contribuye a crear las condiciones favorables para la propagación de enfermedades entéricas y de otro tipo.

e) Salud mental, sobre todo problemas de ansiedad, neurosis y depresión.

f) Daños a la infraestructura sanitaria. Ponen en peligro la vida de sus ocupantes y limitan la capacidad de la institución para proveer servicios a las víctimas.

C. Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas

La contaminación ambiental es un problema que se ha venido agravando en las últimas décadas en el Perú. Generalmente, el aire se contamina debido al desarrollo de actividades industriales, como la actividad pesquera o minera, y por el deficiente parque automotor. De manera específica, en Lima Metropolitana el parque automotor y la actividad industrial son las principales causas de contaminación del aire⁴⁸.

En 2010, a nivel nacional, los principales contaminantes del aire per cápita fueron dióxido de carbono, monóxido de carbono, óxido de nitrógeno y óxido de azufre, los cuales se han venido incrementando año tras año, con excepción del monóxido de carbono.

Cuadro 4.13 Cantidad de contaminantes per cápita, Perú 1985-2010 (kg/Hab)

Año	Dióxido de carbono CO ₂	Monóxido de Carbono CO	Óxido de nitrógeno NO _x	Óxido de azufre SO _x	Partículas	Metano CH ₄ (Kg/ 10 ³ hab.)
1935	754,1	54,3	4,5	4,2	6,0	2,1
1986	791,6	52,3	4,6	4,3	5,6	1.9
1987	857,3	52,3	5,0	4,8	5,3	1.8
1988	840,8	49,9	4,9	4,6	5.1	1.7
1989	737,7	45,1	4,4	4,2	4,8	1,6
1990	719,5	44,5	4,4	4,1	4,6	1,6
1991	699,9	40,9	4,0	3,3	4,3	1,5
1992	702,4	39,9	4,1	3,7	4,2	1.4
1993	708,1	37,6	4,1	3,9	4,0	1,3
1994	735,5	37,7	4,5	4,1	3,9	1.3
1995	822,4	37,4	4,8	4,7	3,8	1.3
1996	831,2	38,2	5,0	5,1	3,7	1,2
1997	843,3	36,1	5,0	4,9	3,7	1,2
1998	830,2	35,9	4,9	4,7	3,5	1,2
1999	912,8	35.9	5.2	5,5	3,5	1.2
2000	881,2	34.3	5.1	5,4	3,4	1.1
2001	803,8	32,4	4,7	4,9	3,3	1,1
2002	806,3	32,0	4,6	4,9	3,5	1,1
2003	795,6	31,2	4,7	4,3	3,5	1,1

Año	Dióxido de carbono CO ₂	Monóxido de Carbono CO	Óxido de nitrógeno NO _x	Óxido de azufre SO _x	Partículas	Metano CH ₄ (Kg/ 10 ³ hab.)
2004	800,1	30,7	4,3	4,9	3,6	1,2
2005	809,9	30,4	5,0	5,0	3,8	1,3
2006	794,5	30,2	5,1	4,7	3,7	1,3
2007	795,9	31,7	5,2	4,3	3,7	1,3

Nota: Emisiones estimadas a partir del consumo de combustibles por sectores a nivel nacional (consumo final de energía comercial).

Fuente: Ministerio de Energía y Minas.

Las partículas en suspensión o material particulado (PM), si bien muestran un patrón descendente, el problema se acentúa en las grandes ciudades. Así, según los resultados del estudio realizado por la Dirección General de Salud Ambiental, las concentraciones de partículas finas respirables PM₁₀ (partículas con un diámetro aerodinámico inferior a 10 µM) y PM_{2,5} (partículas con un diámetro aerodinámico inferior a 2,5 µM) y partículas de polvo sedimentares, son más críticas en la zona norte y este de la ciudad de Lima (Comas, Carabaylo, San Juan de Lurigancho) y Callao. Las zonas que concentran menor contaminación del aire es la zona litoral que comprende los distritos de Miraflores, La Punta, San Miguel, Magdalena, entre otros. Por otra parte, en la etapa de verano los valores obtenidos de los contaminantes gaseosos y particulados son ligeramente mayores que los obtenidos en la etapa de invierno.

Con respecto a la fuente de contaminación, el sector transporte es causante de las mayores emisiones de dióxido de carbono (31%), óxido de nitrógeno (67%) y monóxido de carbono (70%) a nivel nacional (Política Nacional de Salud Ambiental 2011-2020). Asimismo, el sector industrial contribuyó en un 9,8% a la emisión de óxido de nitrógeno, en un 26% a la emisión de óxido de azufre; mientras que el sector residencial y comercial ha sido causante de la emisión del 92% de partículas y del 86% de metano.

El problema de la contaminación ambiental no solo tiene efecto inmediato en la salud de las poblaciones, sino que contribuye a largo plazo a un fenómeno global conocido como cambio climático, el cual es producto del uso intensivo de combustibles fósiles, la quema de bosques y el cambio de uso de las tierras. Esto aumenta la concentración de gases de efecto invernadero en la atmósfera, los cuales generan el aumento de las temperaturas y el incremento de la frecuencia e intensidad de eventos climáticos extremos.

Aunque el cambio climático es un fenómeno global, su impacto es distinto en intensidad y tipo a nivel local. El Perú también es afectado debido a que cuenta con una gran variedad ecológica y megadiversidad climática (tiene 27 de los 32 climas del mundo). Por esta razón, se están observando cambios en los patrones de lluvia, elevación del nivel del mar, pérdida sostenida de glaciares, olas de calor, incendios forestales, fenómenos que contribuyen a la expansión de enfermedades y de plagas agrícolas.

⁴⁸ Ministerio de Salud, op.cit.



En cuanto a la salud de la población se prevé un incremento de las enfermedades transmitidas por vectores (dengue y malaria) así como el cólera (por uso de aguas contaminadas y colapso de servicios de saneamiento básico), además de las enfermedades respiratorias y dermatológicas. El incremento de la frecuencia e intensidad de los eventos climáticos extremos afectará las viviendas, la infraestructura vial, los centros de salud y de educación, así como la generación de energía, el abastecimiento de agua potable y el saneamiento.

D. Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos

En muchos países, el agua fue considerado un recurso natural renovable e ilimitado. Sin embargo, hoy en día se acepta que es un recurso escaso y susceptible de usos sucesivos y alternativos, por lo que es factible su inclusión dentro de la esfera de las decisiones políticas, económicas y sociales de un Estado. Actualmente, la preocupación sobre el uso del agua y las reservas de agua en nuestro país justifican la necesidad de realizar estudios que permitan establecer lineamientos estratégicos con la finalidad de buscar su aprovechamiento sustentable como recurso renovable en previsión a una demanda cada vez más creciente como resultado directo del crecimiento económico y de la población del país.

Disponibilidad del recurso hídrico

Entre los compromisos asumidos por los estados a nivel mundial, cabe señalar lo acordado en la Cumbre Mundial sobre Desarrollo Sostenible en la que los estados se comprometieron, como cuestión relevante, a reconocer como necesidad básica de la dignidad humana, el acceso al agua limpia y al saneamiento. Asimismo, señalaron que el agua es esencial para la vida y que el suministro de agua y saneamiento adecuados son fundamentales para alcanzar el objetivo del desarrollo sostenible.

En general, el Perú es considerado como uno de los países más ricos del mundo en cuanto a oferta hídrica, en términos de metros cúbicos/habitante/año ($72,510 \text{ m}^3$)⁴⁹. Por su conformación orográfica, de las 159 unidades hidrográficas, 84 pertenecen a la vertiente del Atlántico, 62 a la del Pacífico y 13 a la del Lago Titicaca. Del total de las unidades hidrográficas, 30% de ellas se sitúan en zonas áridas, semiáridas y subhúmedas secas. El 80% de la población peruana se sitúa en esas zonas. Por otro lado, en la vertiente del Pacífico se ubica solo el 1,8% del volumen de agua, se concentra el 65% de la población y se genera más del 80% del PBI, mientras que en la del Atlántico se concentra 97,7% del volumen total del recurso agua y se ubica 30% de la población, que contribuye con el 17,6% del PBI. En la cuenca endorreica del Titicaca se registra el 0,5% del recurso agua y se asienta 5% de la población, que participa con el 2% del PBI.

⁴⁹ Johannesburgo, Sudáfrica, setiembre 2002.

Cuadro 4.14 Regiones hidrográficas y cuencas en Perú

Región Geográfica	Superficie		Disponibilidad del agua en ríos		
	1000 Km ²	%	Cuencas hidrográficas	(mil m3 anuales)	%
Pacífico	278,48	22,0	62	35,632	2,0
Amazónica	957,82	75,0	84	1,719,814	97,4
Lago Titicaca	48,91	4,0	13	9877	0,6
TOTAL	1285,21	100	159	1,765,323	100,00

Fuente: Centro del Agua para América Latina y el Caribe. Recursos Hídricos Perú 2010.

Otro aspecto de relevante importancia está referido a los efectos que puedan originarse como consecuencia del calentamiento global en la disminución de la disponibilidad de los recursos hídricos, debido al retroceso de glaciares. Para ese efecto, se deberán fortalecer las capacidades institucionales para prever y mitigar los efectos negativos en la disponibilidad del recurso hídrico, a fin de atenuar la disminución del recurso para usos consuntivos o no consuntivos. Igualmente, las consecuencias y efectos del cambio climático pueden observarse en la disminución de las aguas subterráneas.

En ese sentido, las políticas y la gestión del Estado deberán estar orientadas a mejorar la relación entre la disponibilidad de los recursos hídricos y su distribución espacial, y deberán tener en cuenta las necesidades de la población y de las actividades económicas del país. Con ese fin se deberá incidir en inversiones que mejoren sustancialmente la infraestructura de las ciudades emergentes en las otras regiones del país, en los diversos sectores económicos y sociales, y en especial las inversiones en infraestructura hidráulica pública o privada, en lo que se refiere a captación, distribución y saneamiento del recurso agua, con la finalidad de aminorar esa relación asimétrica antes señalada.

Calidad del agua

Los recursos hídricos vienen sufriendo un paulatino deterioro de su calidad por diversas causas antropogénicas. Ciudades en rápido crecimiento, industrias florecientes y el empleo de sustancias químicas en agricultura han socavado la calidad de muchos ríos, lagos y acuíferos. Particularmente, en el país la actividad minera informal, en su mayoría, provoca el deterioro y contaminación de acuíferos en varias regiones del país. Los casos más destacados de deterioro son las cuencas de los ríos Mantaro y Rímac, y, en menor escala el Santa, debido al vertimiento de aguas residuales industriales. Asimismo, la actividad minera informal desarrollada en Madre de Dios, en la cuenca del río Huaypetue, es considerada como la de mayor contaminación por mercurio y afecta en su totalidad la vida acuática y la disposición del recurso agua de ese cuerpo hídrico.

En el cuadro 4.15 se presentan los pasivos ambientales mineros en la cuenca del río Rímac y su incidencia en la calidad del agua.

Cuadro 4.15 Pasivos ambientales mineros en la cuenca del río Rímac

Tipo de componente	Tipos de subcomponente	N° de pasivos	Incidencia en la calidad del agua
Infraestructura	Campamentos, oficinas, talleres	28	Ninguna
	No determinado	5	No determinado
	Plantas de procesamiento	8	No determinado
Labor minera	Bocamina	94	Generación de aguas ácidas
	Chimenea	5	Ninguna
	Media barreta	4	No determinado
	Pique	1	No determinado
	Tajeo comunicado	10	Probable generación de aguas ácidas
	Tajo	3	Probable generación de aguas ácidas
	Trinchera	4	No determinado
	No determinado	4	No determinado
	Desmonte de mina	86	Aguas ácidas
Residuo minero	Lodos de neutralización	1	No determinado
	Material de desbroce	1	No determinado
	Relaves	19	Drenaje con alto contenido de metales
Total		273	

Fuente: OEFA 2012. Mapa situación minera y pasivos ambientales mineros en la cuenca del río Rímac.

Otro factor que contribuye sustancialmente al deterioro de la calidad del agua en sus fuentes naturales es el vertimiento de residuos sólidos en el curso de los ríos⁵⁰. Este es un tema en el cual se deben concentrar acciones para evitar que se afecte la calidad del agua. Los impactos de la agricultura en la calidad del agua son menos visibles pero, a largo plazo, al menos igualmente peligrosos, porque muchos de los fertilizantes, pesticidas y herbicidas que se utilizan para incrementar la productividad agrícola se acumulan lentamente en acuíferos de agua subterránea y ecosistemas naturales. Su impacto en la salud quizá salga a la luz solo décadas después de que se estén utilizando, pero su impacto más inmediato, por medio de la eutrofización, se da en los ecosistemas. La calidad del agua también se ve afectada por los residuos de sustancias químicas y farmacéuticas que no se eliminan con los procesos convencionales de tratamiento de agua potable y que los convierte en elementos perturbadores de la salud humana.

Por todo ello, existe una necesidad de integrar la gestión del agua y del medio ambiente, tal como se estipula

⁵⁰ Desde Chosica hasta la desembocadura del río Rímac se han identificado 91 botaderos. Fuente ANA – DGCRH. 2010-2011



bajo el concepto de gestión integrada de recursos hídricos. Para ese efecto, las inversiones deben ir de la mano respecto a las necesidades urbanas en cuanto a recolección, tratamiento y eliminación de aguas residuales municipales e industriales, y respecto a las necesidades rurales de una irrigación más eficiente y el drenaje de agua excedente de irrigación, con la finalidad de alcanzar niveles óptimos en cuanto a calidad del recurso hídrico.

Conflictos sociales en torno al uso del agua

Con el propósito de minimizar la ocurrencia de conflictos por la disponibilidad del recurso, la gestión del mismo se rige por los principios de seguridad jurídica, participación de la población y cultura del agua, y muy en particular el de gestión integrada participativa por cuenca hidrográfica.

Otro elemento sustancial que permite abonar en favor de disminuir los conflictos sociales está relacionado a la formalización de los derechos del uso del agua, que consiste en el otorgamiento oportuno y preciso a los diversos usuarios del recurso agua, de autorizaciones, licencias y permisos, conforme a ley y las disposiciones administrativas pertinentes.

E. Uso descontrolado de productos transgénicos

La biotecnología es un concepto muy amplio, que cubre todas las aplicaciones tecnológicas que utilizan sistemas biológicos y organismos vivos o sus derivados para la creación o modificación de productos o procesos en usos específicos. En sus inicios esta ciencia se ocupó del cultivo de microorganismos para la producción de cerveza, vino o queso, que son productos biotecnológicos harto conocidos. Posteriormente, y dentro de lo que algunos denominan biotecnología de segunda generación, se desarrollaron y crearon aminoácidos y complementos alimenticios, a base de microorganismos: bacterias, levaduras y hongos.

Sin embargo, en las últimas dos décadas la biotecnología ha experimentado cambios dramáticos que han permitido el desarrollo de varias ramas, dentro de las cuales se destaca la ingeniería genética, que es el conjunto de técnicas que permiten la manipulación in vitro del material genético de cualquier organismo, y su introducción o reintroducción a un organismo sin la necesidad de compatibilidad sexual, género o especie.

Desde principios de la década de 1980, por medio de la ingeniería genética, se ha modificado genéticamente plantas, animales y microorganismos (en 1983 se publicó la primera transformación de tabaco y la primera prueba comercial se llevó a cabo en 1986). La transferencia de genes recombinantes a estos organismos (transgénesis) permite generar proteínas valiosas para la medicina y la agricultura. La biotecnología moderna está revolucionando la producción agrícola y aporta soluciones para algunos problemas que obstaculizan el desarrollo productivo del sector, así como oportunidades únicas para solucionar problemas ecológicos, algunos de los cuales se derivan de prácticas agropecuarias e industriales insostenibles.

Si bien esta tecnología ha demostrado su utilidad, existe una gran controversia acerca de los riesgos potenciales a la biodiversidad y a la salud humana por la liberación y comercialización de los productos



transgénicos. Este debate se inició en la década de 1970, cuando comenzaron las primeras pruebas para desarrollar organismos modificados genéticamente. La discusión aumentó a partir de 1986, cuando se conoció públicamente que se estaban realizando pruebas para producir una planta resistente a herbicidas y, finalmente, a inicios de la década de 1990 se generó un debate internacional, al autorizarse la comercialización de productos transgénicos, en 1992 en China y en 1994 en Estados Unidos.

La percepción de la opinión pública difiere significativamente en las diferentes zonas geográficas. De acuerdo a una encuesta publicada por Nature Biotechnology, mientras en la Unión Europea el 60% de la población considera que los cultivos transgénicos no son seguros, en Estados Unidos el 80% de la población los considera seguros. A criterio de una parte de la comunidad científica, este debate no debería existir, ya que los alimentos modificados genéticamente por las técnicas de mejoramiento clásico están presentes en el mercado desde hace mucho tiempo.

Otros grupos sostienen que hasta hoy los productos que se obtenían mediante mejoras genéticas tradicionales se basaban en la selección o cruce entre individuos de especies emparentadas, y que cualquier cruzamiento era viable solo si ambos pertenecen a la misma especie; pues de lo contrario el cigoto formado era estéril o infértil. Sin embargo, los recientes avances tecnológicos permiten que este control de la naturaleza pueda ser superado, al aislar y trasladar genes entre individuos, independientemente del reino a que pertenezcan, ya que se pueden transferir genes de animales con plantas, así como genes de bacterias o virus con plantas.

Un concepto importante dentro de este ámbito es el de bioseguridad, que es el conjunto de normas y procedimientos técnicos que garantizan el uso seguro de los productos transgénicos. Estos instrumentos permiten evaluar en forma anticipada los riesgos potenciales que se pueden presentar debido a la introducción de dichos materiales a gran escala en el ambiente.

A nivel internacional, desde 1993, se cuenta con el Convenio sobre Diversidad Biológica, con el cual se establece la necesidad de contar con un instrumento internacional jurídicamente vinculante, en lo relativo a los organismos vivos modificados. A partir de 1995, se ha venido realizando esfuerzos por contar con un Protocolo sobre Bioseguridad, en el marco del Convenio sobre Diversidad Biológica, que regule este campo a escala internacional. Sin embargo, debido a posiciones encontradas, entre los países, especialmente con relación al tema del comercio de estos productos, no fue hasta enero de 2000, cuando finalmente se llegó a un consenso técnico sobre el mismo, el mismo que ha sido ratificado por 159 países, incluido el Perú.

Ante la necesidad de regular el desarrollo de esta tecnología, algunos países, especialmente los que tienen industrias biotecnológicas establecidas, han creado legislación de carácter nacional para asegurar la transferencia, manejo, uso y liberación de estos organismos y sus productos. Sin embargo, en la mayoría de los países en vías de desarrollo y con una amplia biodiversidad, este tema aún no ha sido ampliamente discutido y por lo tanto no se cuenta con los mecanismos idóneos para enfrentar el reto que implica esta nueva tecnología.

Ventajas y oportunidades de los productos transgénicos

De acuerdo con muchos especialistas, la transgénesis ofrece diversas ventajas y posibilidades, como son las siguientes:

- Combate de enfermedades humanas y de animales, así como la producción de alimentos más nutritivos y con propiedades para evitar o reducir enfermedades.
- Mayor producción de alimentos sobre la misma superficie, lo que reduce la presión por expansión hacia áreas silvestres, bosques tropicales o tierras marginales que sostienen la biodiversidad y ecosistemas vitales.
- Menores pérdidas de alimentos luego de las cosechas y mejor calidad de alimentos frescos y procesados.
- Desplazamiento de insumos intensivos en recursos y energía, tales como combustibles, fertilizantes o pesticidas, lo cual disminuye los impactos sobre el medio ambiente, libera recursos y reduce los costos de producción.
- Adaptación de cultivos a condiciones climáticas y edáficas desfavorables.

Los mayores avances en la transgénesis en el sector agropecuario se han logrado en el campo agrícola, donde una importante cantidad de cultivos han sido liberados, con diferentes rasgos o características, entre los que destacan los cultivos con genes que confieren tolerancia a herbicidas y resistencia a insectos.

En el campo pecuario, también se ha logrado avances notables, aunque los productos liberados han sido menores que en el campo agrícola. Actualmente se realizan investigaciones que se espera estén disponibles en pocos años, y están dirigidas principalmente al campo de la salud humana y en menor medida para la producción animal.

Riesgos de los productos transgénicos

En muchos países, tanto las organizaciones de consumidores como las ambientalistas y muchas ONG, han manifestado su preocupación por los riesgos que podría generar la comercialización masiva de productos transgénicos. Se ha identificado tres tipos de riesgos: riesgos para la salud humana, riesgos para el medio ambiente y riesgos socioeconómicos. Los riesgos para la salud humana están valorados especialmente con relación a los aspectos vinculados con el desarrollo de resistencia a antibióticos y alimentos con sustancias alergénicas: a) resistencia a antibióticos: una de las técnicas utilizadas en la ingeniería genética es el uso de genes marcadores resistentes a antibióticos, lo que a criterio de algunos críticos podría provocar la resistencia a ciertos antibióticos por parte de algunas bacterias que se ubican en el tracto digestivo; b) alimentos con sustancias alergénicas: los alimentos transgénicos podrían acarrear proteínas causantes de alergias a ciertas personas.

Los riesgos para el medio ambiente se agrupan en: a) creación de nuevas malezas. Existe el temor de que los genes introducidos para crear dicha resistencia se transfieran a plantas silvestres, con lo que eventualmente se tendría la posibilidad de generar supermalezas resistentes al control químico conocido; b) daños a insectos benéficos. Algunos insectos puedan crear resistencia a estas toxinas debido a que no todos consumen la misma cantidad de toxina, lo que les podría permitir inducir niveles de tolerancia o resistencia; c) alteraciones en el equilibrio en comunidades bióticas y ecosistemas. Existe preocupación

sobre los posibles efectos que se puedan presentar en el equilibrio poblacional de las comunidades y ecosistemas. Entre los principales temas se menciona la posible sustitución de variedades locales (que poseen características valiosas de adaptación al ambiente), con la consecuente pérdida de variabilidad genética a causa de la extensión de los cultivos transgénicos; y d) pérdida y deterioro de recursos genéticos. El mayor temor se centra en las implicaciones o consecuencias que pueda acarrear la introducción de genes externos en especies silvestres, que nunca hubieran adquirido en forma natural. Esto podría ser causa de una ruptura del equilibrio y pérdida de la diversidad genética del ecosistema respectivo. Muchos de estos riesgos están relacionados con la alteración del genoma de las especies silvestres por introgresión, que es la hibridación entre una especie silvestre y una planta transgénica seguida por sucesivos ciclos de cruzamiento entre la progenie híbrida y las especies no transgénicas.

Los riesgos de tipo socioeconómico están vinculados a los riesgos físicos ya identificados y son de dos clases:

a) Pérdidas por daños causados y costos de restauración de esos daños. Se refieren a los casos en los cuales el cultivo presenta un comportamiento "anormal" debido al carácter transgénico introducido, lo que implica costos adicionales o pérdidas en la producción; o cuando el cultivo transgénico causa un deterioro ambiental que se traduce en una pérdida para la sociedad y gastos al sector público para su control y restauración. Es conveniente indicar que hasta el momento no se ha presentado esta situación.

b) Pérdida de competitividad de los sistemas de producción que no introducen los nuevos materiales. La pérdida de competitividad de un sistema de producción debido a la innovación tecnológica de los competidores, es un fenómeno inherente al desarrollo económico. Se considera que en la medida que avance el desarrollo de cultivos transgénicos, aquellos países que no utilicen estos productos comenzarán a perder competitividad en el mercado. Esta situación ha comenzado a evidenciarse, en cierta medida, en algunos cultivos como soya, maíz, canola y algodón, así como los productos derivados del proceso industrial de estos.

Finalmente, se debe indicar que toda evaluación de los riesgos socioeconómicos, no solo debe valorar los posibles perjuicios, sino que también debe evaluar los posibles beneficios que podrían generarse de la introducción del material transgénico y analizar el balance correspondiente.

Proyecciones cuantitativas de las tendencias de carácter medioambiental

Con la finalidad de obtener una mayor precisión en la descripción y análisis de las tendencias identificadas, se ofrece a continuación un análisis prospectivo cuantitativo de las mismas, a través de la proyección de los indicadores clave que operativizan la tendencia correspondiente. En la sección de anexos se puede encontrar mayores detalles sobre los cálculos efectuados, especialmente aquellos referidos a la estandarización de valores, en los casos en los que ha sido necesario.

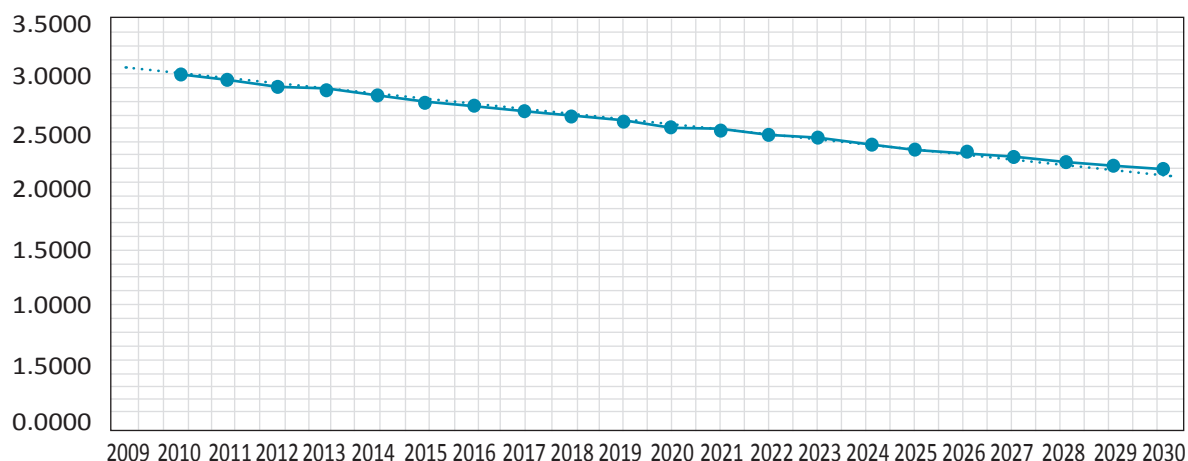
A. Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos

Índice de vulnerabilidad prevalente

Definición. Mide las condiciones predominantes de vulnerabilidad del país en términos de exposición en áreas propensas, fragilidad socioeconómica y falta de resiliencia, que favorecen el impacto físico de un fenómeno peligroso.

Unidad de medida. Índice (Rango 0-100). Los valores obtenidos se encuentran en la escala de 0 a 100, los cuales se han estandarizado y luego reescalado al rango de 0 a 10.

Gráfico 4.55. Índice de vulnerabilidad prevalente: proyección a 2030



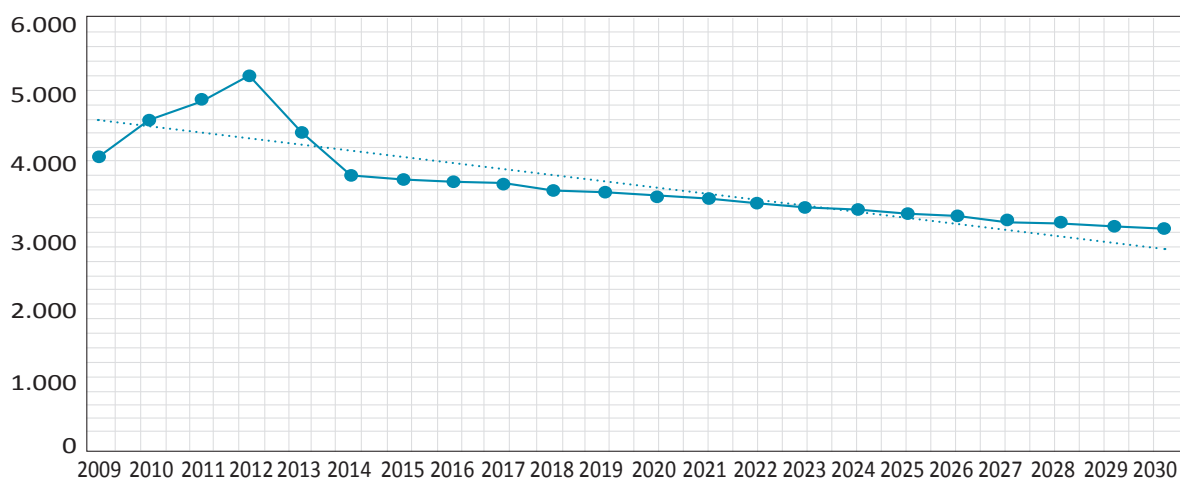
B. Tendencia: Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)

Emergencias ocasionadas por fenómenos naturales y antrópicos

Definición. Mide la incidencia de catástrofes originadas por acción humana.

Unidad de medida. Número

Gráfico 4.56 Número de emergencias ocasionadas por fenómenos naturales y antrópicos: proyección a 2030



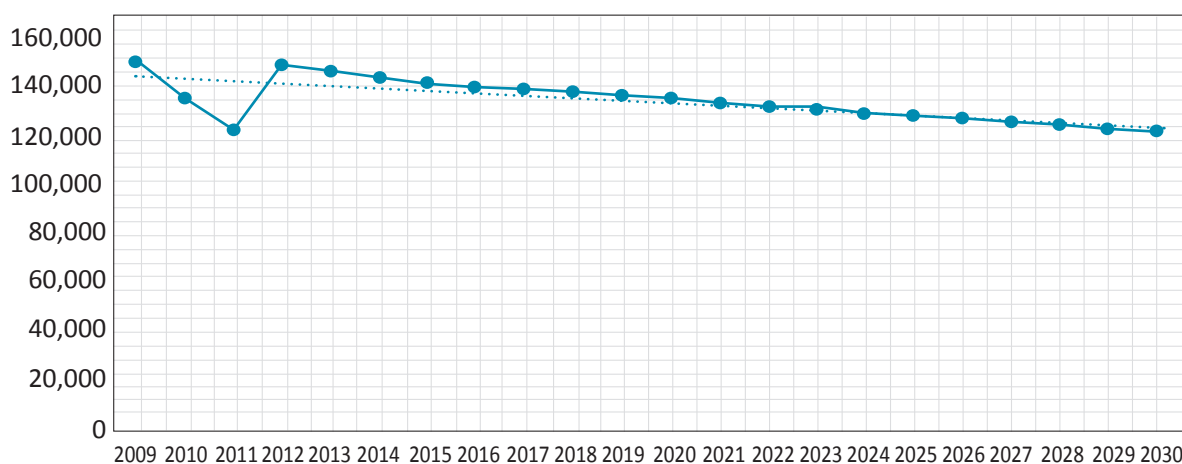
C. Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas

Pérdida de bosques

Definición. Bosques destruidos con el total del territorio nacional.

Unidad de medida. Hectáreas

Gráfico 4.57 Hectáreas de bosques destruidos: proyección a 2030



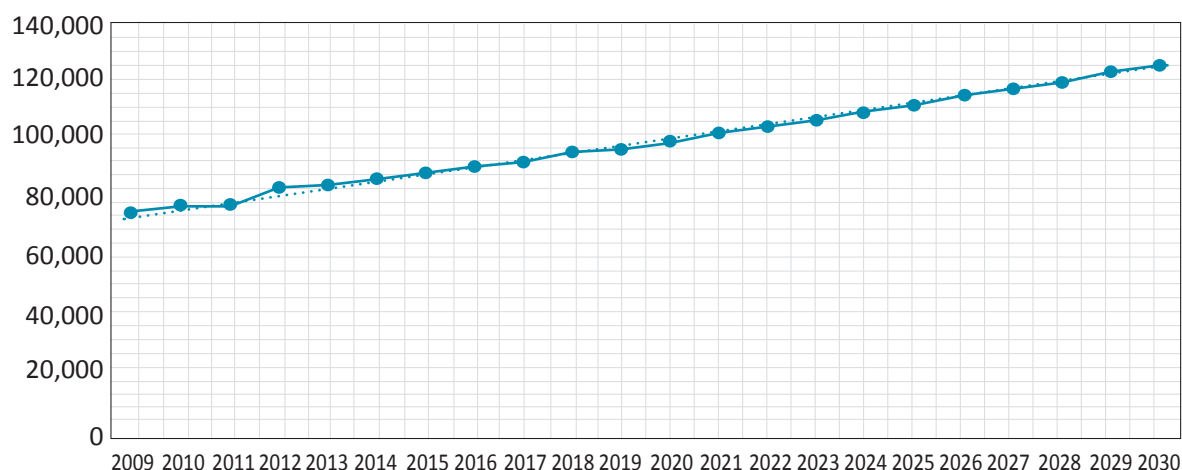
D. Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos

Población con acceso sostenible a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua

Definición. Abarca las viviendas localizadas en los ámbitos urbano y rural que tienen acceso a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua.

Unidad de medida: Porcentaje

Gráfico 4.58 Población con acceso a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua: proyección a 2030



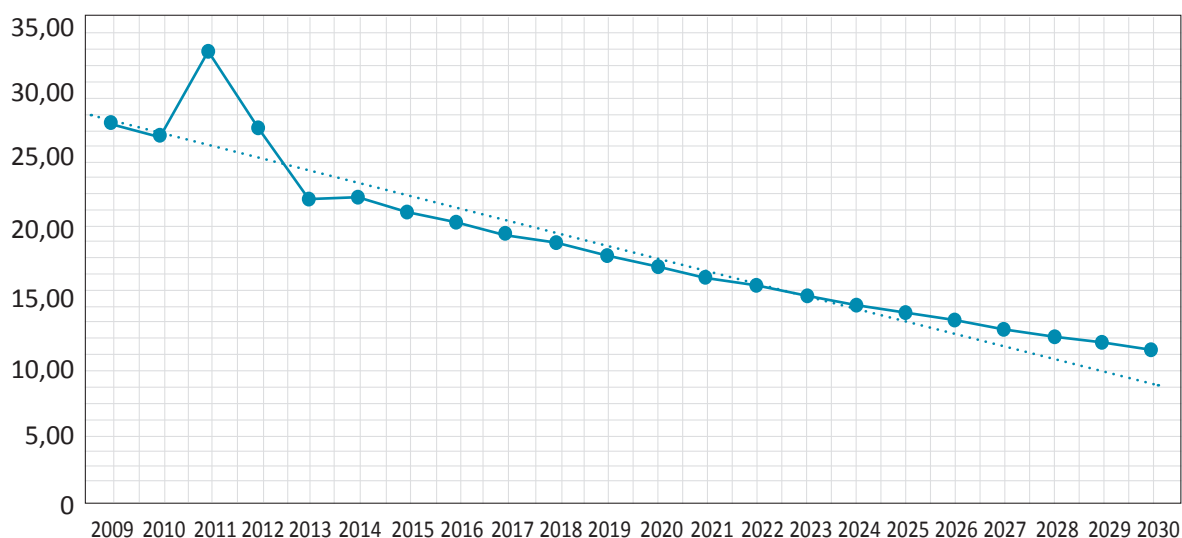
E. Uso descontrolado de productos transgénicos

Consumo de organismos genéticamente modificados liberados al mercado

Definición. Incluye todos los organismos vivos modificados que son producto de la biotecnología moderna y se hallan controlados por el Protocolo de Cartagena.

Unidad de medida. Número.

Gráfico 4.59 Consumo de organismos: proyección a 2030



Cuadro 4.16 Resumen de las tendencias de carácter medioambiental

TENDENCIAS / VARIABLES	INDICADORES	DEFINICIONES	UNIDADES DE MEDIDA	FUENTES
A. Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.	Índice de vulnerabilidad prevalente	Mide las condiciones predominantes de vulnerabilidad del país en términos de exposición en áreas propensas, fragilidad socioeconómica y falta de resiliencia, que favorecen el impacto físico de un fenómeno peligroso.	Índice (Rango 0-100)	BID, Índices de Gestión de Riesgos de Desastres.
B. Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)	Emergencias ocasionadas por fenómenos naturales y antrópicos	Mide la incidencia de catástrofes originadas por acción humana.	Número	INEI
C. Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.	Pérdida de bosques	Número de hectáreas de bosques destruidos con el total del territorio nacional.	Hectáreas	Ministerio de Ambiente - Programa Nacional de Conservación de Bosques.
D. Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.	Población con acceso sostenible a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua	Abarca las viviendas localizadas en los ámbitos urbano y rural que tienen acceso a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua.	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática
E. Uso descontrolado de productos transgénicos	Consumo de organismos genéticamente modificados liberados al mercado	Incluye todos los organismos vivos modificados producto de la biotecnología moderna controlados por el Protocolo de Cartagena	Número.	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; Secretaría del Convenio de Diversidad Biológica.



CAPÍTULO 5

Tendencias generales según probabilidad

Mediante la utilización del Método Delphi se han identificado las tendencias con mayor probabilidad de ocurrencia en los próximos años, tanto a nivel global, como en los ámbitos político, económico, social, tecnológico y ambiental. El estudio ha permitido jerarquizar las tendencias relevantes.

Preguntas Clave

1. ¿Qué tendencia del campo político tiene mayor probabilidad de ocurrencia?
2. ¿Qué tendencia del campo económico tiene mayor probabilidad de ocurrencia?
3. ¿Qué tendencia del campo social tiene mayor probabilidad de ocurrencia?
4. ¿Qué tendencia del campo ambiental tiene mayor probabilidad de ocurrencia?
5. ¿Qué tendencia del campo tecnológico tiene mayor probabilidad de ocurrencia?



Capítulo 5. Tendencias generales según probabilidad

Para la priorización y posterior análisis de las tendencias generales se ha seguido un procedimiento que, partiendo del análisis del entorno, identifica las tendencias relevantes para la toma de decisiones en el ámbito de la gestión pública, especialmente en lo que se refiere al campo de la modernización de las entidades públicas. Luego se ha realizado un proceso de consulta a un panel de expertos, mediante la ejecución de un Estudio Delphi, con la finalidad de seleccionar las tendencias de mayor importancia desde la perspectiva de la gestión pública. Este estudio recoge la opinión de los expertos respecto de la probabilidad de ocurrencia de las tendencias y el impacto que estas tendrían sobre el proceso de modernización de la gestión pública.

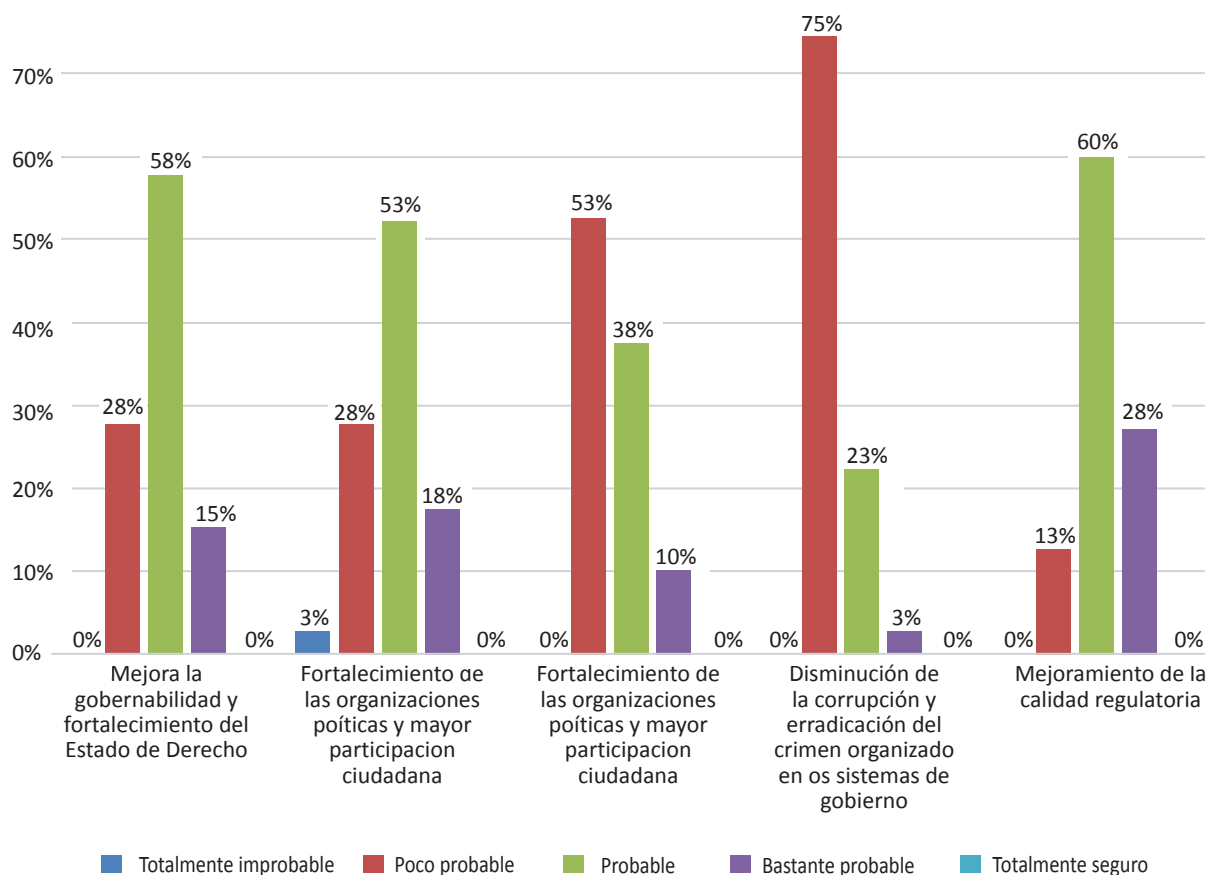
5.1 Selección de tendencias de carácter político-institucional

Las tendencias consideradas relevantes en el ámbito político-institucional, son las siguientes:

- i. Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho.
- ii. Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana.
- iii. Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales
- iv. Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno.
- v. Mejoramiento de la calidad regulatoria.

El gráfico 5.1 muestra la calificación otorgada por los expertos a estas tendencias, que han utilizado el criterio de probabilidad de ocurrencia.

Gráfico 5.1 Tendencias de carácter político-institucional



Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de probabilidad de ocurrencia, son las siguientes:

- Mejoramiento de la calidad regulatoria.
- Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho.

Ranking según criterio de probabilidad de ocurrencia:

Primero: Mejoramiento de la calidad regulatoria.

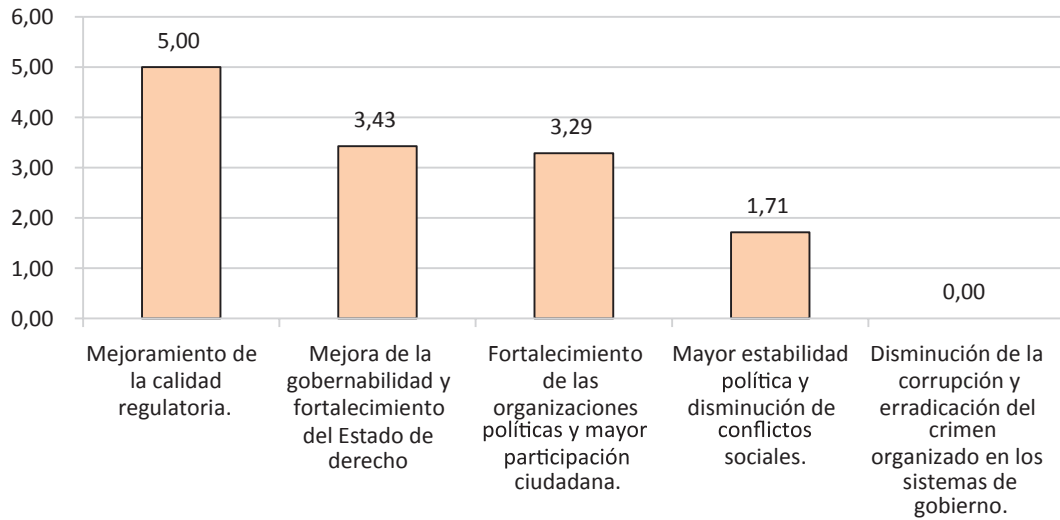
Segundo: Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho.

Tercero: Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana.

Cuarto: Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales.

Quinto: Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno.

Gráfico 5.2 Ranking por ámbito, según probabilidad - Político-institucional



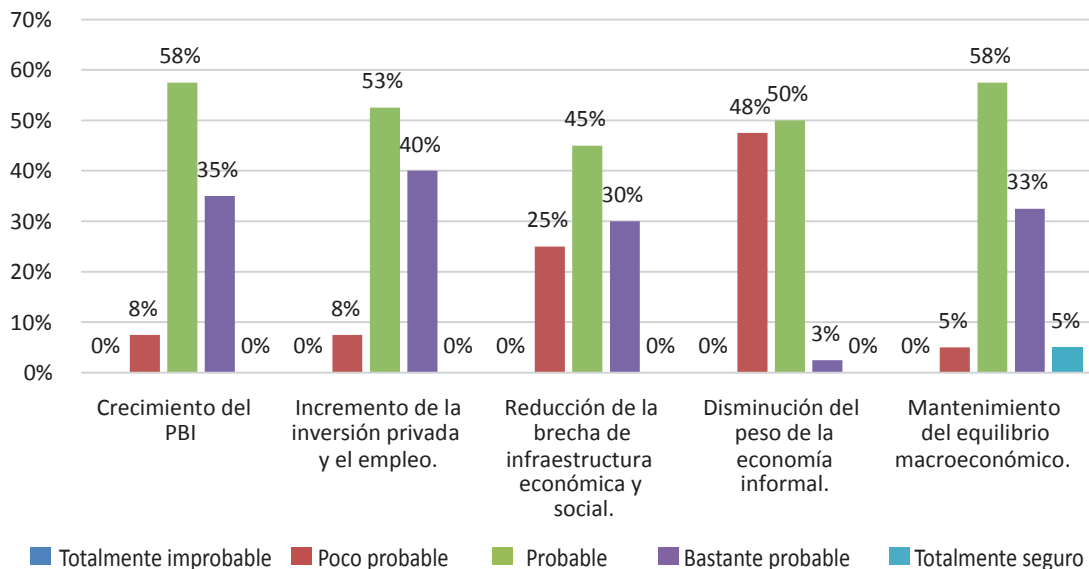
5.2 Selección de tendencias de carácter económico

Las tendencias consideradas relevantes en el ámbito económico, son las siguientes:

- Crecimiento del PBI.
- Incremento de la inversión privada y el empleo.
- Reducción de la brecha de infraestructura económica y social.
- Disminución del peso de la economía informal.
- Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.

El gráfico 5.3 muestra la calificación otorgada por los expertos a estas tendencias, de acuerdo con el criterio de probabilidad de ocurrencia.

Gráfico 5.3 Tendencias de carácter económico



Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de probabilidad de ocurrencia, son las siguientes:

- Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.
- Incremento de la inversión privada y el empleo.

Ranking según criterio de probabilidad de ocurrencias:

Primero: Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.

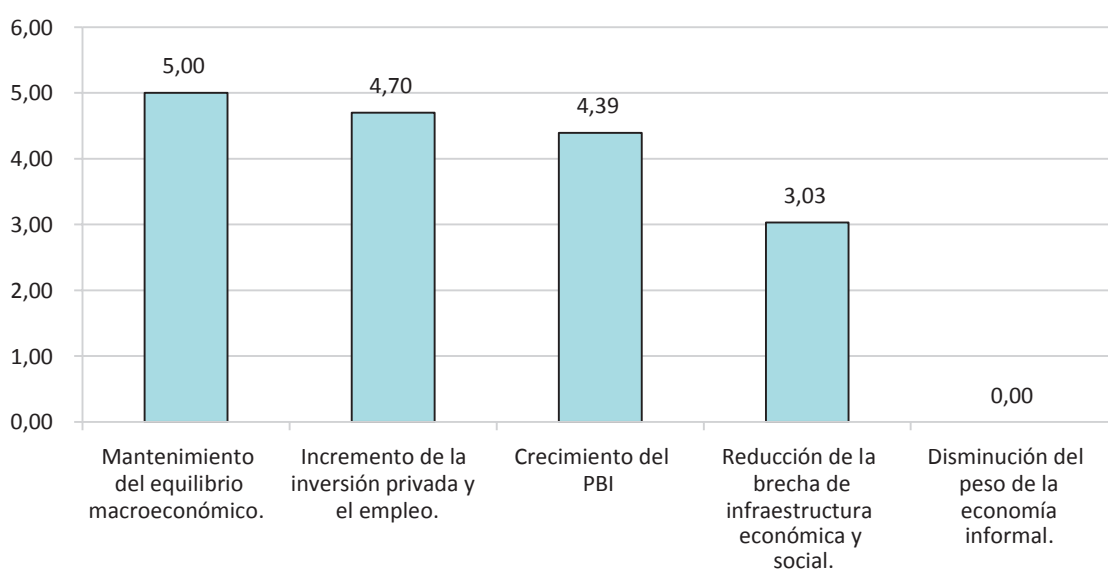
Segundo: Incremento de la inversión privada y el empleo.

Tercero: Crecimiento del PBI

Cuarto: Reducción de la brecha de infraestructura económica y social.

Quinto: Disminución del peso de la economía informal.

Gráfico 5.4 Ranking por ámbito, según probabilidad - Económica



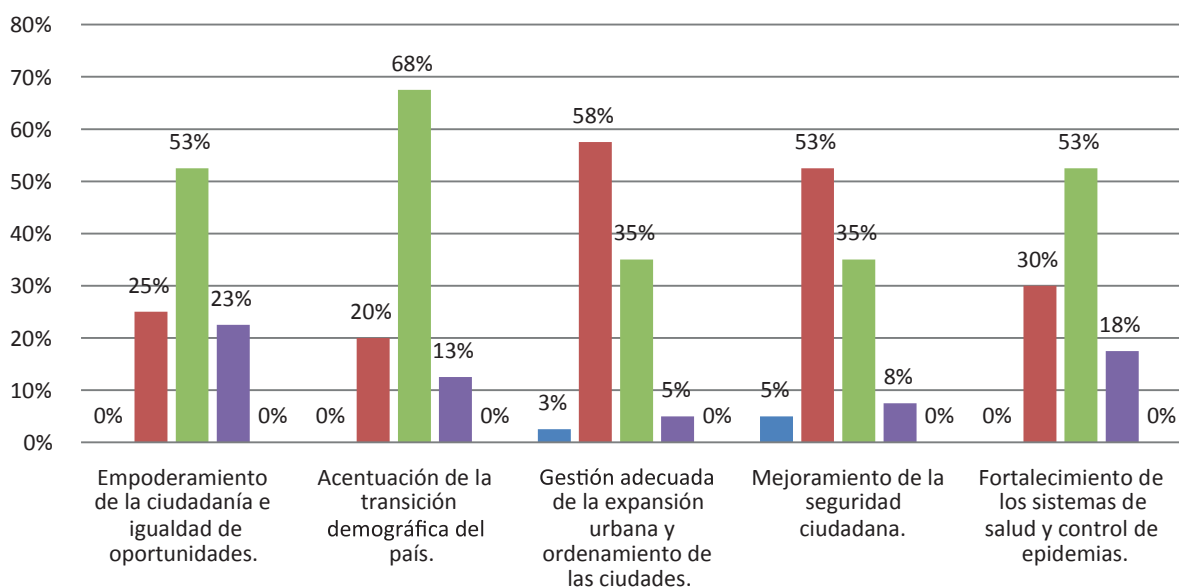
5.3 Selección de tendencias de carácter social

Las tendencias consideradas relevantes en el ámbito social, son las siguientes:

- i. Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades.
- ii. Acentuación de la transición demográfica del país
- iii. Expansión urbana ordenada y reducción del déficit de vivienda.
- iv. Mejoramiento de la seguridad ciudadana
- v. Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias.

El gráfico 5.5 muestra la calificación otorgada por los expertos a estas tendencias, según el criterio de probabilidad de ocurrencia.

Gráfico 5.5 Tendencias de carácter social



Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de probabilidad de ocurrencia, son las siguientes:

- Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades.
- Acentuación de la transición demográfica del país.

Ranking según criterio de probabilidad de ocurrencias:

Primero: Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades.

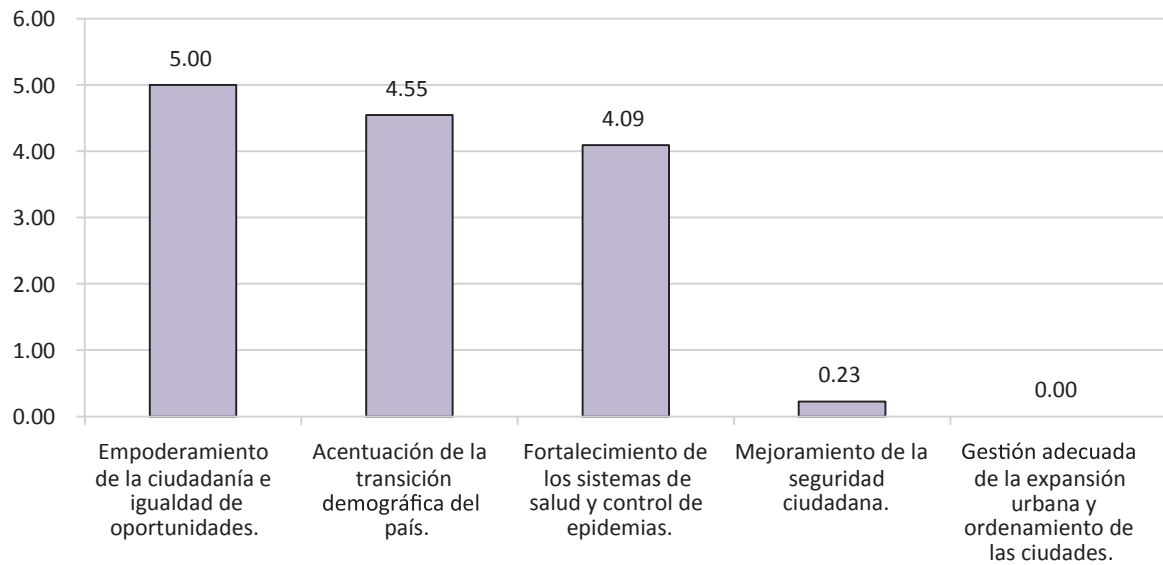
Segundo: Acentuación de la transición demográfica del país.

Tercero: Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias.

Cuarto: Mejoramiento de la seguridad ciudadana.

Quinto: Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades.

Gráfico 5.6 Ranking por ámbito, según probabilidad - Social



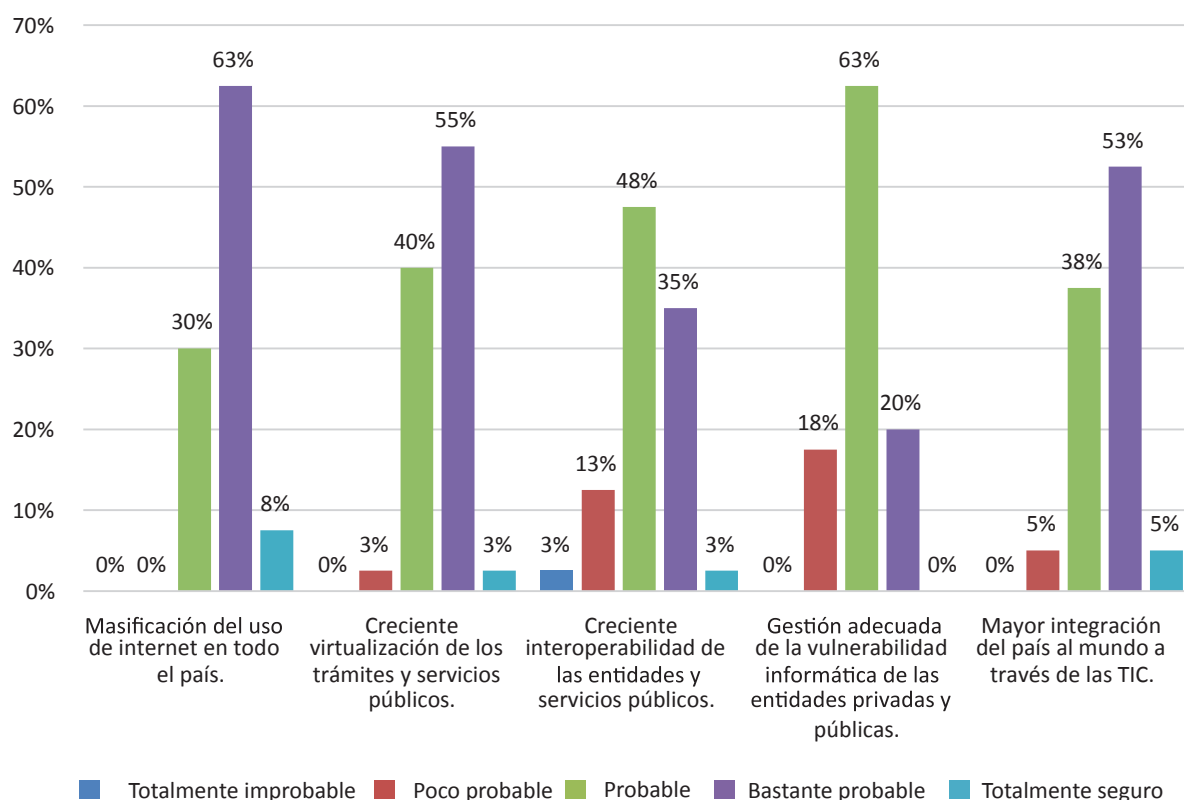
5.4 Selección de tendencias de carácter tecnológico

Las tendencias consideradas relevantes en el ámbito tecnológico son las siguientes:

- i. Masificación del uso de internet en todo el país.
- ii. Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.
- iii. Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.
- iv. Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas.
- v. Mayor integración económica del Perú al mundo a través de las TIC.

El gráfico 5.7 muestra la calificación otorgada por los expertos a estas tendencias mediante el criterio de probabilidad de ocurrencia.

Gráfico 5.7 Tendencias de carácter tecnológico



Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de probabilidad de ocurrencia, son las siguientes:

- Masificación del uso de internet en todo el país.
- Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.

Ranking según criterio de probabilidad de ocurrencias:

Primero: Masificación del uso de internet en todo el país.

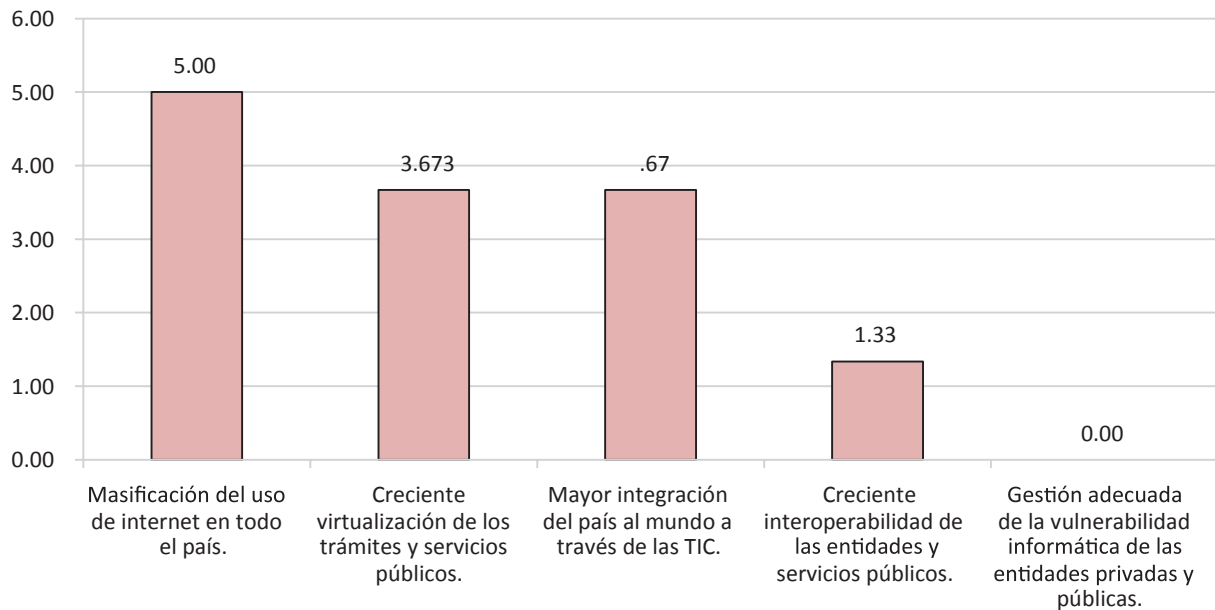
Segundo: Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.

Tercero: Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.

Cuarto: Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.

Quinto: Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas.

Gráfico 5.8 Ranking por ámbito, según probabilidad - Tecnológica



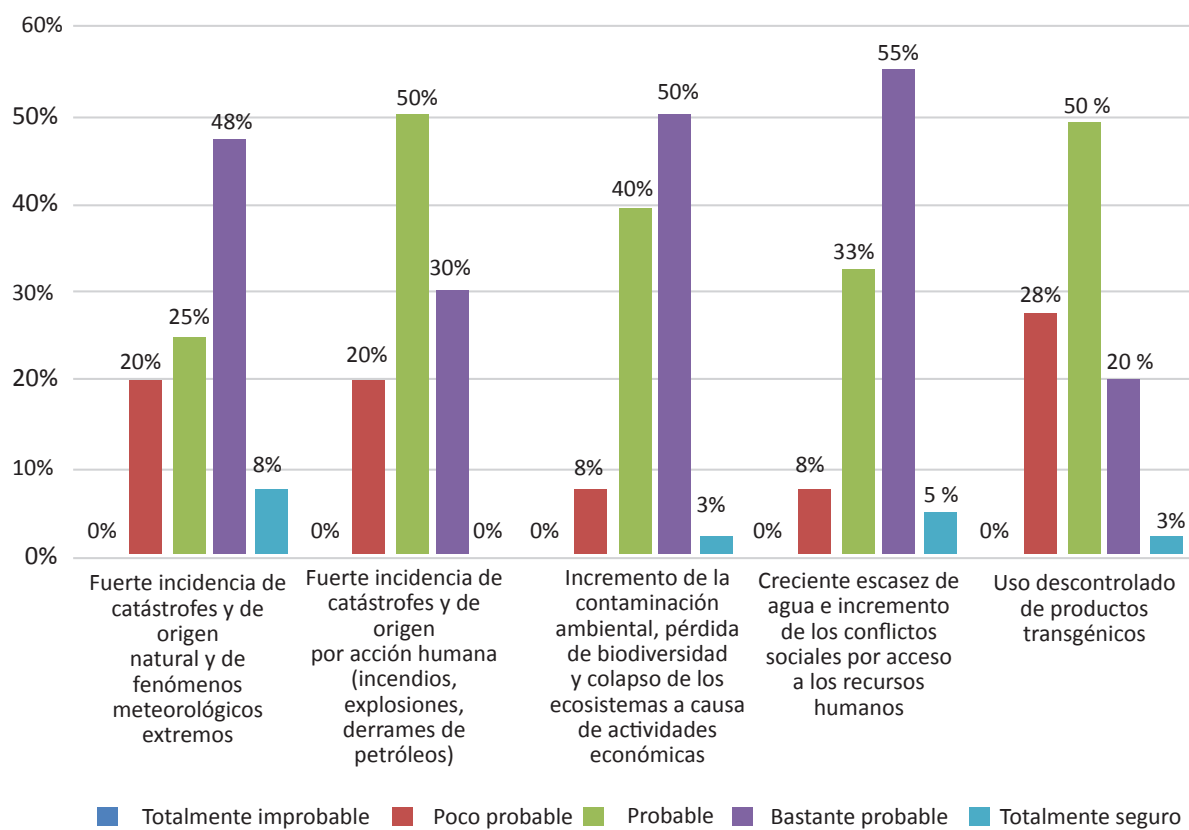
5.5 Selección de tendencias de carácter medioambiental

Las tendencias consideradas relevantes en el ámbito medioambiental, son las siguientes:

- Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.
- Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)
- Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.
- Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.
- Uso descontrolado de productos transgénicos

El gráfico 5.9 muestra la calificación otorgada por los expertos a estas tendencias de acuerdo con el criterio de probabilidad de ocurrencia.

Gráfico 5.9 Tendencias de carácter medioambiental



Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, en atención al criterio de probabilidad de ocurrencia, son las siguientes:

- Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.
- Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.

Ranking según criterio de probabilidad de ocurrencias:

Primero: Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.

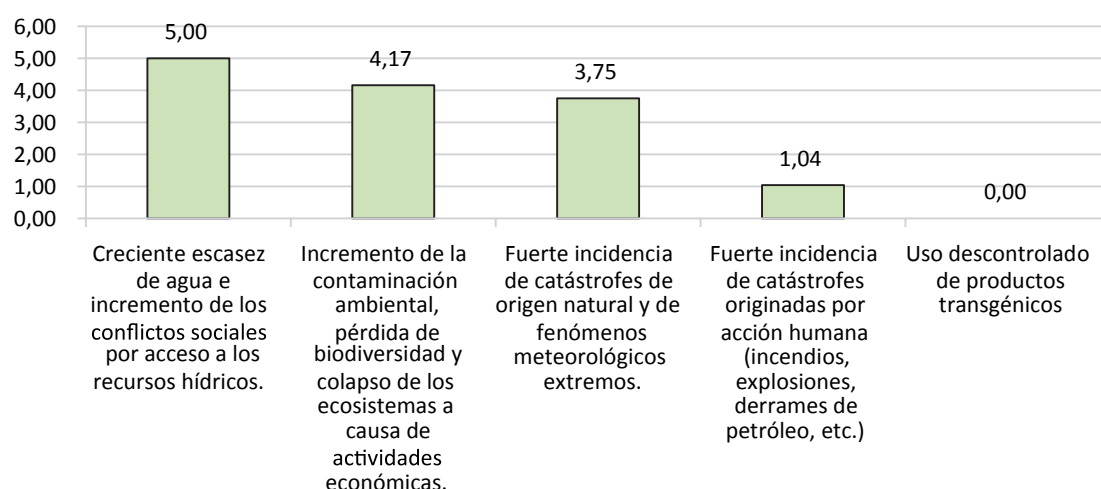
Segundo: Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.

Tercero: Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.

Cuarto: Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)

Quinto: Uso descontrolado de productos transgénicos

Gráfico 5.10 Ranking por ámbito, según probabilidad - Medioambiental



5.6 Tendencias generales según criterio de probabilidad

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi realizado en el marco de la presente consultoría, se puede concluir que las diez tendencias más importantes, de acuerdo con el criterio de probabilidad de ocurrencia, son las siguientes:

1. Masificación del uso de internet en todo el país.
2. Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.
3. Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.
4. Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.
5. Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.
6. Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.
7. Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.
8. Incremento de la inversión privada y el empleo.
9. Crecimiento del PBI
10. Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.

Cabe destacar el hecho que la tendencia más importante, **“Masificación del uso del internet en todo el país”**, revela la importancia de la tecnología en la configuración del entorno del futuro inmediato y mediano. Más aun, tal como se puede observar en el gráfico 5.11, de las diez tendencias principales, cuatro son de carácter tecnológico, hecho que revela la intensidad del aspecto tecnológico y, por ende, la necesidad de reforzar los componentes relacionados con estas tendencias en las estrategias de implementación de los procesos de modernización de las entidades públicas.

Gráfico 5.11 Ranking de las tendencias generales, según probabilidad - Global





CAPÍTULO 6

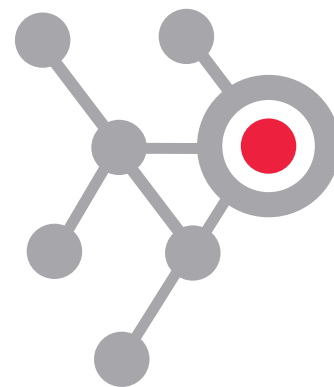
Tendencias generales según impacto

Mediante la utilización del Estudio Delphi se han identificado las tendencias con mayor impacto en la modernización de la gestión pública, tanto a nivel global, como en los ámbitos político, económico, social, tecnológico y ambiental. No siempre las tendencias más probables son las de mayor impacto, y viceversa.

Preguntas Clave

1. ¿En el campo político, qué tendencias tendrían mayor impacto?
2. ¿En el campo económico, qué tendencias tendrían mayor impacto?
3. ¿En el campo social, qué tendencias tendrían mayor impacto?
4. ¿En el campo ambiental, qué tendencias tendrían mayor impacto?
5. ¿En el campo tecnológico, qué tendencias tendrían mayor impacto?

Capítulo 6. Tendencias generales según impacto



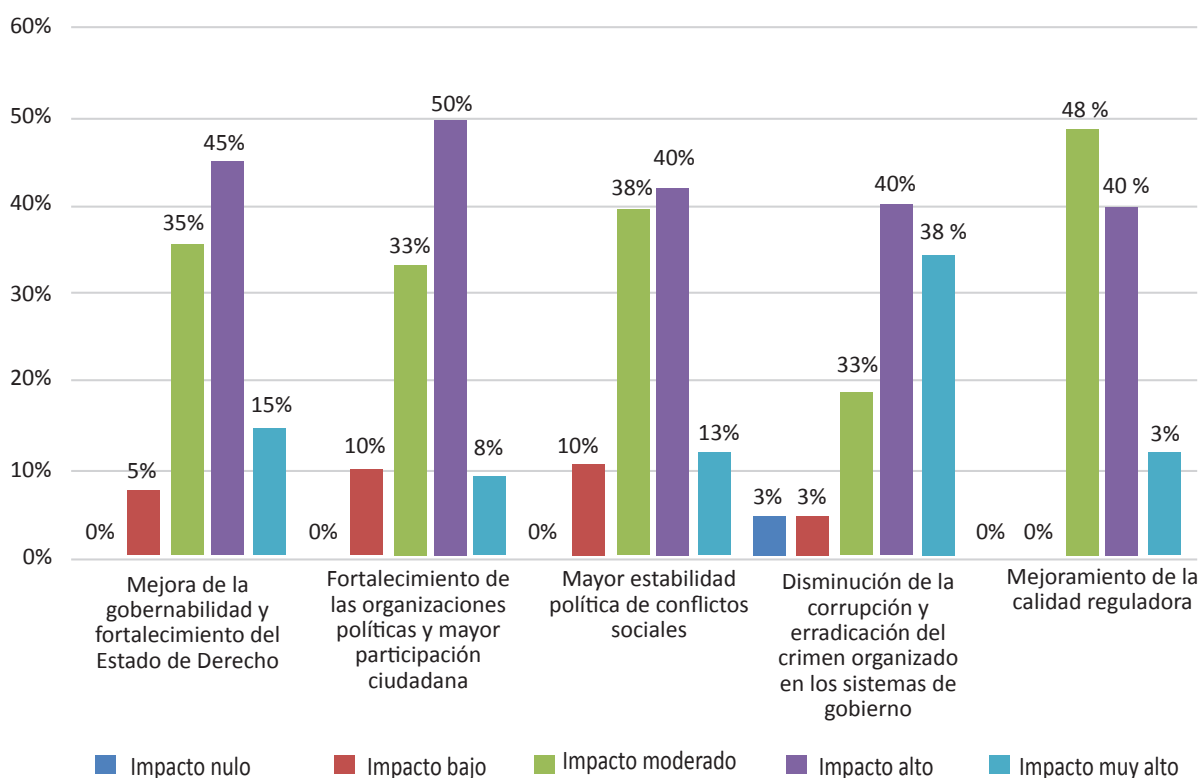
6.1 Selección de tendencias de carácter político-institucional

Las tendencias consideradas relevantes en el ámbito político-institucional son las siguientes:

- Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho.
- Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana.
- Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales
- Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno.
- Mejoramiento de la calidad regulatoria.

El gráfico siguiente resume la opinión de los expertos consultados sobre el impacto potencial de las tendencias identificadas.

Gráfico 6.1 Impacto de las tendencias de carácter político-institucional



Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, según el criterio de impacto, son las siguientes:

- Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno.

- Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho.

Ranking según criterio de impacto:

Primero: Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno.

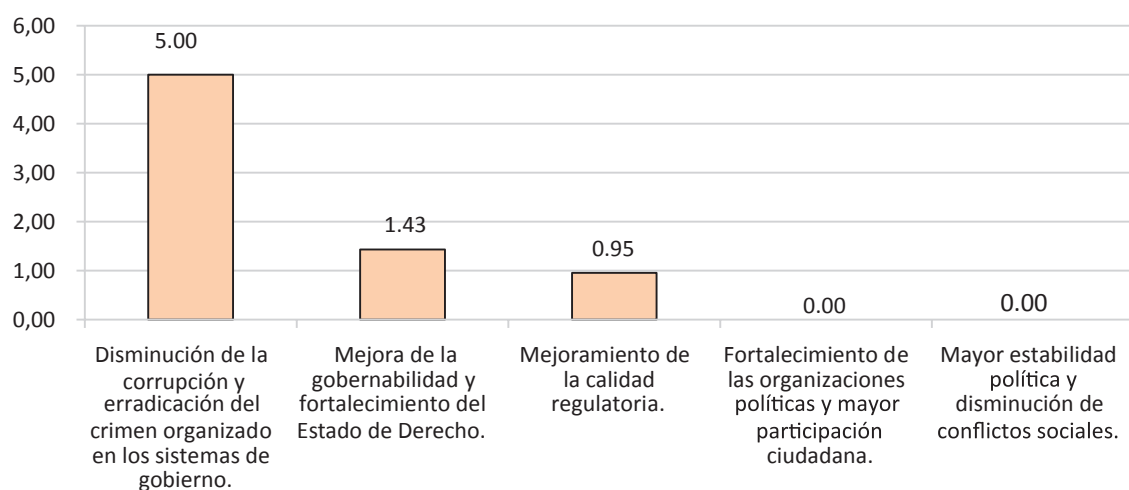
Segundo: Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del estado de derecho.

Tercero: Mejoramiento de la calidad regulatoria.

Cuarto: Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana.

Quinto: Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales.

Gráfico 6.2 Ranking por ámbito, según impacto político-institucional



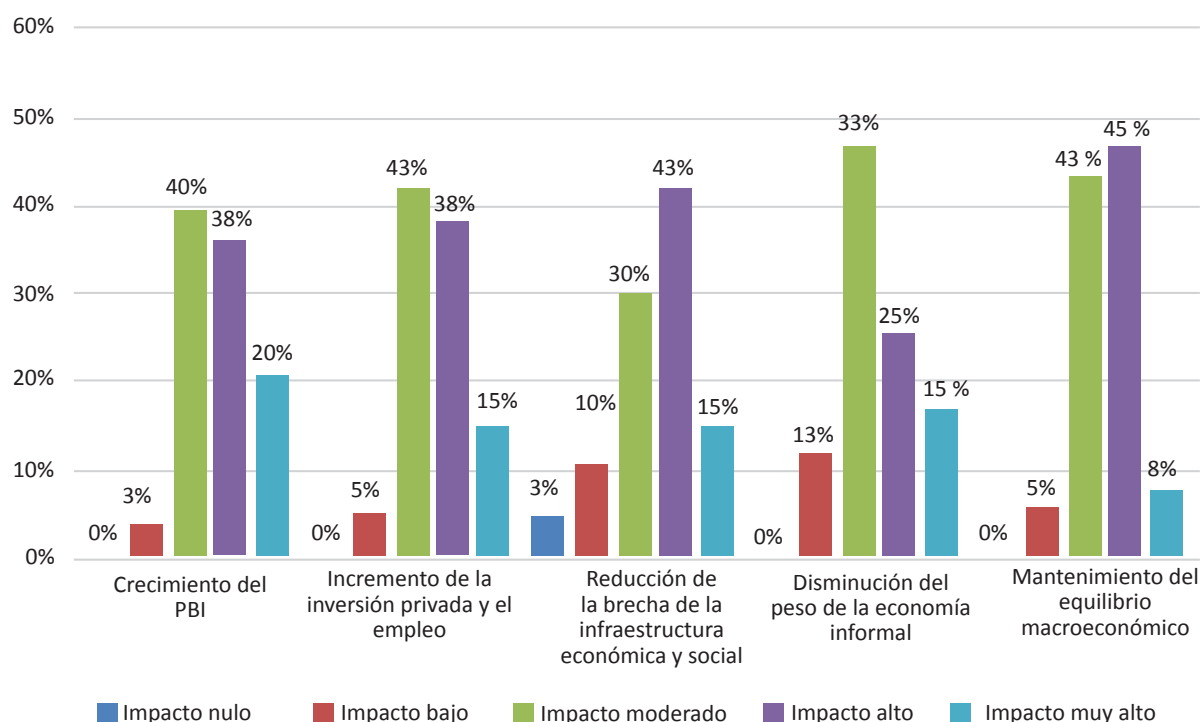
6.2 Selección de tendencias de carácter económico

Las tendencias consideradas relevantes en el ámbito económico son las siguientes:

- Crecimiento del PBI.
- Incremento de la inversión privada y el empleo.
- Reducción de la brecha de infraestructura económica y social.
- Disminución del peso de la economía informal.
- Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.

El gráfico siguiente resume la opinión de los expertos consultados sobre el impacto potencial de las tendencias identificadas.

Gráfico 6.3 Impacto de las tendencias de carácter económico



Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de impacto, son las siguientes:

- Crecimiento del PBI
- Incremento de la inversión privada y el empleo.

Ranking según criterio de impacto:

Primero: Crecimiento del PBI

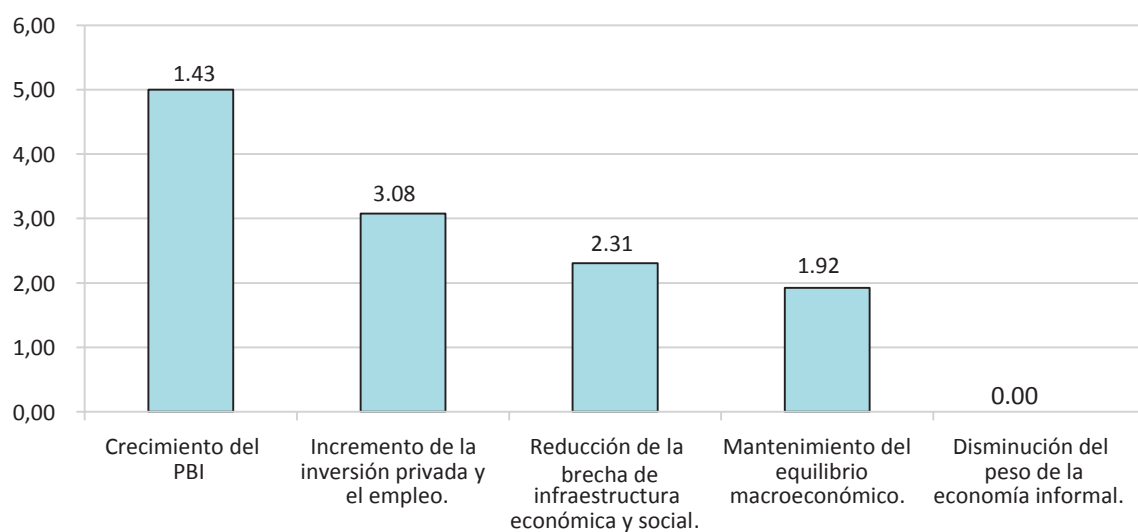
Segundo: Incremento de la inversión privada y el empleo.

Tercero : Reducción de la brecha de infraestructura económica y social.

Cuarto : Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.

Quinto : Disminución del peso de la economía informal.

Gráfico 6.4 Ranking por ámbito, según impacto económico



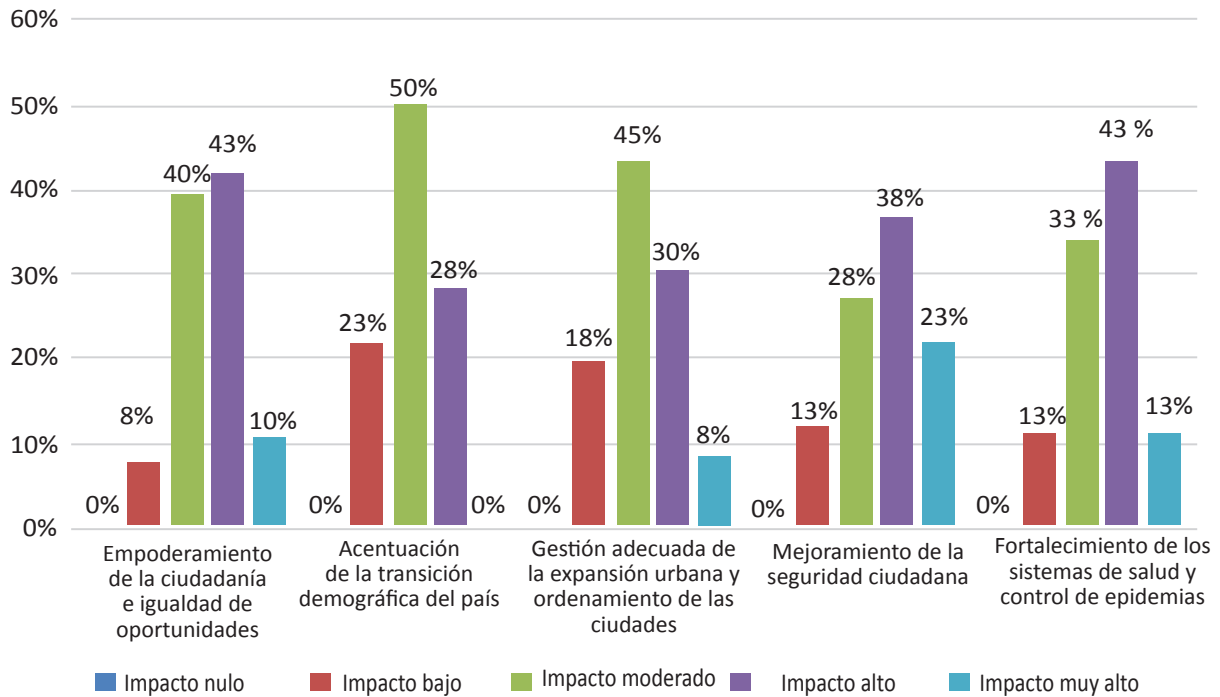
6.3 Selección de tendencias de carácter social

Las tendencias consideradas relevantes en el ámbito social, son las siguientes:

- i. Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades.
- ii. Acentuación de la transición demográfica del país
- iii. Expansión urbana ordenada y reducción del déficit de vivienda.
- iv. Mejoramiento de la seguridad ciudadana
- v. Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias.

El gráfico siguiente resume la opinión de los expertos consultados sobre el impacto potencial de las tendencias identificadas.

Gráfico 6.5 Impacto de las tendencias de carácter social



Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, a partir del criterio de impacto, son las siguientes:

- Mejoramiento de la seguridad ciudadana.
- Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades.

Ranking según criterio de impacto:

Primero: Mejoramiento de la seguridad ciudadana.

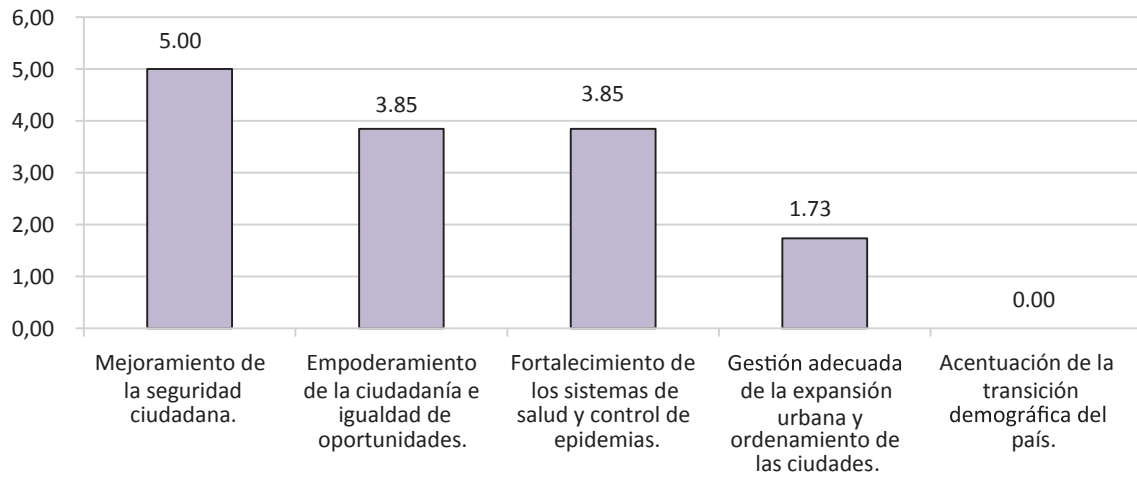
Segundo: Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades.

Tercero : Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias.

Cuarto : Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades.

Quinto : Acentuación de la transición demográfica del país.

Gráfico 6.6 Ranking por impacto, según impacto social



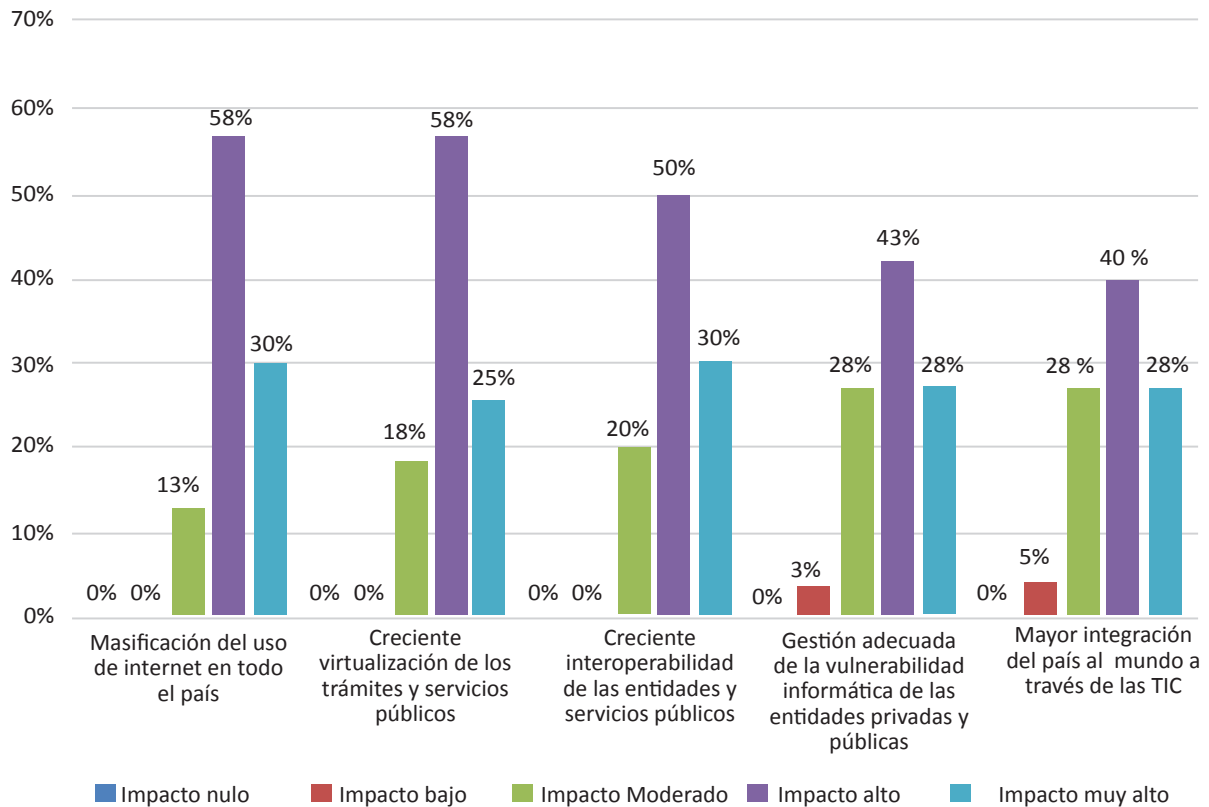
6.4 Selección de tendencias de carácter tecnológico

Las tendencias consideradas relevantes en el ámbito tecnológico, son las siguientes:

- i. Masificación del uso de internet en todo el país.
- ii. Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.
- iii. Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.
- iv. Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas.
- v. Mayor integración económica del Perú al mundo a través de las TIC.

El gráfico siguiente resume la opinión de los expertos consultados sobre el impacto potencial de las tendencias identificadas.

Gráfico 6.7 Impacto de las tendencias de carácter tecnológico



Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de impacto, son las siguientes:

- Masificación del uso de internet en todo el país.
- Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.

Ranking según criterio de impacto:

Primero: Masificación del uso de internet en todo el país.

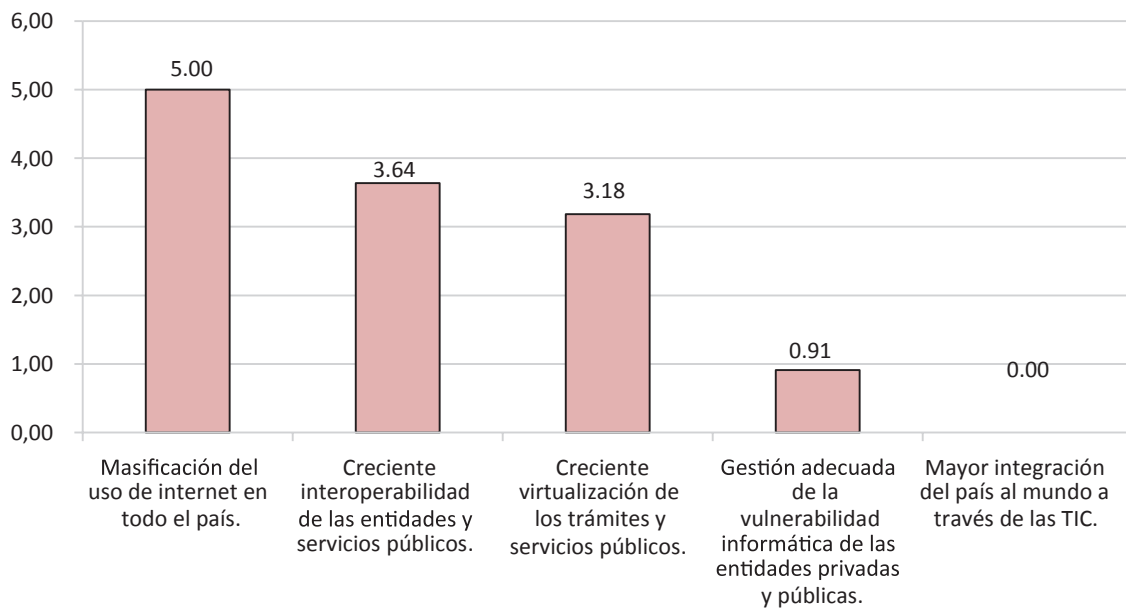
Segundo: Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.

Tercero: Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.

Cuarto: Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas.

Quinto: Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.

Gráfico 6.8 Ranking por ámbito, según impacto – Tecnológico



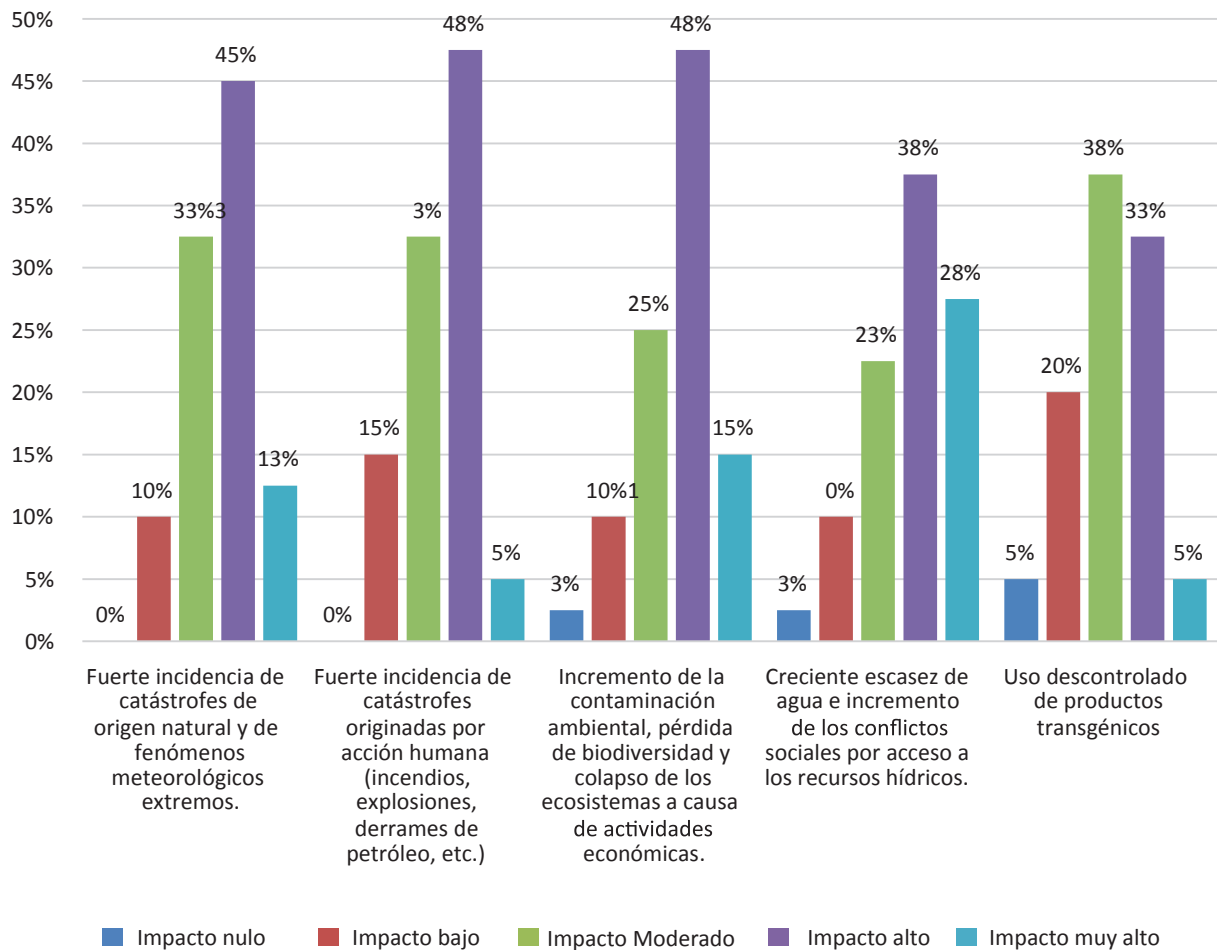
6.5 Selección de tendencias de carácter medioambiental

Las tendencias consideradas relevantes en el ámbito medioambiental son las siguientes:

- i. Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.
- ii. Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)
- iii. Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.
- iv. Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.
- v. Uso descontrolado de productos transgénicos

El gráfico siguiente resume la opinión de los expertos consultados sobre el impacto potencial de las tendencias identificadas.

Gráfico 6.9 Impacto de las tendencias de carácter medioambiental



Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, siguiendo el criterio de impacto, son las siguientes:

- Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.

Ranking según criterio de impacto:

Primero : Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.

Segundo: Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.

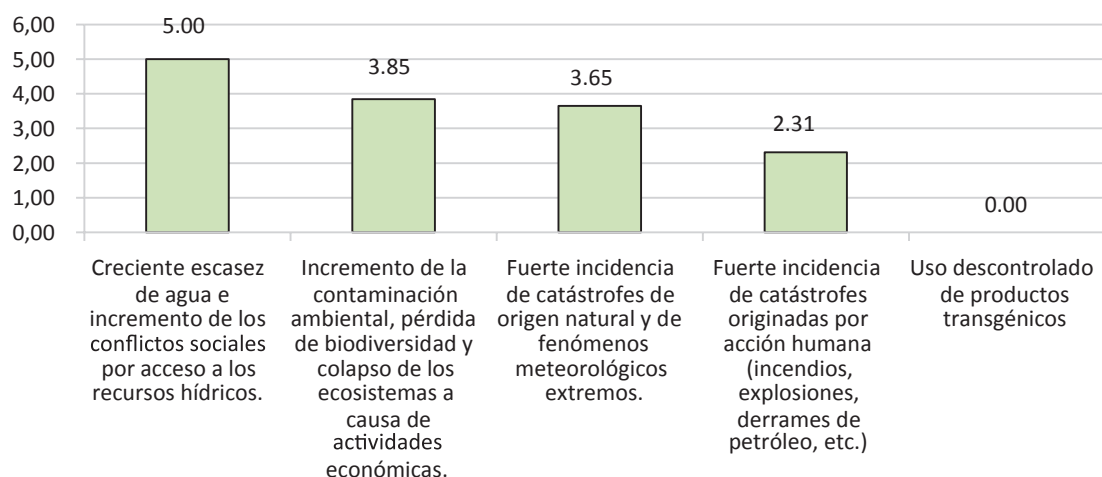
Tercero : Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.

Cuarto : Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)

Quinto : Uso descontrolado de productos transgénicos

- Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.

Gráfico 6.10 Ranking por ámbito, según impacto – Medioambiental



6.6 Tendencias generales más importantes según impacto

Por otro lado, igualmente sobre la base de los resultados del Estudio Delphi, se puede concluir que las diez tendencias más importantes, atendiendo al criterio de impacto, son las siguientes:

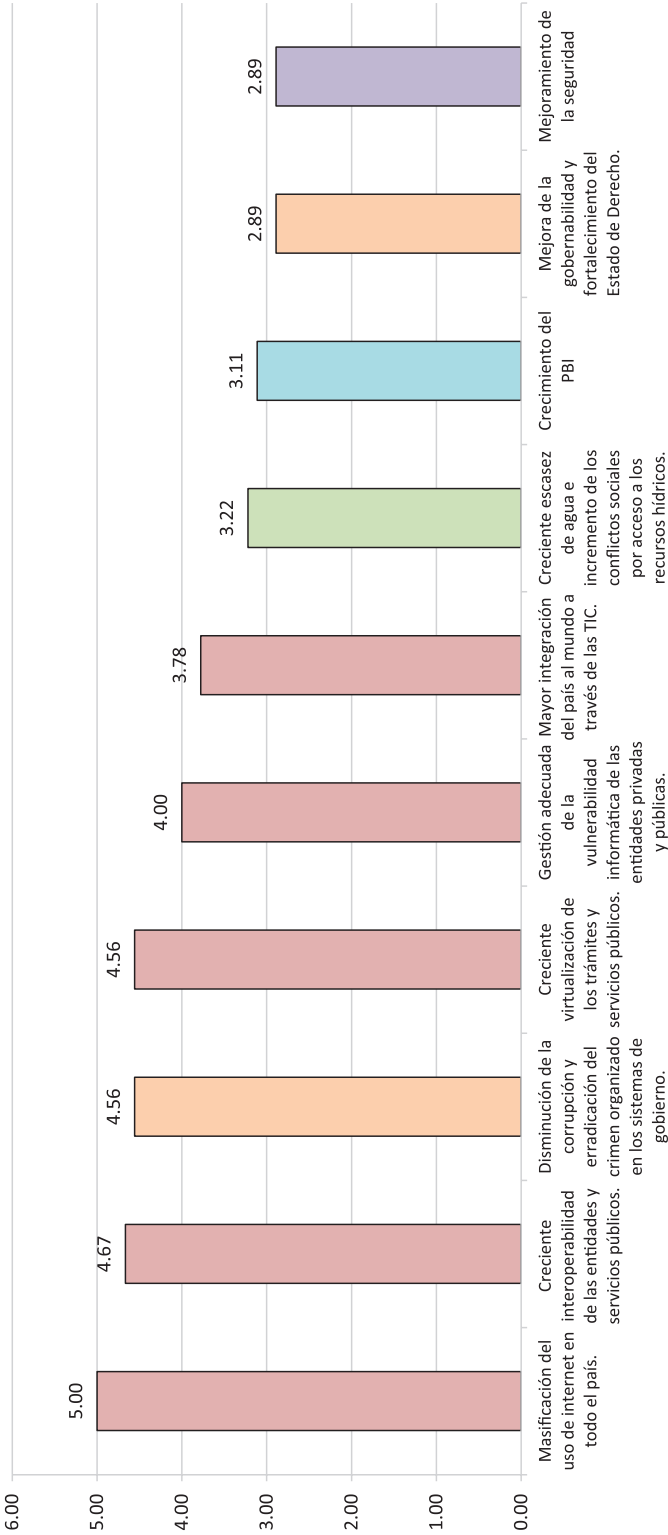
1. Masificación del uso de internet en todo el país.
2. Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.
3. Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno.
4. Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.
5. Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas.
6. Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.
7. Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.
8. Crecimiento del PBI
9. Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del estado de derecho.
10. Mejoramiento de la seguridad ciudadana.

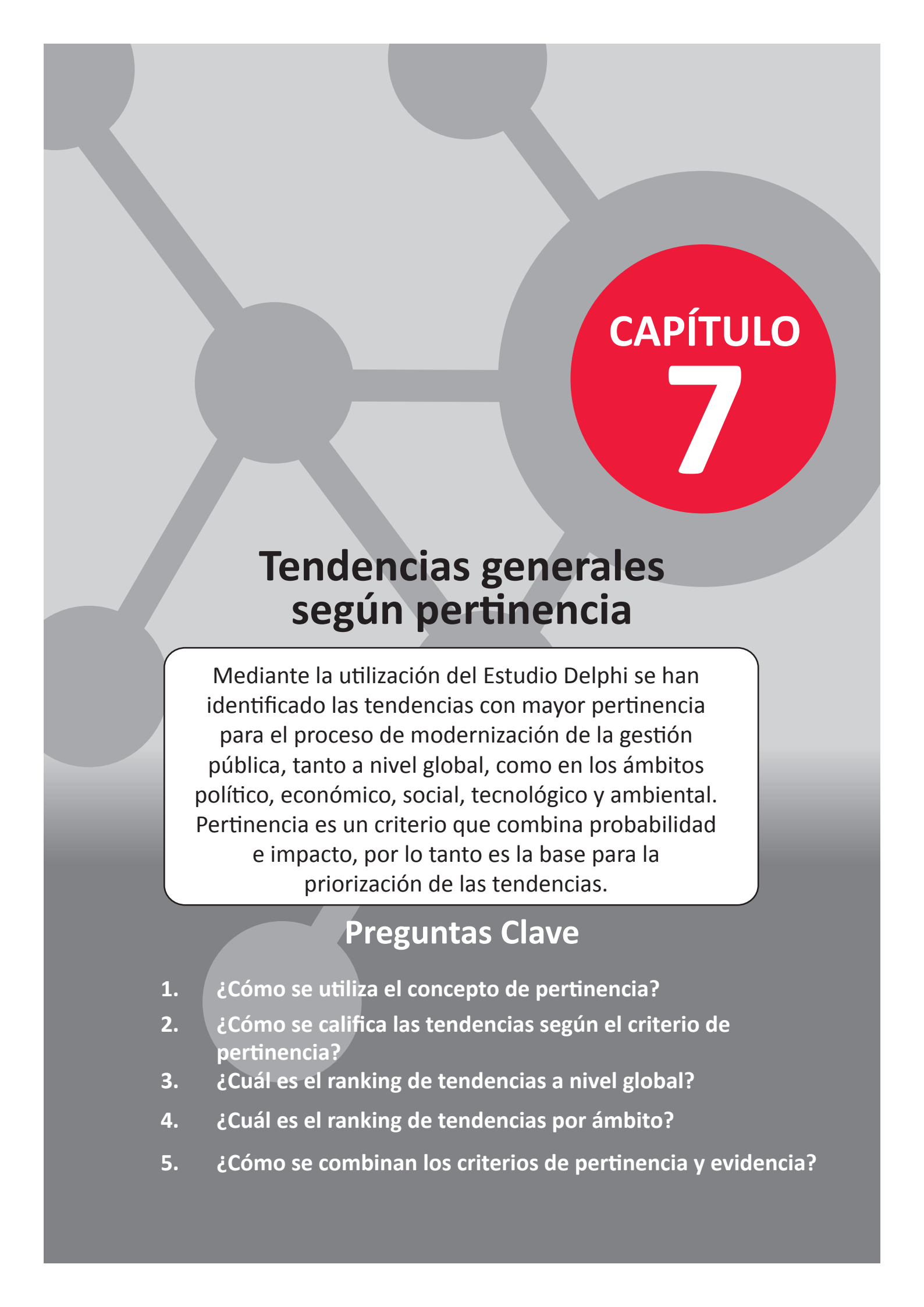
Cabe destacar el hecho que nuevamente la tendencia más importante es la **“Masificación del uso del internet en todo el país”**. Eso significa que esta tendencia no solamente es más probable de ocurrir en el futuro cercano, sino también es la que tendría mayor impacto sobre los procesos de modernización de la gestión pública. En realidad, las dos tendencias más importantes según el criterio de impacto en el modelo conceptual son de carácter tecnológico; y en general, de las diez tendencias, cinco corresponden al campo tecnológico, todo lo cual revela el enorme peso que se le asigna a la tecnología, especialmente a las TIC, en

el proceso de modernización de la gestión pública.

Figuran, por otra parte, dos tendencias políticas que también destacan en los resultados del estudio, y que se encuentran fuertemente relacionadas con el proceso de modernización de la gestión pública: “Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno” y “Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho”.

Gráfico 6.11 Ranking de las tendencias generales según impacto global





CAPÍTULO 7

Tendencias generales según pertinencia

Mediante la utilización del Estudio Delphi se han identificado las tendencias con mayor pertinencia para el proceso de modernización de la gestión pública, tanto a nivel global, como en los ámbitos político, económico, social, tecnológico y ambiental. Pertinencia es un criterio que combina probabilidad e impacto, por lo tanto es la base para la priorización de las tendencias.

Preguntas Clave

1. ¿Cómo se utiliza el concepto de pertinencia?
2. ¿Cómo se califica las tendencias según el criterio de pertinencia?
3. ¿Cuál es el ranking de tendencias a nivel global?
4. ¿Cuál es el ranking de tendencias por ámbito?
5. ¿Cómo se combinan los criterios de pertinencia y evidencia?

Capítulo 7. Tendencias generales según pertinencia



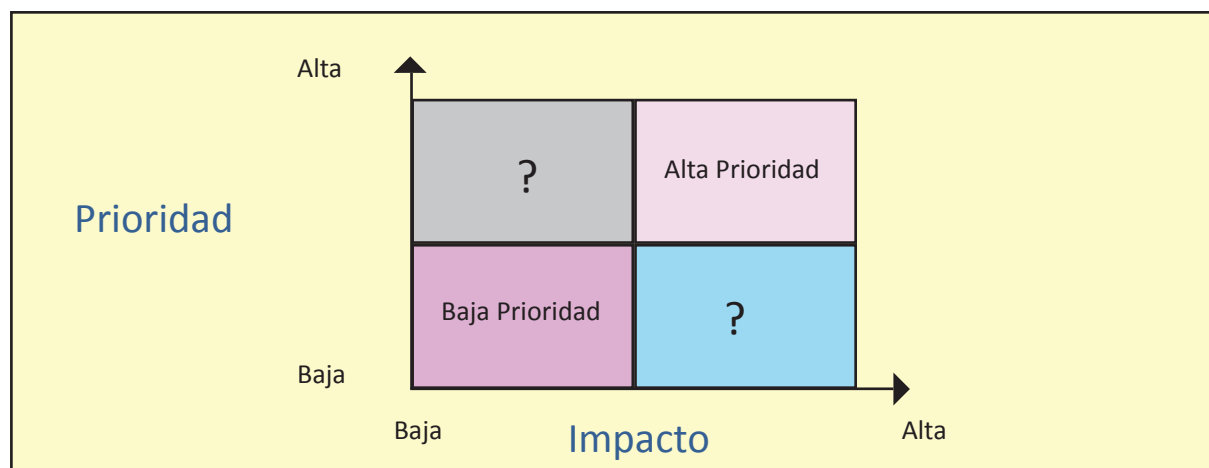
7.1 Concepto de pertinencia

La selección de las tendencias generales más importantes puede hacerse utilizando los criterios de probabilidad e impacto de forma separada, sin embargo esta no es la mejor forma de hacerlo. Se encuentra firmemente establecido en la teoría de la planificación, que una metodología más potente consiste en el uso del criterio de pertinencia, el cual constituye una medida combinada de la probabilidad y el impacto.

De conformidad con las guías metodológicas del Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico, el criterio de pertinencia refleja la importancia que una tendencia tiene desde la perspectiva del modelo conceptual analizado. En el contexto del presente estudio, este concepto ha sido operativizado mediante la combinación de los puntajes obtenidos en materia de probabilidad de ocurrencia e impacto. Los puntajes obtenidos han sido estandarizados en una escala de 0 a 1, y luego reescalados en un rango de 0 a 5, con la finalidad de uniformizar la medición de conformidad con lo establecido en la metodología de CEPLAN.

Debe destacarse el hecho que, desde la perspectiva de la SGP, estas son las tendencias más importantes. Existen cuatro de carácter tecnológico, tres de carácter ambiental y tres de carácter económico. Estas últimas se refieren al crecimiento del PBI, el crecimiento de la inversión privada y el mantenimiento del equilibrio macroeconómico.

Gráfico 7.1 Esquema para calificar cualitativamente las tendencias



La determinación de las tendencias generales más importantes se ha realizado mediante la aplicación del criterio de pertinencia. En el contexto del análisis prospectivo se entiende por pertinencia a la importancia o prioridad que una determinada tendencia tiene desde la perspectiva de la entidad o del modelo analizado. En este caso, se trata del análisis de pertinencia de las tendencias del entorno desde la perspectiva del proceso de modernización de la gestión pública.

El criterio de pertinencia, por otra parte, ha sido operativizado, de conformidad con la Guía Metodología de Análisis Prospectivo de CEPLAN y la teoría general de análisis de riesgos, mediante la combinación (multiplicación) de la probabilidad de ocurrencia y la magnitud del impacto de cada una de las tendencias sobre el modelo conceptual. Cabe destacar que en este caso, el modelo conceptual está representado por los pilares y ejes de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

7.2 Calificación de tendencias generales

El cuadro 7.1 ofrece una síntesis de la calificación de las tendencias generales. Su interpretación puede realizarse nivel global y por ámbitos. A nivel global, todas las tendencias (25) son clasificadas de conformidad con su puntaje de pertinencia. A nivel de ámbito, las cinco tendencias de cada uno son clasificadas de mayor a menor según su grado de pertinencia. Debe recordarse que el concepto de pertinencia combina los criterios de probabilidad e impacto. En otras palabras, una tendencia es más pertinente (más importante) si es muy probable que ocurra y tiene un alto impacto sobre el proceso de modernización de la gestión pública.

Cuadro 7.1 Calificación de las tendencias generales según pertinencia

Ámbito	Tendencias	Pertinencia (Suma de puntaje ^s)	Pertinencia estandarizada (por ámbito)	Pertinencia - Reescalamiento (por ámbito) (0 - 5)	Pertinencia estandarizada (global)	Pertinencia Reescalamiento (0 - 5) (global)
Ámbito político institucional	Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho.	429	0,67	3,37	0,35	1,76
	Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana.	410	0,46	2,3	0,29	1,46
	Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales.	369	0	0	0,16	0,81
	Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno.	372	0,03	0,17	0,17	0,86
	Mejoramiento de la calidad regulatoria.	458	1	5	0,44	2,22

Ámbito	Tendencias	Pertinencia (Suma de puntaje ^{s)})	Pertinencia estandarizada (por ámbito)	Pertinencia - Reescalamiento (por ámbito) (0 - 5)	Pertinencia estandarizada (global)	Pertinencia Reescalamiento (0 - 5) (global)
Ámbito económico	Crecimiento del PBI	488	1	5	0,54	2,7
	Incremento de la inversión privada y el empleo.	482	0,96	4,78	0,52	2,6
	Reducción de la brecha de infraestructura económica y social.	440	0,65	3,24	0,39	1,94
	Disminución del peso de la economía informal.	352	0	0	0,11	0,54
	Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.	481	0,95	4,74	0,52	2,59
Ámbito social	Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades.	429	1	5	0,35	1,76
	Acentuación de la transición demográfica del país.	356	0,34	1,71	0,12	0,6
	Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades.	318	0	0	0	0
	Mejoramiento de la seguridad ciudadana.	362	0,4	1,98	0,14	0,7
	Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias.	406	0,79	3,96	0,28	1,4

Ámbito	Tendencias	Pertinencia (Suma de puntaje ^{s)})	Pertinencia estandarizada (por ámbito)	Pertinencia - Reescalamiento (por ámbito) (0 - 5)	Pertinencia estandarizada (global)	Pertinencia Reescalamiento (0 - 5) (global)
Ámbito tecnológico	Masificación del uso de internet en todo el país.	633	1	5	1	5
	Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.	587	0,7	3,52	0,85	4,27
	Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.	532	0,35	1,74	0,68	3,4
	Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas.	478	0	0	0,51	2,54
	Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.	557	0,51	2,55	0,76	3,79

Ámbito	Tendencias	Pertinencia (Suma de puntaje ^s)	Pertinencia estandarizada (por ámbito)	Pertinencia - Reescalamiento (por ámbito) (0 - 5)	Pertinencia estandarizada (global)	Pertinencia Reescalamiento (0 - 5) (global)
Ámbito medioambiental	Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.	507	0,78	3,89	0,6	3
	Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)	431	0,31	1,54	0,36	1,79
	Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.	515	0,83	4,14	0,63	3,13
	Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.	543	1	5	0,71	3,57
	Uso descontrolado de productos transgénicos	381	0	0	0,2	1

7.3 Ranking de tendencias generales a nivel global

En opinión de los expertos consultados a través del Estudio Delphi, las tendencias más importantes, según el análisis combinado de la probabilidad e impacto sobre el proceso de modernización de la gestión pública, son las siguientes:

1. Masificación del uso de internet en todo el país.
2. Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.
3. Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.
4. Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.

5. Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.
6. Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.
7. Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.
8. Crecimiento del PBI
9. Incremento de la inversión privada y el empleo.
10. Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.

Tal como se aprecia en los gráficos siguientes, estas tendencias se ubican en el cuadrante de mayor pertinencia, lo que indica que son las tendencias sobre las cuales se pondría mayor atención en los próximos años.

Como se observa en el ranking global, la principal tendencia es la masificación del uso de internet en todo el país, lo cual hará posible una mayor comunicación entre los ciudadanos. Un ejemplo de ello es el amplio uso de las redes sociales no solo con fines de interacción social, sino también como un mecanismo que amplía los mercados de bienes y servicios, incluidos aquellos servicios que ofrece el Estado a los ciudadanos. Actualmente, casi todas las instituciones del Estado tienen presencia en las redes sociales y todas cuentan con portales web a través de los cuales publican aspectos relacionados con su desempeño, así como información de interés para los ciudadanos. De otro lado, el mayor acceso a internet hace posible disminuir el traslado de los ciudadanos y hace posible que accedan a información y a servicios que el Estado brinda desde su casa u oficina, de forma rápida y sin intermediaciones, con lo que se mejora su calidad de vida.

Alineado al uso del internet, los expertos prevén como la segunda tendencia más importante la creciente virtualización de los trámites y servicios públicos. Ello hace necesario optimizar procesos y simplificar las barreras burocráticas, ampliar las inversiones en tecnología, así como fortalecer las capacidades tangibles e intangibles al interior del Estado.

A nivel global la tendencia que ocupa el tercer lugar en el ranking de pertinencia es la mayor integración del país al mundo a través de las TIC, tendencia que ofrece la oportunidad de ampliar conocimientos, fortalecer el comercio y aprovechar experiencias exitosas. Sin embargo, también es necesario prever nuevas amenazas con el fin de disminuir la vulnerabilidad de los sistemas informáticos.

La tendencia que se ubica en el cuarto lugar del ranking global de pertinencia es la creciente escasez de agua e incremento de conflictos sociales. Ello se debe al alto nivel de probabilidad con el cual ha sido calificada. Esta tendencia hace necesario prever mecanismos para mejorar la gestión de servicios de agua potable en el país, que amplían la cobertura y mejoran la calidad. Tiene una alta incidencia en la modernización de la gestión pública en lo que respecta al **Pilar I: Políticas públicas y planes estratégicos y operativos**. Desde esta perspectiva, es necesario considerar estrategias que permitan establecer prioridades en la utilización de los recursos hídricos, así como mecanismos que permitan interactuar a todos los actores sociales involucrados.

La tendencia que se ubica en el quinto lugar del ranking global de pertinencia, desde el punto de vista de los expertos, es la interoperabilidad de las entidades y de los servicios públicos. Ello se debe al alto nivel

de probabilidad con el cual ha sido calificada, así como a su alto nivel de relación con el **Pilar V: Sistemas de información, seguimiento, monitoreo, evaluación y gestión del conocimiento**. De acuerdo con esta tendencia la interoperabilidad de las entidades y servicios públicos permitirá simplificar los trámites y disminuir los costos de los servicios que los ciudadanos solicitan al Estado a través de las distintas entidades públicas. De otro lado, permitirá que el Estado actúe de forma rápida y precisa, accediendo a información actualizada a través de plataformas interconectadas.

En el sexto y séptimo lugar del ranking de pertinencia para la modernización de la gestión pública se ubican dos tendencias relacionadas al ámbito medioambiental: incremento de pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas, y la fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos. Ello se debe al alto nivel de probabilidad con los que han sido calificados, así como a su estrecha relación con el **Pilar I: Políticas públicas y planes estratégicos y operativos**. En tal sentido es de vital importancia formular políticas públicas orientadas a proteger la biodiversidad y los recursos naturales, así como preservarlos de actividades económicas con potencial impacto sobre los recursos, así como incidir en políticas de prevención y resiliencia de catástrofes de origen natural.

En octavo, noveno y décimo lugar se ubican las tendencias del campo económico, relacionadas con el crecimiento del PBI, el incremento de la inversión privada y el empleo; y el mantenimiento del equilibrio macroeconómico. Ello se debe al alto nivel de probabilidad con los que han sido calificados, así como a su estrecha relación con el **Pilar I: Políticas públicas y planes estratégicos y operativos**. Desde el punto de vista de la formulación de políticas públicas, los indicadores macroeconómicos sirven como puntos de partida para la formulación de otras políticas de desarrollo y, en general, para la modernización del Estado. Estas tendencias también mantienen una estrecha relación con el **Pilar II: Presupuesto por Resultados**, ya que inciden en los presupuestos de las instituciones públicas.

Por otra parte, también es importante analizar las tendencias que tienen menor nivel de pertinencia, debido a que en algunos escenarios estas se convierten en debilidades respecto de las cuales se deben tomar medidas para mitigar sus efectos e impactos.

La tendencia que cuenta con un menor nivel de pertinencia, debido a que ocupa el último lugar del ranking, es la que se relaciona con la gestión adecuada de la expansión urbana y el ordenamiento de las ciudades. Ello se debe a que ha sido calificada con un bajísimo nivel de probabilidad, debido probablemente a que en las últimas décadas no se han realizado suficientes acciones para ordenar las ciudades y planificar el desarrollo de las ciudades. Esta tendencia tiene una estrecha relación con el **Pilar I: Políticas públicas y planes estratégicos y operativos**, y debería ser un elemento clave de la estrategia nacional para mejorar la calidad de vida de la población.

De otro lado, entre las tendencias que se ubican en los últimos lugares del ranking de pertinencia en la modernización de la gestión pública se encuentra la tendencia “disminución del peso de la economía informal”, debido al bajo nivel de probabilidad con que ha sido calificado por los expertos. Esta calificación se explica en que hasta el momento no se han hecho suficientes esfuerzos para incorporar a la formalidad a un amplio sector de la población. En este escenario, una medida muy importante a considerar se relaciona

con el **Pilar III: Gestión por procesos, simplificación administrativa y organización institucional**. La simplificación administrativa y la disminución de barreras burocráticas permitirán ampliar las posibilidades de formalización de la población.

También es materia de preocupación que la tendencia relacionada al mejoramiento de la seguridad ciudadana se encuentre en los últimos lugares del ranking de pertinencia, debido al bajo nivel de probabilidad con el que ha sido calificado por los expertos. Esta tendencia mantiene una estrecha relación con el **Pilar I: Políticas públicas y planes estratégicos y operativos**. Desde la perspectiva de la formulación de políticas públicas se debe prever acciones para revertir esta tendencia. Asimismo, desde la perspectiva del **Pilar V: Sistemas de información**, se debe promover la virtualización de los servicios que brinda el Estado con el fin de disminuir la exposición al riesgo de los ciudadanos.

Finalmente, la tendencia disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno también se ubica en los últimos niveles del ranking de pertinencia en la modernización de la gestión pública. Ello se debe al bajo nivel de probabilidad que ha obtenido en la calificación de los expertos. Esta tendencia se relaciona de forma importante con el **Pilar I: Políticas públicas y planes estratégicos y operativos**, así como con casi todos los pilares de la Política de Modernización de la Gestión Pública. Por tal motivo, es necesario formular políticas públicas adecuadas, redoblar acciones en el fortalecimiento de la ética de los funcionarios públicos, simplificar procesos y disminuir las posibilidades de intermediación en la gestión de los servicios, mediante mecanismos tales como la virtualización de los servicios y las ventanillas únicas.

Cuadro 7.2 Ranking de las tendencias generales según pertinencia - Global

Tendencias	Pertinencia Reescalamiento (0 - 5) (global)	Ranking
Masificación del uso de internet en todo el país.	5	1
Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.	4,27	2
Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.	3,79	3
Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.	3,57	4
Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.	3,4	5
Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.	3,13	6
Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.	3	7

Tendencias	Pertinencia Reescalamiento (0 - 5) (global)	Ranking
Crecimiento del PBI	2,7	8
Incremento de la inversión privada y el empleo.	2,6	9
Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.	2,59	10
Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas.	2,54	11
Mejoramiento de la calidad regulatoria.	2,22	12
Reducción de la brecha de infraestructura económica y social.	1,94	13
Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)	1,79	14
Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del estado de derecho.	1,76	15
Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades.	1,76	16
Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana.	1,46	17
Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias.	1,4	18
Uso descontrolado de productos transgénicos	1	19
Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno.	0,86	20
Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales.	0,81	21
Mejoramiento de la seguridad ciudadana.	0,7	22
Acentuación de la transición demográfica del país.	0,6	23
Disminución del peso de la economía informal.	0,54	24
Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades.	0	25

Gráfico 7.2 Ranking de las tendencias generales según pertinencia – Global



7.4 Ranking de tendencias por ámbito

Ámbito político-institucional

En el ámbito político-institucional la tendencia que se ubica en el primer lugar del ranking de pertinencia en la modernización de la gestión pública es el mejoramiento de la calidad regulatoria, debido a que esta tendencia tiene un alto nivel de probabilidad (60%) y, a la vez, tiene un alto nivel de relación con el **Pilar I: Políticas públicas y planeamiento estratégico y operativo**. Ello se debe a que la calidad regulatoria es fruto de las decisiones del gobierno que inciden sobre la facilidad para hacer negocios en el país. La calidad regulatoria facilita todos los aspectos de la vida ciudadana y empresarial, desde tramitar una licencia de funcionamiento hasta garantizar la seguridad patrimonial.

En el ámbito político - institucional, la tendencia que se ubica en un segundo lugar en el ranking de pertinencia es la mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del estado de derecho, debido a que tiene un alto nivel de probabilidad (58%) y, a la vez, se relaciona estrechamente con el **Pilar I: Políticas pública y planeamiento estratégico y operativo**. Las políticas públicas relacionadas con la gobernabilidad y el fortalecimiento del estado de derecho sirven de marco a muchos otros aspectos relacionados con los servicios que brinda el Estado, tales como la seguridad jurídica y la seguridad ciudadana, que permiten la convivencia social y el funcionamiento regular de las empresas.

En el ámbito político-institucional la tendencia que se ubica en el tercer lugar en el ranking de pertinencia es la relacionada al fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana. Si bien esta tendencia ha sido calificada con un menor nivel de probabilidad (53%), tiene incidencia en la modernización de la gestión pública, especialmente con el **Pilar I: Políticas públicas y planeamiento estratégico y operativo**, y sobre todo con el enfoque de gobierno abierto, debido a la creciente importancia que tiene la participación de la sociedad civil en la elaboración de las políticas públicas y en el planeamiento de estrategias de desarrollo.

Finalmente, las tendencias relacionadas con la mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales, así como la disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado, son las tendencias que se ubican en el cuarto y quinto lugar del ranking de pertinencia debido, principalmente, a su bajo nivel de probabilidad. Sin embargo, estas tendencias tienen relevancia en relación con el **Pilar I: Políticas públicas y planeamiento estratégico y operativo**.

Ámbito económico

En el ámbito económico las tendencias que se ubican en los primeros lugares del ranking de pertinencia en la modernización de la gestión pública son el mantenimiento del equilibrio macroeconómico, el incremento de la inversión privada y el empleo, y el crecimiento del PBI. Ello se debe a que los expertos consideraron que dichas tendencias mantienen un alto nivel de probabilidad, lo cual a su vez, tiene explicación en los antecedentes de crecimiento económico que ha experimentado el país durante las últimas décadas. En

consecuencia, se espera que los principales indicadores económicos se incrementen o al menos mantengan sus niveles durante los próximos años. Asimismo, se estima que el crecimiento global de la economía en el país incidirá favorablemente en varios aspectos de la modernización de la gestión pública, especialmente en su relación con el **Pilar II: Presupuesto por resultados**, debido a que permitirá contar con mayores recursos para ampliar y mejorar los servicios a los ciudadanos.

De otro lado, en el ámbito económico, las tendencias que se ubicaron en los últimos lugares del ranking de pertinencia en la modernización de la gestión pública son las relacionadas a la reducción de la brecha de infraestructura económica y social, así como la disminución del peso de la economía informal. Ello se debe a que dichas tendencias presentan menor grado de probabilidad. Sin embargo, la primera tendencia mantiene una estrecha relación con el **Pilar I: Políticas públicas y planeamiento estratégico y operativo**, debido a que promover el planeamiento estratégico en los diferentes niveles de gobierno permitirá reducir las brechas de infraestructura y servicios en el país. Ello también se relaciona con el **Pilar II: Presupuesto por Resultados**. De otro lado, la disminución del peso de la economía informal disminuirá en la medida en que se implementen acciones que se enmarquen en el **Pilar III: Gestión por procesos, simplificación administrativa y organización institucional**, lo cual permitirá ofrecer mejores servicios a los ciudadanos.

Ámbito social

En el ámbito social, las tendencias que se ubican en los primeros lugares en el ranking de pertinencia en la modernización de la gestión pública son el empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades, la acentuación de la transición demográfica del país y el fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias. Ello se debe a que en opinión de los expertos tienen un alto nivel de probabilidad y, a la vez, tienen un alto nivel de incidencia en la modernización de la gestión pública. El empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades tiene una estrecha relación con el enfoque de gobierno abierto. La importancia de esta tendencia reside en el hecho que permite fortalecer aspectos como la participación ciudadana en la formulación de políticas, planes de desarrollo y distribución del presupuesto, lo cual al final redunda en la ampliación y mejora de servicios.

La acentuación de la transición demográfica del país y el fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias son tendencias que ocupan el segundo y tercer lugar en el ranking de modernización de la gestión pública del ámbito social. Se relacionan estrechamente con el **Pilar I: Políticas públicas y planeamiento estratégico y operativo**. Estas tendencias cobran relevancia en función del diseño de políticas públicas como las que establecen fondos de pensiones u otras como las relacionadas a la gestión de los servicios de salud pública.

De otro lado, en el ámbito social, las tendencias que se ubican en los últimos niveles de pertinencia se relacionan con el mejoramiento de la seguridad ciudadana y gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades. Ello se debe al bajísimo nivel de probabilidad con los que han sido calificadas.

Ámbito tecnológico

En el ámbito tecnológico es indiscutible la prioridad otorgada por los expertos a la tendencia hacia la masificación del uso de la internet en todo el país. El **Eje 2: Gobierno Electrónico** es el subcomponente con mayor relación con esta tendencia.

Ámbito ambiental

En el ámbito del medio ambiente, la tendencia más importante es la creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos. No deja de sorprender el hecho que esta tendencia haya superado a otras igualmente importantes como las relacionadas con las catástrofes y la contaminación ambiental.

Cuadro 7.3 Ranking de tendencias generales más importantes por ámbito según pertinencia

Ámbito	Tendencias	Probabilidad Reescalamiento (0 - 5) (Ámbito)	Ranking
Ámbito político institucional	Mejoramiento de la calidad regulatoria.	5,00	1
	Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho.	3,43	2
	Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana.	3,29	3
	Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales.	1,71	4
	Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno.	0,00	5
Ámbito económico	Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.	5,00	1
	Incremento de la inversión privada y el empleo.	4,70	2
	Crecimiento del PBI	4,39	3
	Reducción de la brecha de infraestructura económica y social.	3,03	4
	Disminución del peso de la economía informal.	0,00	5

Ámbito	Tendencias	Probabilidad Reescalamiento (0 - 5) (Ámbito)	Ranking
Ámbito social	Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades.	5,00	1
	Acentuación de la transición demográfica del país.	4,55	2
	Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias.	4,09	3
	Mejoramiento de la seguridad ciudadana.	0,23	4
	Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades.	0,00	5
Ámbito tecnológico	Masificación del uso de internet en todo el país.	5,00	1
	Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.	3,67	2
	Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.	3,67	3
	Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.	1,33	4
	Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas.	0,00	5
Ámbito ambiental	Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.	5,00	1
	Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.	4,17	2
	Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.	3,75	3
	Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)	1,04	4
	Uso descontrolado de productos transgénicos	0,00	5

Gráfico 7.3 Ranking según pertinencia - Ámbito político - institucional

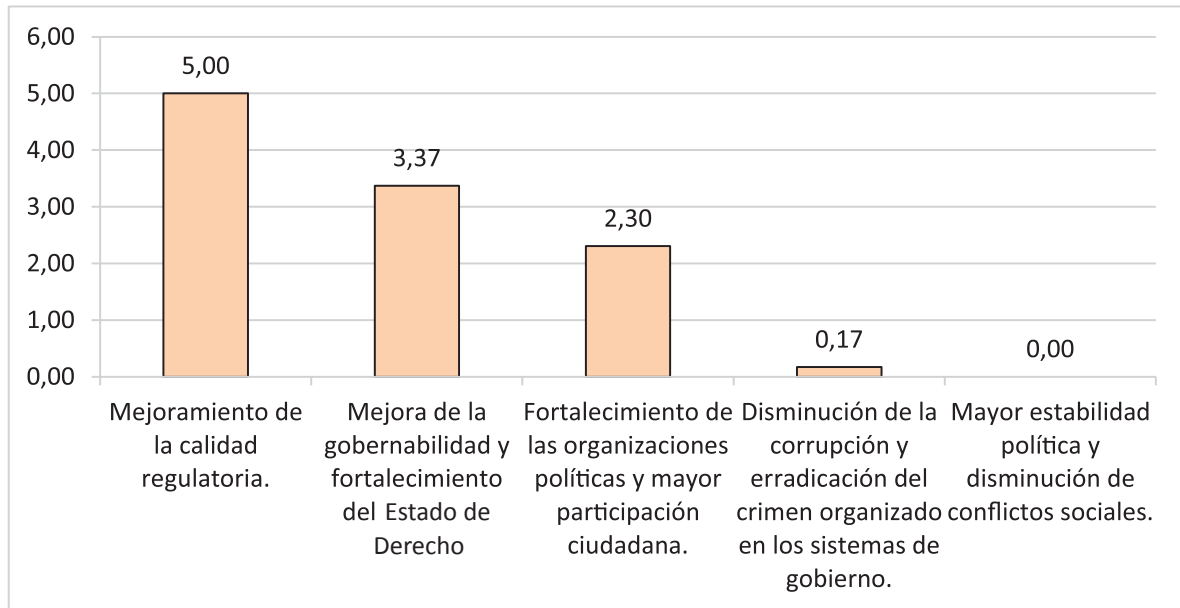


Gráfico 7.4 Ranking según pertinencia - Ámbito económico

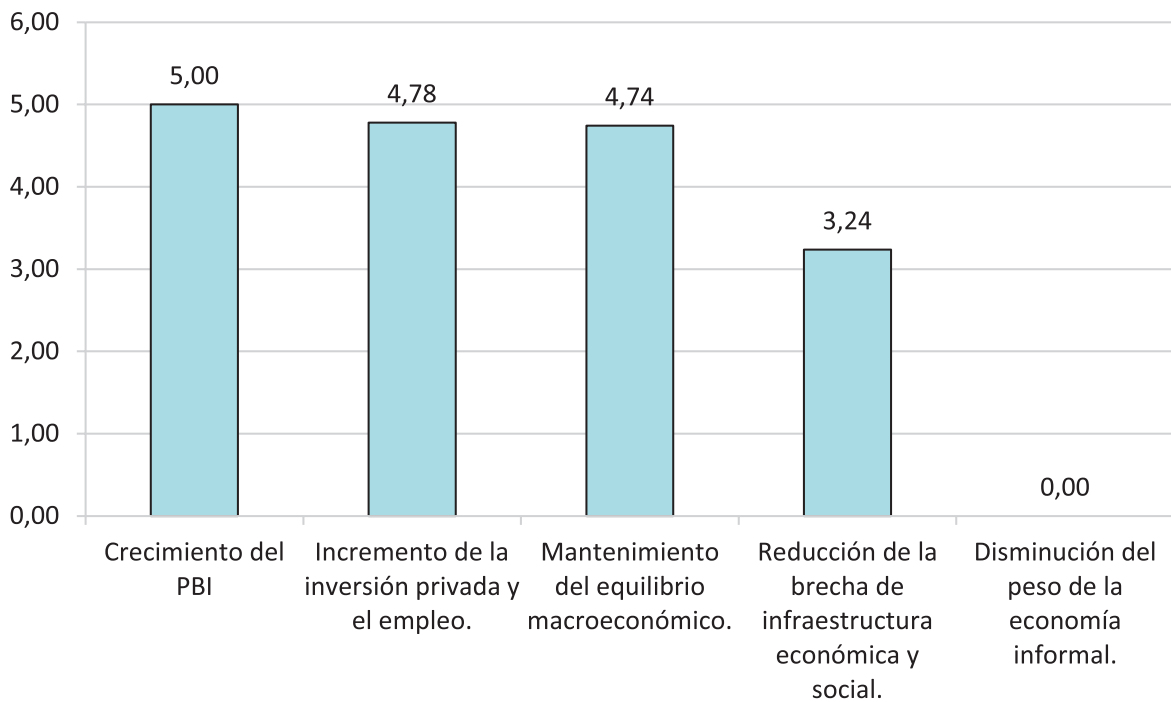


Gráfico 7.5 Ranking según pertinencia - Ámbito social

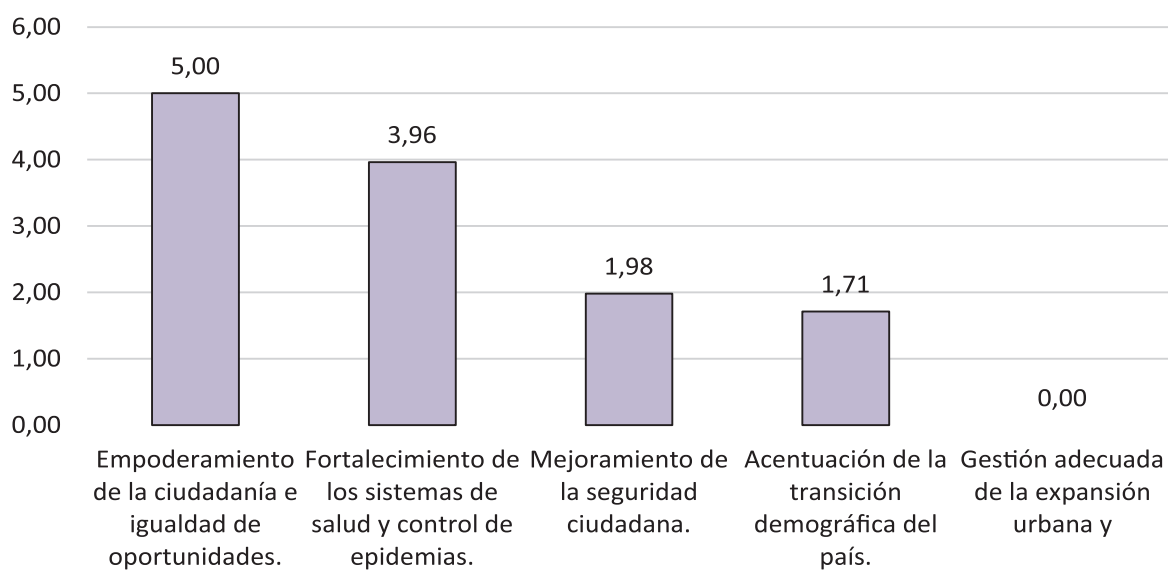


Gráfico 7.6 Ranking según pertinencia - Ámbito tecnológico

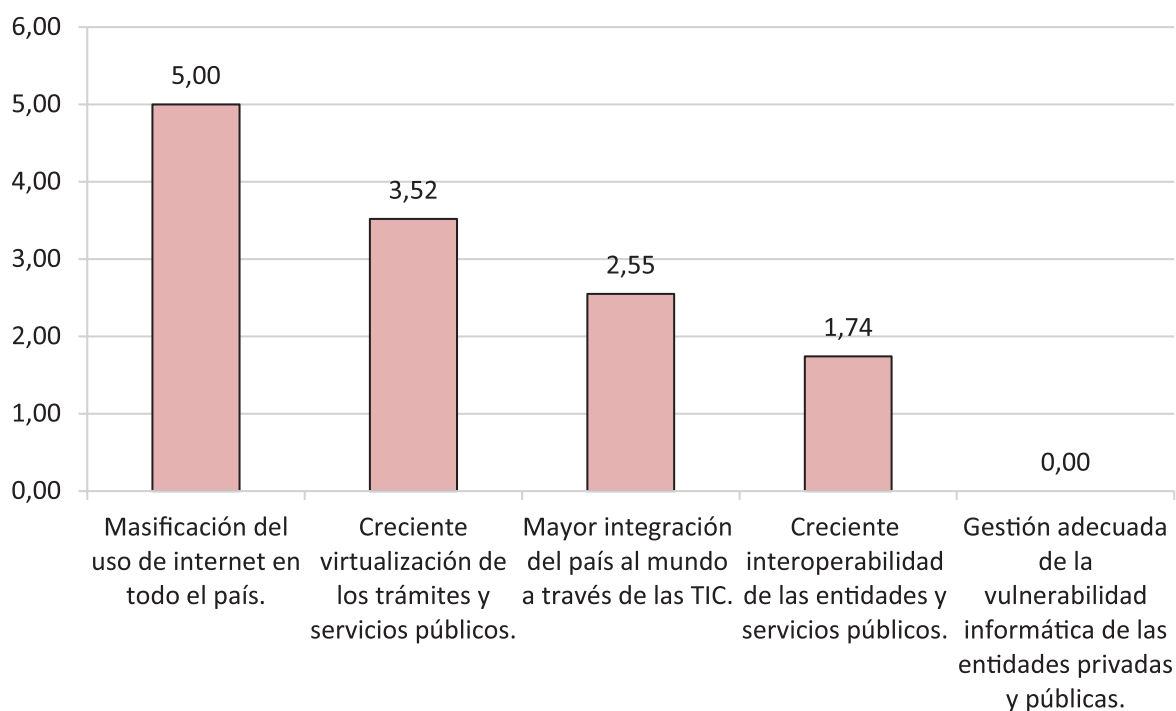
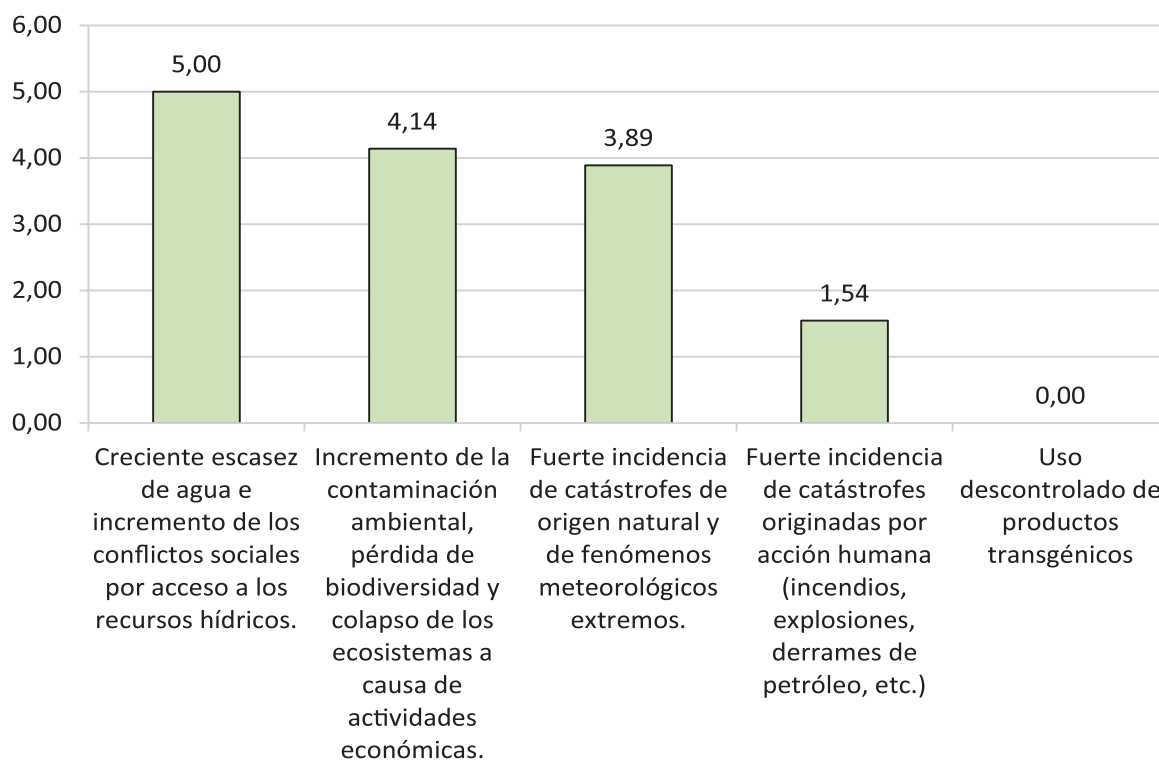


Gráfico 7.7 Ranking según pertinencia - Ámbito medioambiental



7.5 Valoración de las tendencias generales en función de la pertinencia y la evidencia

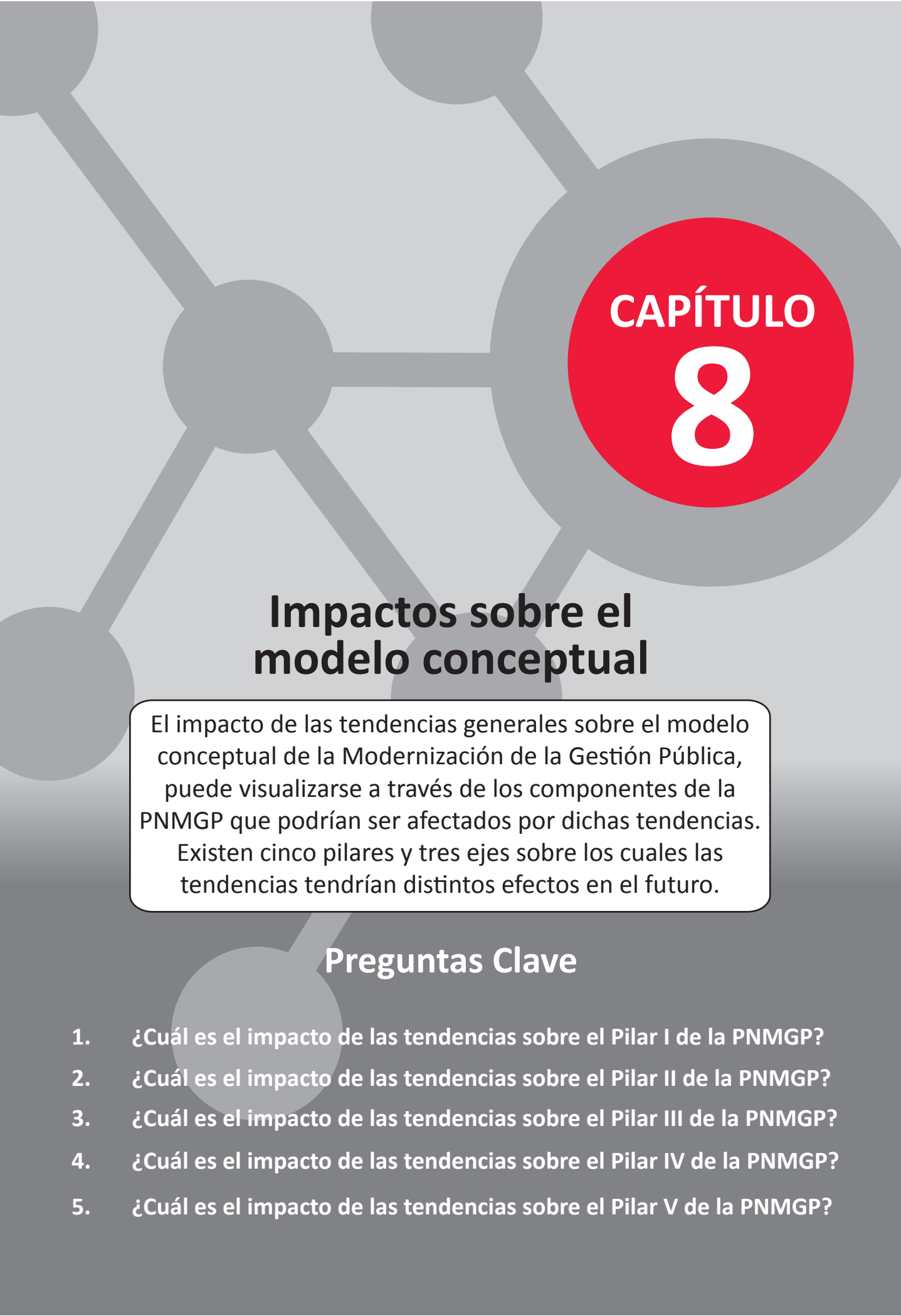
El análisis de pertinencia de las tendencias generales efectuado en la sección anterior, es complementado con el análisis de las evidencias disponibles para su medición e interpretación. Siguiendo la metodología de CEPLAN, la evidencia ha sido calificada tomando como base una escala de 1 a 5, cuyo resultado se muestra en el cuadro que se ofrece a continuación.

Cuadro 7.4 Matriz de valoración de tendencias generales

Ámbito	Tendencias	Pertinencia reescalamiento (0 - 5) (Global)	Evidencia escala (0-5)	Puntaje escala (0-5)
Ámbito político institucional	Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho.	1,76	3	2,38
	Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana.	1,46	3	2,23
	Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales.	0,81	4	2,4
	Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno.	0,86	4	2,43
	Mejoramiento de la calidad regulatoria.	2,22	3	2,61
Ámbito económico	Crecimiento del PBI	2,7	5	3,85
	Incremento de la inversión privada y el empleo.	2,6	5	3,8
	Reducción de la brecha de infraestructura económica y social.	1,94	4	2,97
	Disminución del peso de la economía informal.	0,54	3	1,77
	Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.	2,59	5	3,79

Ámbito	Tendencias	Pertinencia reescalamiento (0 - 5) (Global)	Evidencia escala (0-5)	Puntaje escala (0-5)
Ámbito social	Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades.	1,76	2	1,88
	Acentuación de la transición demográfica del país.	0,6	4	2,3
	Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades.	0	3	1,5
	Mejoramiento de la seguridad ciudadana.	0,7	3	1,85
	Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias.	1,4	3	2,2
Ámbito tecnológico	Masificación del uso de internet en todo el país.	5,00	4,00	4,50
	Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.	4,27	2	3,13
	Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.	3,4	2	2,7
	Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas.	2,54	2	2,27
	Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.	3,79	2	2,9

Ámbito	Tendencias	Pertinencia reescalamiento (0 - 5) (Global)	Evidencia escala (0-5)	Puntaje escala (0-5)
Ámbito medioambiental	Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.	3	3	3
	Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)	1,79	3	2,4
	Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.	3,13	2	2,56
	Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.	3,57	2	2,79
	Uso descontrolado de productos transgénicos	1	1	1



CAPÍTULO 8

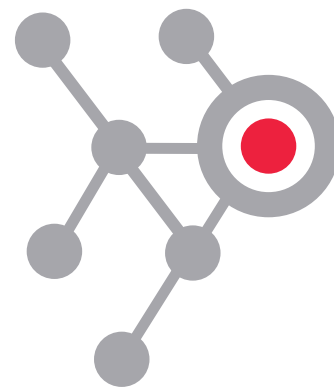
Impactos sobre el modelo conceptual

El impacto de las tendencias generales sobre el modelo conceptual de la Modernización de la Gestión Pública, puede visualizarse a través de los componentes de la PNMGP que podrían ser afectados por dichas tendencias. Existen cinco pilares y tres ejes sobre los cuales las tendencias tendrían distintos efectos en el futuro.

Preguntas Clave

1. ¿Cuál es el impacto de las tendencias sobre el Pilar I de la PNMGP?
2. ¿Cuál es el impacto de las tendencias sobre el Pilar II de la PNMGP?
3. ¿Cuál es el impacto de las tendencias sobre el Pilar III de la PNMGP?
4. ¿Cuál es el impacto de las tendencias sobre el Pilar IV de la PNMGP?
5. ¿Cuál es el impacto de las tendencias sobre el Pilar V de la PNMGP?

Capítulo 8. Impactos sobre el modelo conceptual



8.1 Tendencias que impactan sobre el Pilar I

El cuadro 13.1 muestra el impacto específico que tendrá en opinión de los expertos consultados la evolución de las principales tendencias generales sobre los componentes del modelo conceptual de la Política de la Modernización de la Gestión Pública. Los resultados de este análisis se detallan a continuación.

- Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho.
- Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana.
- Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales.
- Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno.
- Mejoramiento de la calidad regulatoria.
- Crecimiento del PBI.
- Incremento de la inversión privada y el empleo.
- Reducción de la brecha de infraestructura económica y social.
- Disminución del peso de la economía informal.
- Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.
- Acentuación de la transición demográfica del país
- Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades.
- Mejoramiento de la seguridad ciudadana.
- Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias.
- Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.
- Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.
- Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)
- Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.
- Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.
- Uso descontrolado de productos transgénicos.

8.2 Tendencias que impactan sobre el Pilar II

El cuadro 13.1 muestra el impacto específico que tendrá en opinión de los expertos consultados la evolución de las principales tendencias generales sobre los componentes del modelo conceptual de la Política de la Modernización de la Gestión Pública. Los resultados de este análisis se detallan a continuación.

- Mejoramiento de la calidad regulatoria.
- Crecimiento del PBI.

- Incremento de la inversión privada y el empleo.
- Reducción de la brecha de infraestructura económica y social.
- Disminución del peso de la economía informal.
- Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.
- Acentuación de la transición demográfica del país.
- Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.
- Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)
- Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.
- Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.

8.3 Tendencias que impactan sobre el Pilar III

El cuadro 13.1 muestra el impacto específico que tendrá en opinión de los expertos consultados la evolución de las principales tendencias generales sobre los componentes del modelo conceptual de la Política de la Modernización de la Gestión Pública. Los resultados de este análisis se detallan a continuación.

- Mejoramiento de la calidad regulatoria.
- Incremento de la inversión privada y el empleo.
- Reducción de la brecha de infraestructura económica y social.
- Disminución del peso de la economía informal.
- Masificación del uso de internet en todo el país.
- Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.
- Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.

8.4 Tendencias que impactan sobre el Pilar IV

El cuadro 13.1 muestra el impacto específico que tendrá en opinión de los expertos consultados la evolución de las principales tendencias generales sobre los componentes del modelo conceptual de la Política de la Modernización de la Gestión Pública. Los resultados de este análisis se detallan a continuación.

- Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho.
- Disminución de la corrupción y erradicación del crimen organizado en los sistemas de gobierno.
- Crecimiento del PBI.
- Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.
- Acentuación de la transición demográfica del país.
- Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias.
- Masificación del uso de internet en todo el país.
- Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.

8.5 Tendencias que impactan sobre el Pilar V

El cuadro 13.1 muestra el impacto específico que tendrá en opinión de los expertos consultados la evolución de las principales tendencias generales sobre los componentes del modelo conceptual de la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública. Los resultados de este análisis se detallan a continuación.

- Masificación del uso de internet en todo el país.

8.6 Tendencias que impactan sobre el Eje I

El cuadro 13.1 muestra el impacto específico que tendrá en opinión de los expertos consultados la evolución de las principales tendencias generales sobre los componentes del modelo conceptual de la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública. Los resultados de este análisis se detallan a continuación.

- Mejoramiento de la calidad regulatoria.
- Disminución del peso de la economía informal.
- Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades.
- Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades.
- Masificación del uso de internet en todo el país.
- Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.
- Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.

8.7 Tendencias que impactan sobre el Eje II

El cuadro 13.1 muestra el impacto específico que tendrá en opinión de los expertos consultados la evolución de las principales tendencias generales sobre los componentes del modelo conceptual de la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública. Los resultados de este análisis se detallan a continuación.

- Masificación del uso de internet en todo el país.
- Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.
- Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.
- Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas.
- Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.

8.8 Tendencias que impactan sobre el Eje III

El cuadro 13.1 muestra el impacto específico que tendrá en opinión de los expertos consultados la evolución de las principales tendencias generales sobre los componentes del modelo conceptual de la Política Nacional de la Modernización de la Gestión Pública. Los resultados de este análisis se detallan a continuación.

- 
- Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.
 - Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades.
 - Mejoramiento de la seguridad ciudadana.
 - Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias.
 - Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.
 - Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)
 - Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.
 - Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.

Cuadro 8.1 Matriz de análisis de la importancia de las tendencias generales para el modelo conceptual

[illegible]

Cuadro 8.1 Matriz de análisis de la importancia de las tendencias generales para el modelo conceptual (...continuación)

	Ámbito Social					Ámbito Tecnológico				
	Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades.	Acentuación de la transición demográfica del país.	Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades.	Mejoramiento de la seguridad de la ciudadana.	Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias.	Masificación del uso de internet en todo el país.	Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.	Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.	Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas.	Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.
Tendencias										
Pertinencia Reescalamiento (0 - 5) (Global)	1,76	0,60	0,00	0,70	1,14	5,00	4,27	3,40	2,54	3,79
Pilar I		Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado					Subcomponente impactado
Pilar II		Subcomponente impactado								
Pilar III						Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado		
Pilar IV		Subcomponente impactado			Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado			
Pilar V						Subcomponente impactado				
Eje I	Subcomponente impactado		Subcomponente impactado			Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado		
Eje II						Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado
Eje III			Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado					

Cuadro 8.1 Matriz de análisis de la importancia de las tendencias generales
para el modelo conceptual (Continuación)

Tendencias	Ámbito Medioambiental				
	Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.	Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)	Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.	Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.	Uso descontrolado de productos transgénicos
Pertinencia Reescalamiento (0 - 5) (Global)	3,0	1,79	3,13	3,57	1,0
Pilar I	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado
Pilar II	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	
Pilar III					
Pilar IV					
Pilar V					
Eje I					
Eje II					
Eje III	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	Subcomponente impactado	



CAPÍTULO 9

Análisis de las tendencias específicas

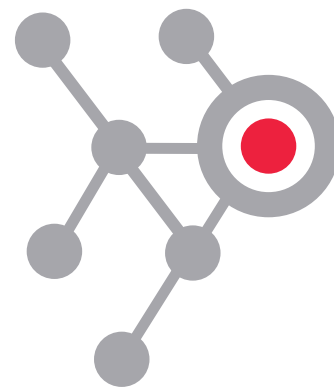
Las tendencias específicas son aquellas formas o métodos de trabajo que se utilizan en la Modernización de la Gestión Pública a nivel global y en la modernización de las entidades públicas a nivel específico.

El presente capítulo ofrece un análisis de dichas tendencias según los criterios de probabilidad, impacto y pertinencia.

Preguntas Clave

1. ¿Qué tendencias específicas tienen mayor probabilidad de ocurrencia?
2. ¿Qué tendencias específicas tendrían mayor probabilidad de impacto?
3. ¿Qué tendencias específicas tienen mayor pertinencia?
4. ¿Cómo afecta las tendencias específicas a los pilares de la PNMGP?
5. ¿Cómo afecta las tendencias específicas a los ejes de la PNMGP?

Capítulo 9. Análisis de las tendencias específicas



9.1 Probabilidad de ocurrencia de las tendencias específicas

Pilar: Políticas públicas y planeamiento estratégico

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, según el criterio de probabilidad, son las siguientes:

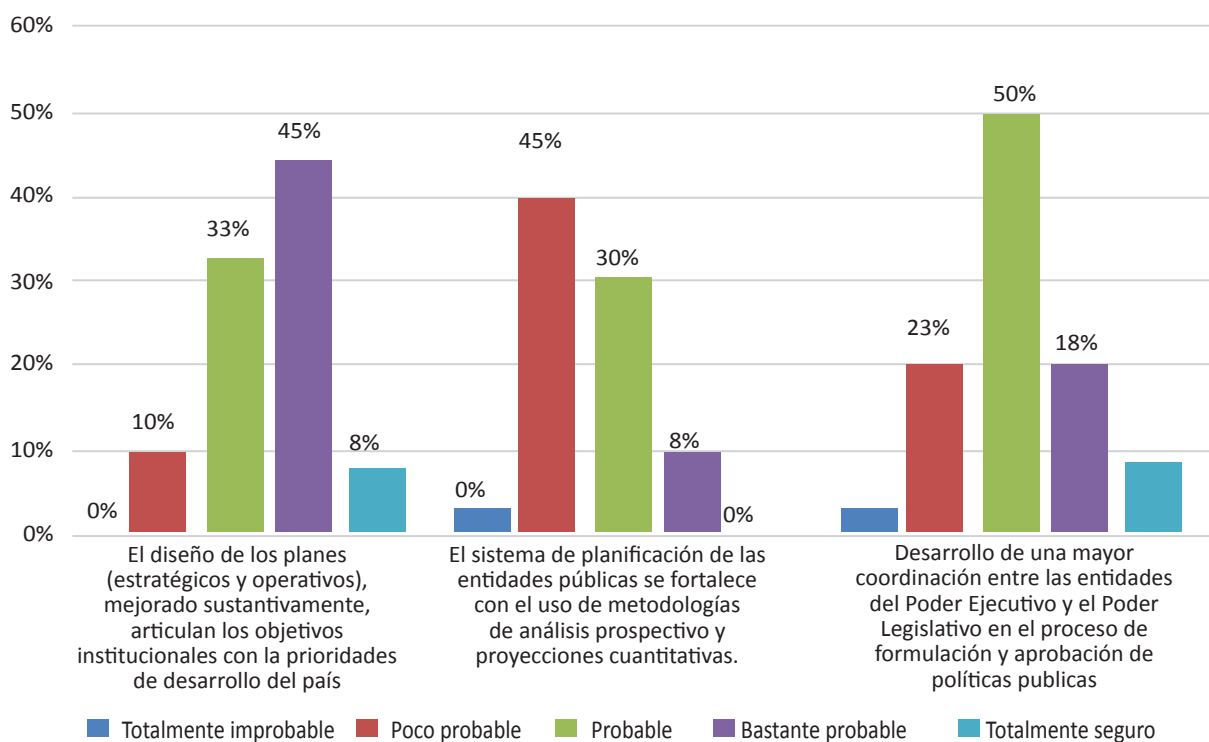
Ranking según criterio de probabilidad:

Primero: El diseño de los planes (estratégicos y operativos), mejorado sustantivamente, articula los objetivos institucionales con las prioridades de desarrollo del país.

Segundo: El sistema de planificación de las entidades públicas se fortalece con el uso de metodologías de análisis prospectivo y proyecciones cuantitativas.

Tercero: Desarrollo de una mayor coordinación entre las entidades del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo en el proceso de formulación y aprobación de políticas públicas.

Gráfico 9.1 Tendencias sobre políticas públicas y planeamiento estratégico



Pilar: Presupuesto por resultados

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de probabilidad, son las siguientes:

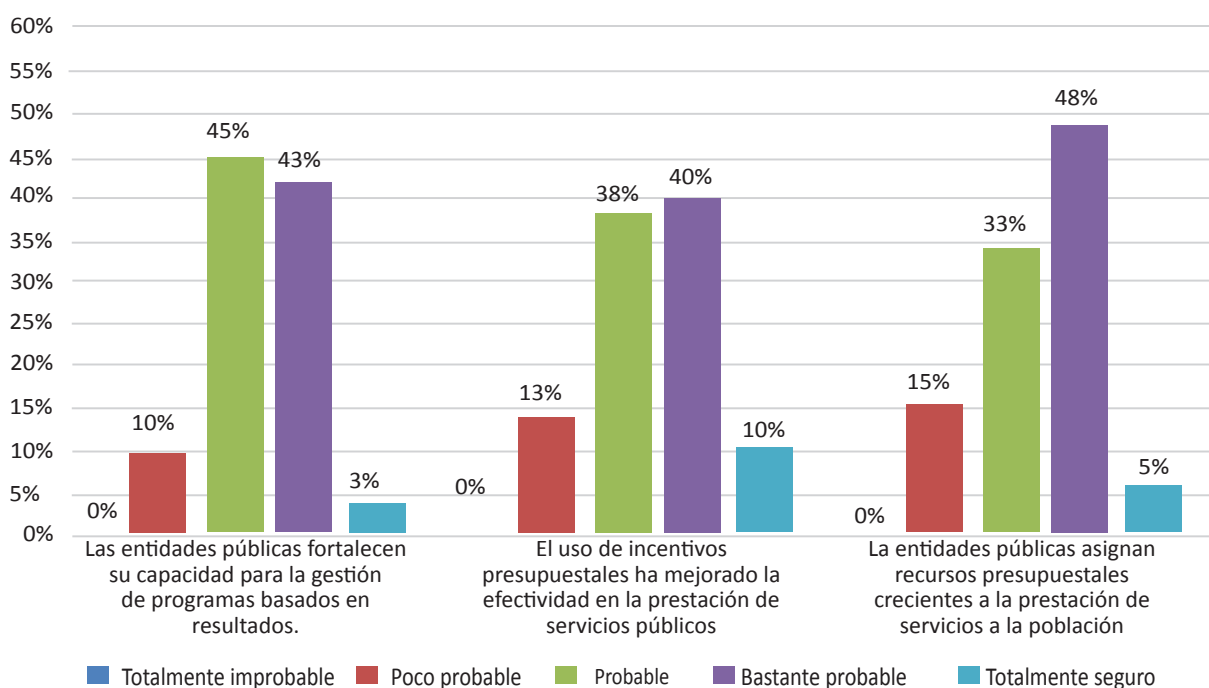
Ranking según criterio de probabilidad:

Primero: El uso de incentivos presupuestales ha mejorado la efectividad en la prestación de servicios públicos.

Segundo: Las entidades públicas asignan recursos presupuestales crecientes a la prestación de servicios a la población.

Tercero: Las entidades públicas fortalecen su capacidad para la gestión de programas basados en resultados.

Gráfico 9.2 Tendencias sobre presupuesto por resultados



Pilar: Gestión por procesos, simplificación administrativa y estructura organizacional

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, de acuerdo con el criterio de probabilidad, son las siguientes:

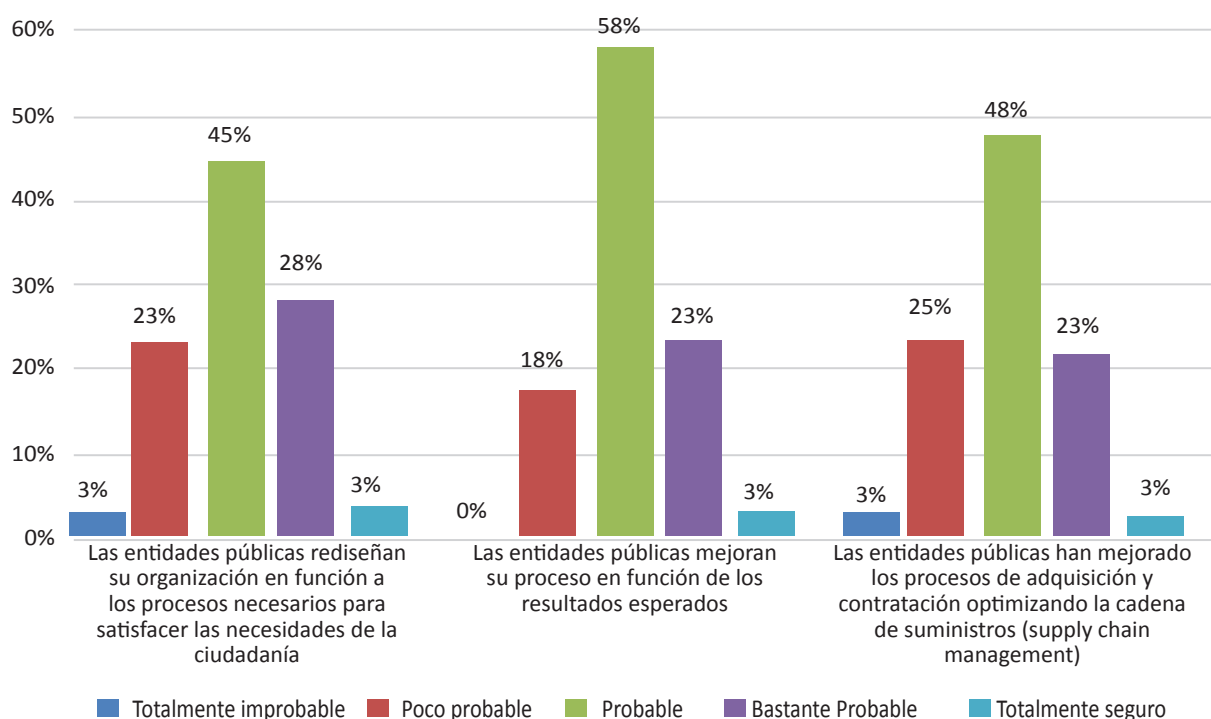
Ranking según criterio de probabilidad:

Primero: Las entidades públicas mejoran sus procesos en función de los resultados esperados.

Segundo: Las entidades públicas rediseñan su organización en función de los procesos necesarios para satisfacer las necesidades de la ciudadanía.

Tercero: Las entidades públicas han mejorado los procesos de adquisición y contratación, y optimizado la cadena de suministros (supply chain management).

Gráfico 9.3 Tendencias sobre gestión por procesos, simplificación administrativa



Pilar: Servicio Civil

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, según el criterio de probabilidad, son las siguientes:

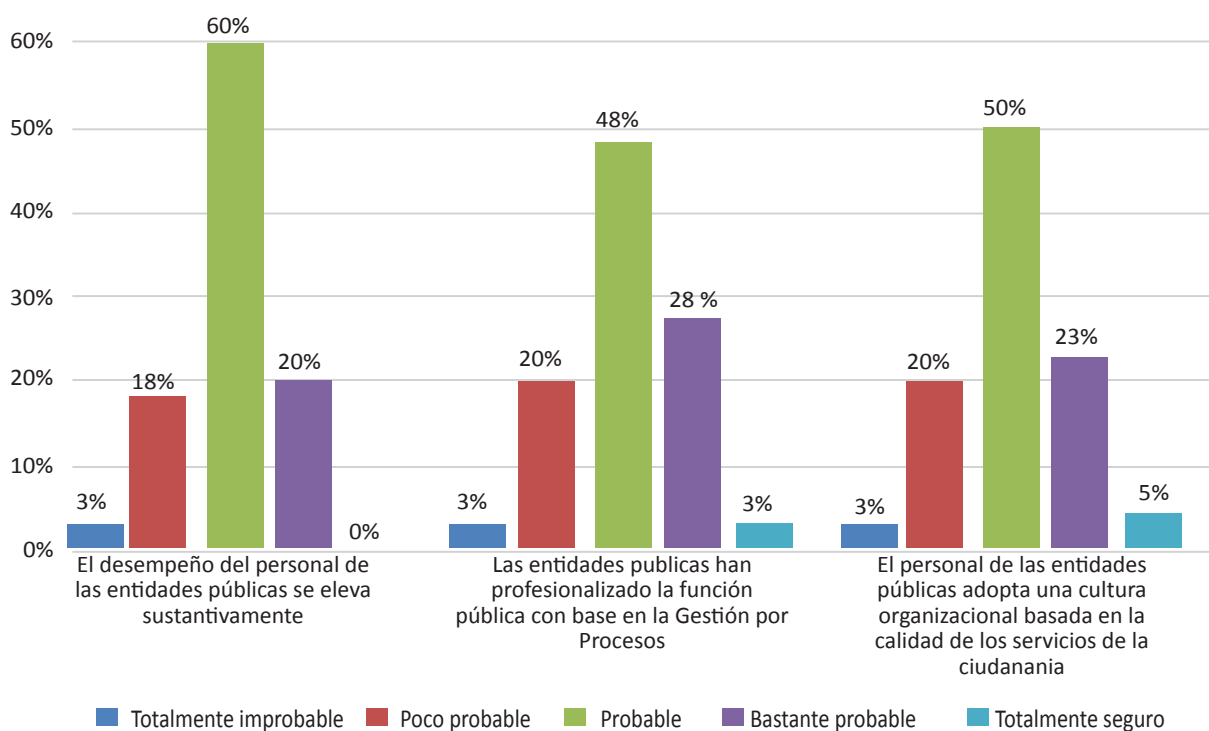
Ranking según criterio de probabilidad:

Primero: Las entidades públicas han profesionalizado la función pública con base en la Gestión por Procesos.

Segundo: El personal de las entidades públicas adopta una cultura organizacional basada en la calidad de los servicios a la ciudadanía.

Tercero: El desempeño del personal de las entidades públicas se eleva sustantivamente.

Gráfico 9.4 Tendencias sobre servicio civil



Pilar: Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación y Gestión del Conocimiento

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de probabilidad, son las siguientes:

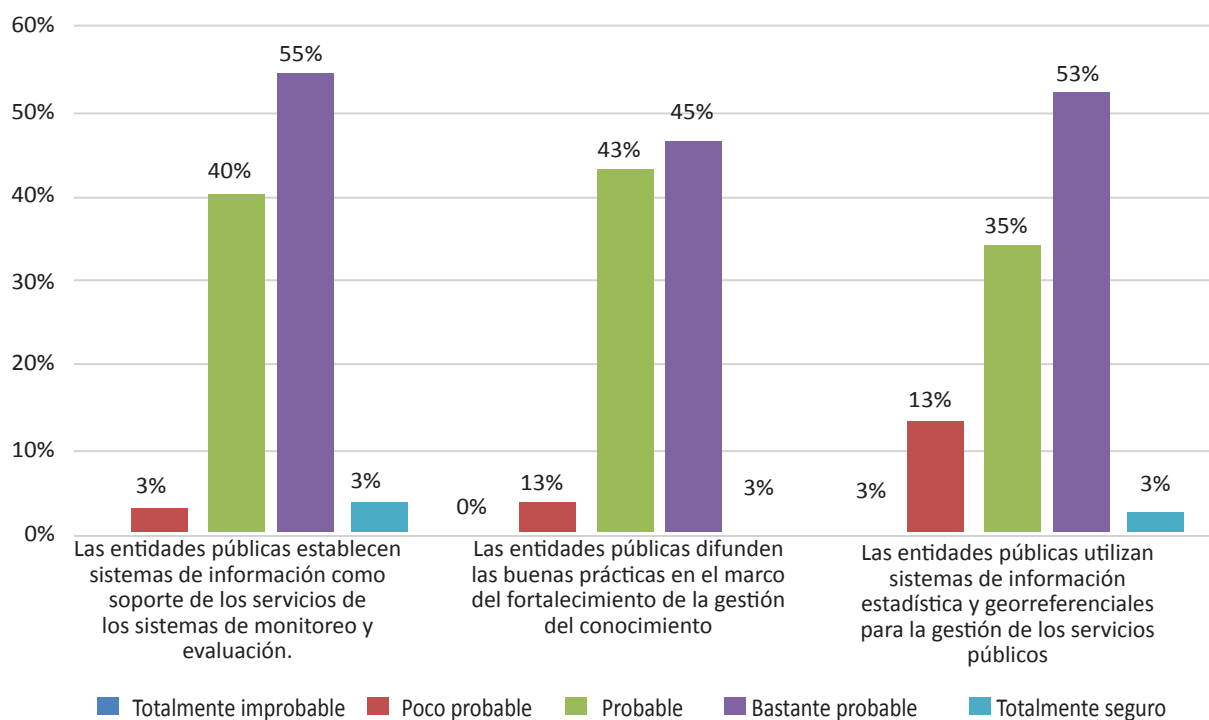
Ranking según criterio de probabilidad:

Primero: Las entidades públicas establecen sistemas de información como soporte de los servicios y de los sistemas de monitoreo y evaluación.

Segundo: Las entidades públicas utilizan sistemas de información estadística y georreferenciales para la gestión de los servicios públicos.

Tercero: Las entidades públicas difunden las buenas prácticas en el marco del fortalecimiento de la gestión del conocimiento.

Gráfico 9.5 Tendencias sobre sistema de información, monitoreo y evaluación y gestión del conocimiento



Eje: Gobierno Abierto

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de probabilidad, son las siguientes:

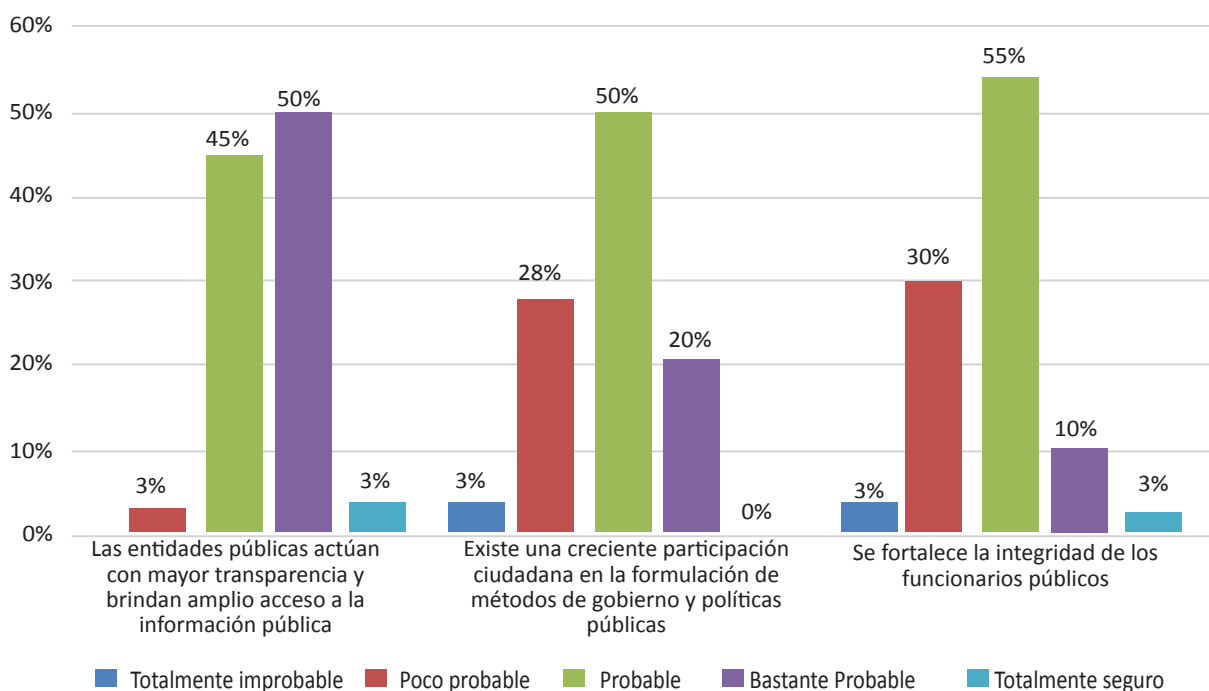
Ranking según criterio de probabilidad:

Primero: Las entidades públicas actúan con mayor transparencia y brindan amplio acceso a la información pública.

Segundo: Existe una creciente participación ciudadana en la formulación de métodos de gobierno y políticas públicas.

Tercero: Se fortalece la integridad de los funcionarios públicos.

Gráfico 9.6 Tendencias sobre gobierno abierto



Eje: Gobierno Electrónico

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de probabilidad, son las siguientes:

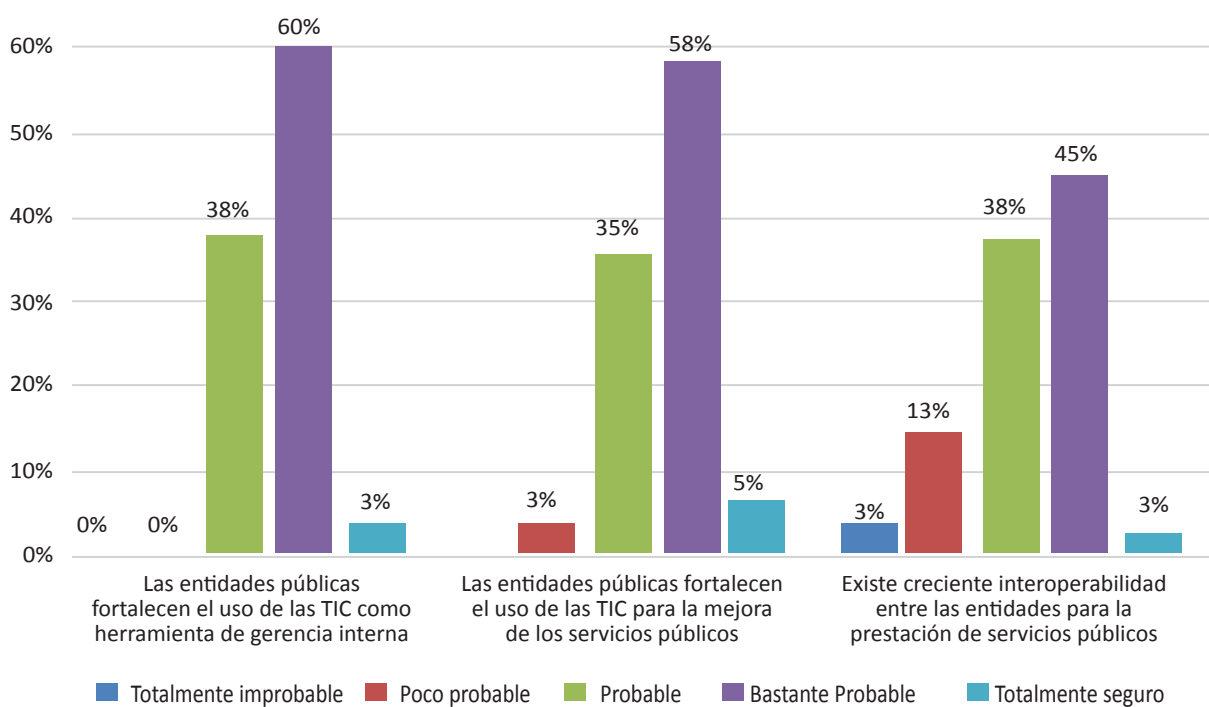
Ranking según criterio de probabilidad:

Primero: Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC como herramienta de gerencia interna.

Segundo: Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC para la mejora de los servicios públicos.

Tercero: Existe creciente interoperabilidad entre las entidades para la prestación de servicios públicos.

Gráfico 9.7 Tendencias sobre gobierno electrónico



Eje: Articulación interinstitucional

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de probabilidad, son las siguientes:

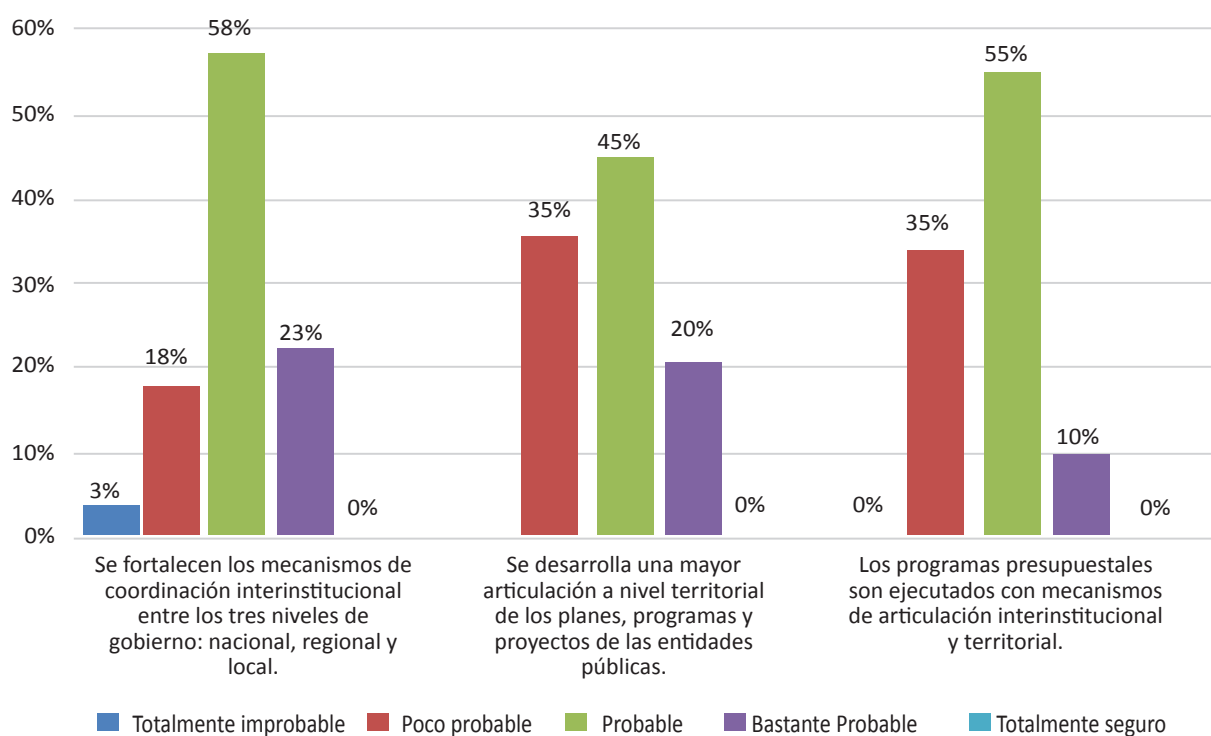
Ranking según criterio de probabilidad:

Primero: Se fortalecen los mecanismos de coordinación interinstitucional entre los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local.

Segundo: Se desarrolla una mayor articulación a nivel territorial de los planes, programas y proyectos de las entidades públicas.

Tercero: Los programas presupuestales son ejecutados con mecanismos de articulación interinstitucional y territorial.

Gráfico 9.8 Tendencias sobre articulación interinstitucional



9.2 Impacto de las tendencias específicas

Pilar: Políticas Públicas y Planeamiento

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de impacto, son las siguientes:

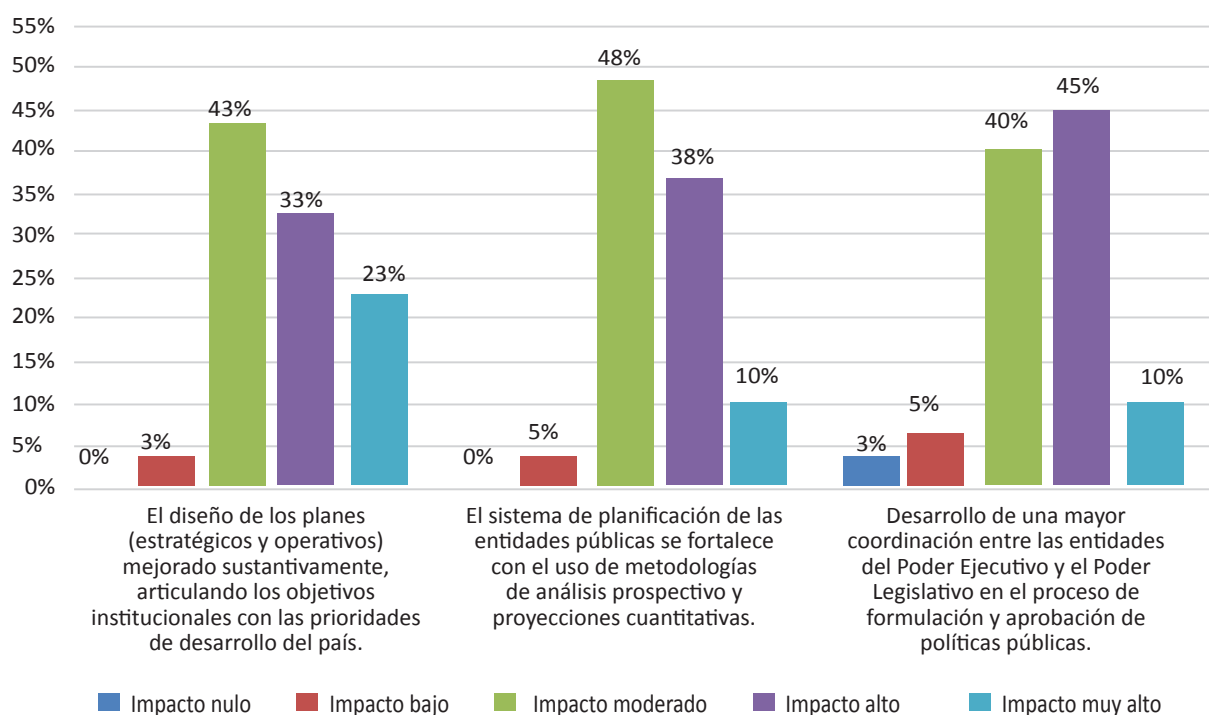
Ranking según criterio de impacto:

Primero: El diseño de los planes (estratégicos y operativos) mejorado sustantivamente, articulando los objetivos institucionales con las prioridades de desarrollo del país.

Segundo: Desarrollo de una mayor coordinación entre las entidades del Poder Ejecutivo y el Poder Legislativo en el proceso de formulación y aprobación de políticas públicas.

Tercero: El sistema de planificación de las entidades públicas se fortalece con el uso de metodologías de análisis prospectivo y proyecciones cuantitativas.

Gráfico 9.9 Impacto de las tendencias sobre políticas públicas y planeamiento estratégico



Pilar: Presupuesto por Resultados

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de impacto, son las siguientes:

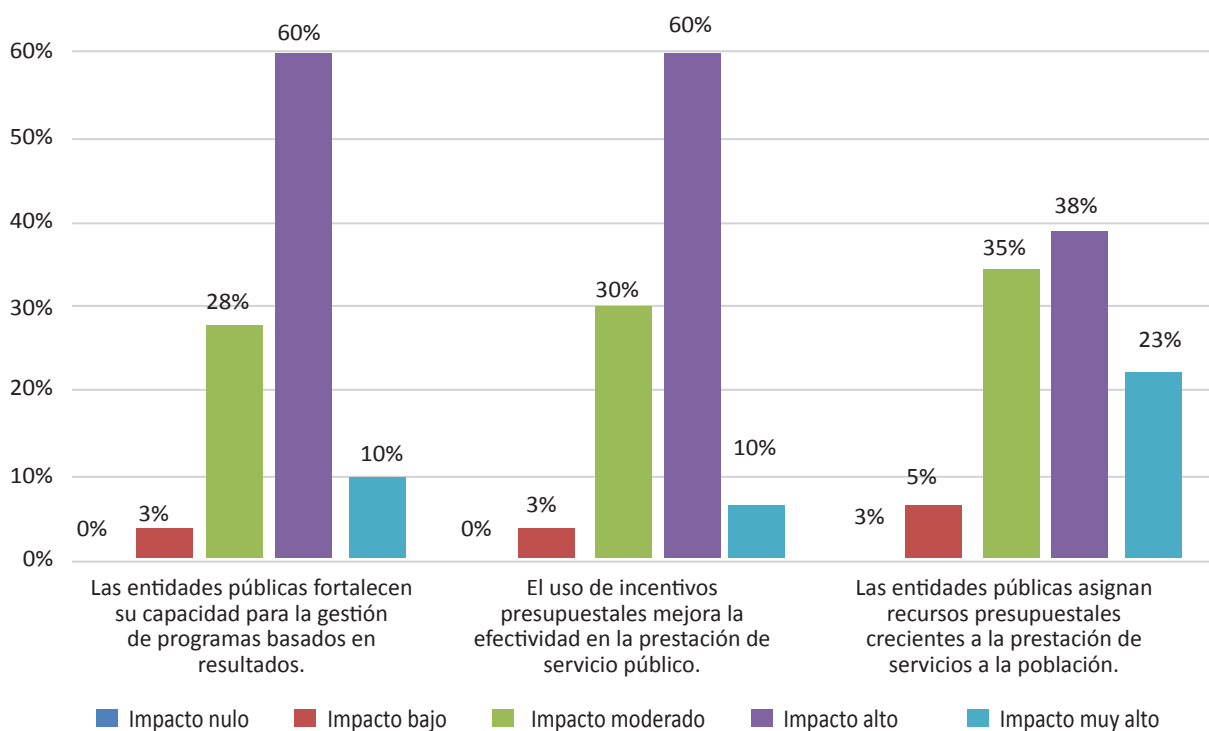
Ranking según criterio de impacto:

Primero: Las entidades públicas fortalecen su capacidad para la gestión de programas basados en resultados.

Segundo: Las entidades públicas asignan recursos presupuestales crecientes a la prestación de servicios a la población.

Tercero: El uso de incentivos presupuestales ha mejorado la efectividad en la prestación de servicios públicos.

Gráfico 9.10 Impacto de las tendencias sobre presupuesto por resultados



Pilar: Gestión por Procesos, Simplificación Administrativa y Estructura Organizacional

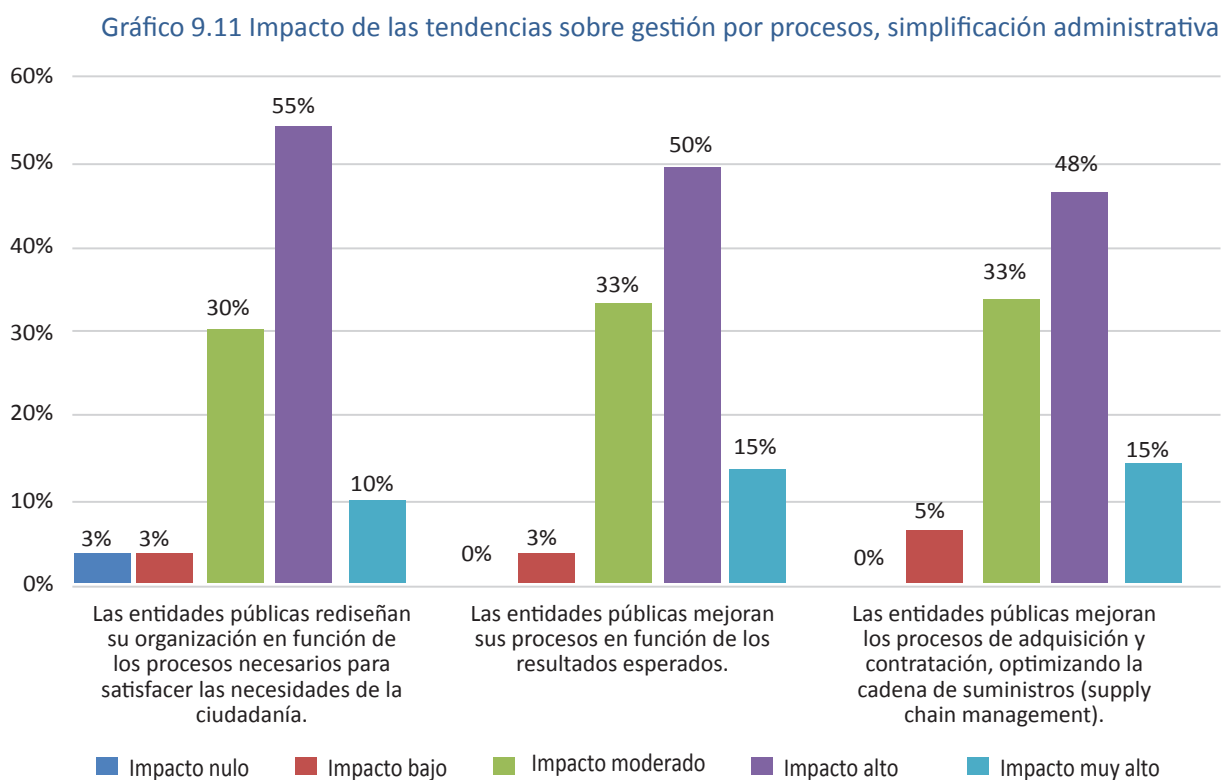
Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de impacto, son las siguientes:

Ranking según criterio de impacto:

Primero: Las entidades públicas mejoran sus procesos en función de los resultados esperados.

Segundo: Las entidades públicas han mejorado los procesos de adquisición y contratación, optimizando la cadena de suministros (supply chain management).

Tercero: Las entidades públicas rediseñan su organización en función de los procesos necesarios para satisfacer las necesidades de la ciudadanía.



Pilar: Servicio Civil

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de impacto, son las siguientes:

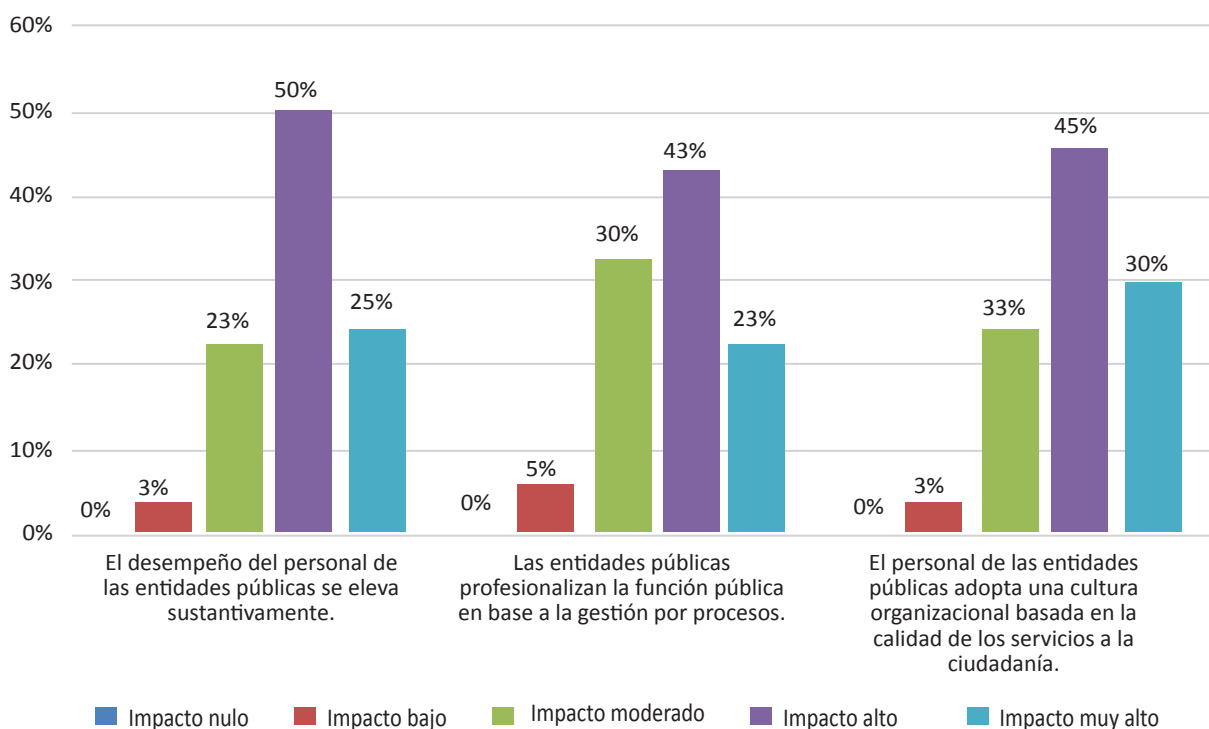
Ranking según criterio de impacto:

Primero: El personal de las entidades públicas adopta una cultura organizacional basada en la calidad de los servicios a la ciudadanía.

Segundo: El desempeño del personal de las entidades públicas se eleva sustantivamente.

Tercero: Las entidades públicas han profesionalizado la función pública en base a la gestión por procesos.

Gráfico 9.12 Impacto de las tendencias sobre servicio civil



Pilar: Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación y Gestión del Conocimiento

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de impacto, son las siguientes:

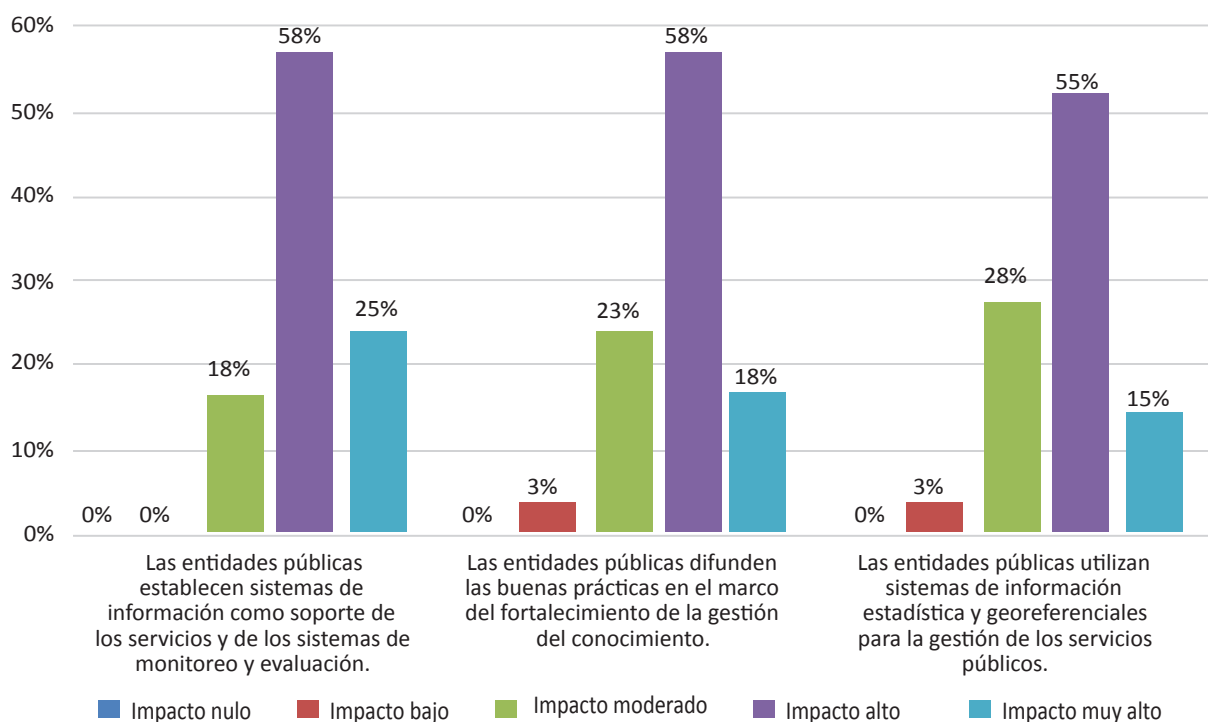
Ranking según criterio de impacto:

Primero: Las entidades públicas establecen sistemas de información como soporte de los servicios y de los sistemas de monitoreo y evaluación.

Segundo: Las entidades públicas difunden las buenas prácticas en el marco del fortalecimiento de la gestión del conocimiento.

Tercero: Las entidades públicas utilizan sistemas de información estadística y georeferenciales para la gestión de los servicios públicos.

Gráfico 9.13 Impacto de las tendencias sobre sistema de información, monitoreo y evaluación y gestión del conocimiento



Eje: Gobierno Abierto

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de impacto, son las siguientes:

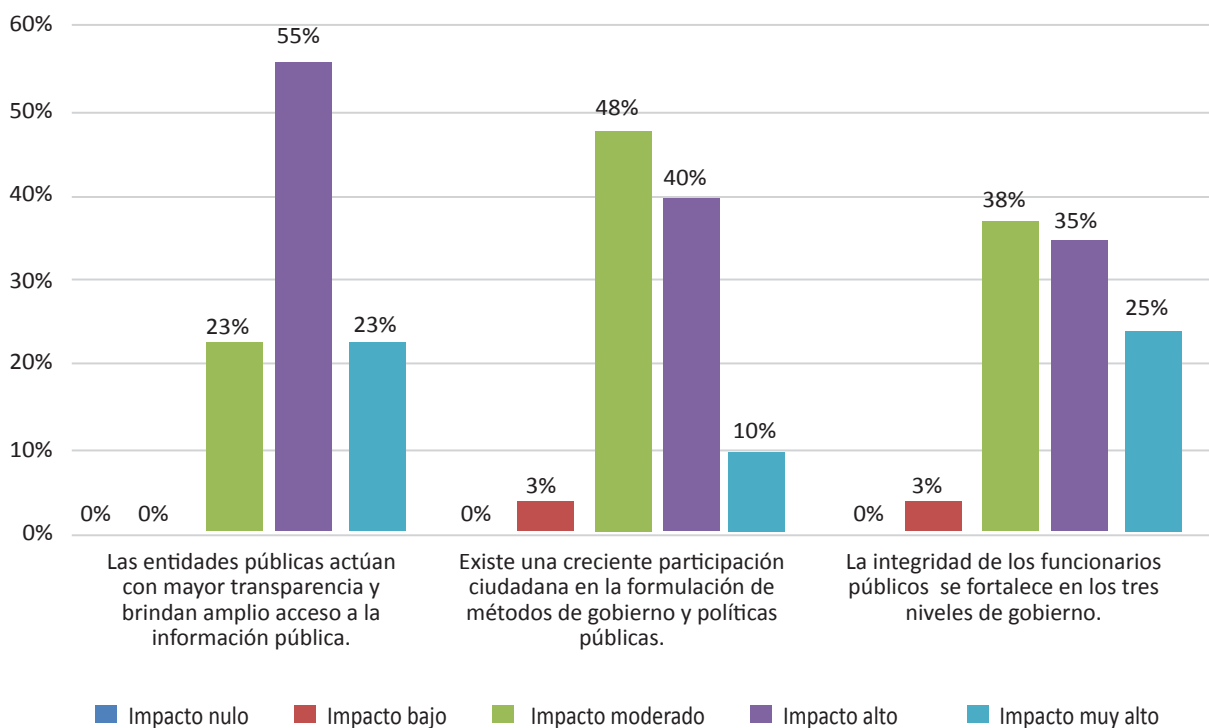
Ranking según criterio de impacto:

Primero: Las entidades públicas actúan con mayor transparencia y brindan amplio acceso a la información pública.

Segundo: Se fortalece la integridad de los funcionarios públicos.

Tercero: Existe una creciente participación ciudadana en la formulación de métodos de gobierno y políticas públicas.

Gráfico 9.14 Impacto de las tendencias sobre gobierno abierto



Eje: Gobierno Electrónico

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, atendiendo al criterio de impacto, son las siguientes:

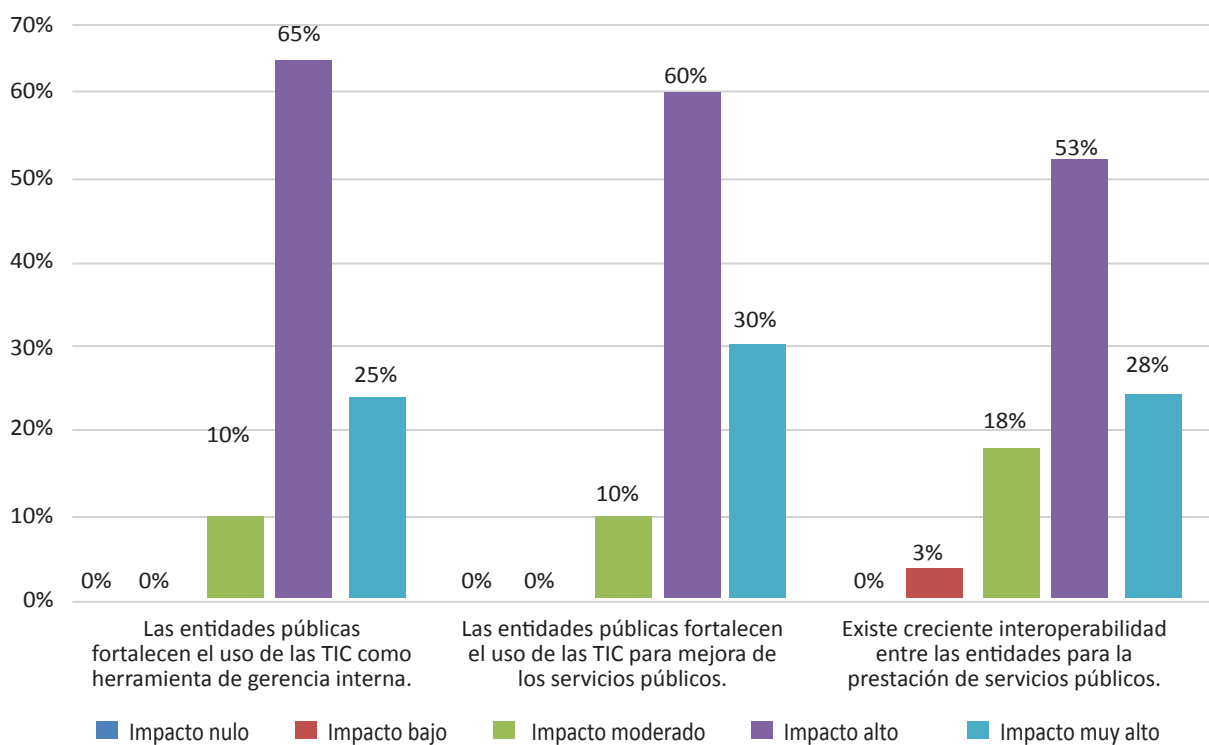
Ranking según criterio de impacto:

Primero: Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC para la mejora de los servicios públicos.

Segundo: Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC como herramienta de gerencia interna.

Tercero: Existe creciente interoperabilidad entre las entidades para la prestación de servicios públicos

Gráfico 9.15 Impacto de las tendencias sobre Gobierno Electrónico



Eje: Articulación interinstitucional

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las tendencias más importantes, según el criterio de impacto, son las siguientes:

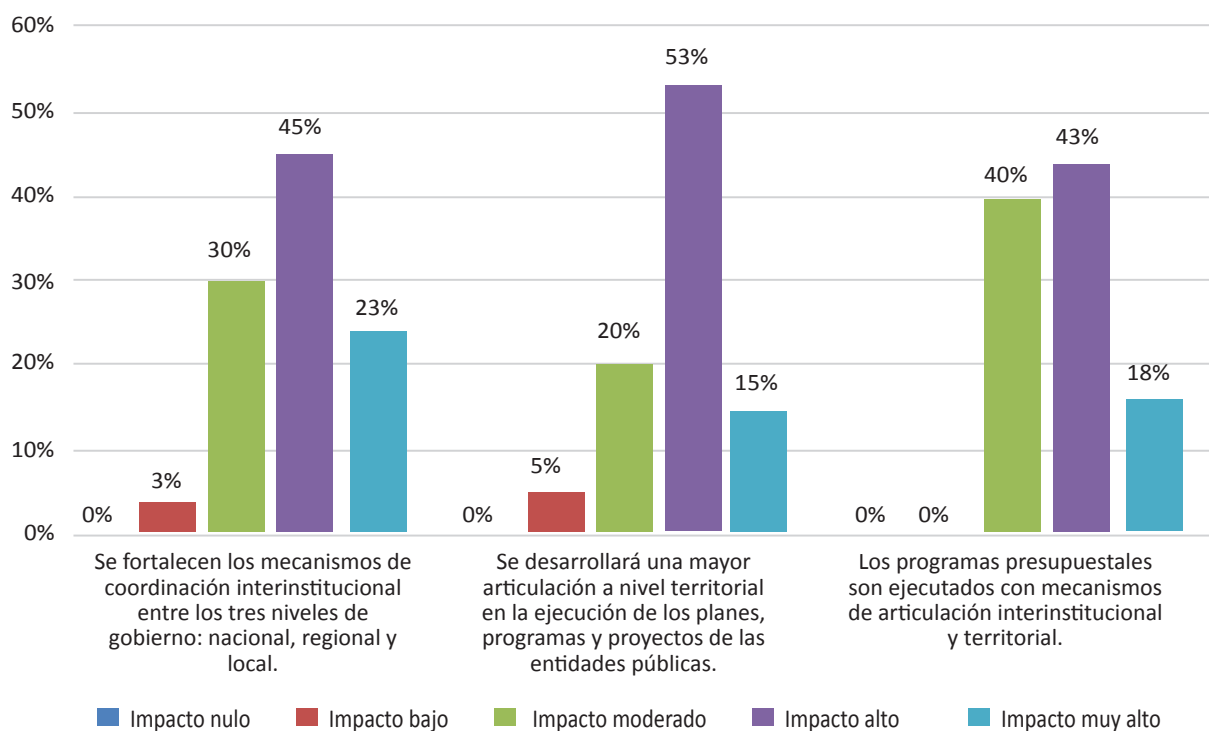
Ranking según criterio de impacto:

Primero: Se fortalecen los mecanismos de coordinación interinstitucional entre los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local.

Segundo: Se desarrolla una mayor articulación a nivel territorial de los planes, programas y proyectos de las entidades públicas.

Tercero: Los programas presupuestales son ejecutados con mecanismos de articulación interinstitucional y territorial.

Gráfico 9.16 Impacto de las tendencias sobre articulación interinstitucional



9.3 Tendencias específicas más importantes según criterio de probabilidad

Al igual que en el caso de las tendencias generales, el análisis de las tendencias específicas se ha realizado sobre la base de los resultados del Estudio Delphi. Al respecto se puede concluir que las diez tendencias más importantes, de acuerdo al criterio de probabilidad de ocurrencia, son las siguientes:

1. Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC como herramienta de gerencia interna.
2. Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC para la mejora de los servicios públicos.
3. Las entidades públicas establecen sistemas de información como soporte de los servicios y de los sistemas de monitoreo y evaluación.
4. Las entidades públicas actúan con mayor transparencia y brindan amplio acceso a la información pública.
5. El diseño de los planes (estratégicos y operativos), mejorado sustantivamente articula los objetivos institucionales con las prioridades de desarrollo del país.
6. El uso de incentivos presupuestales ha mejorado la efectividad en la prestación de servicios públicos.
7. Las entidades públicas asignan recursos presupuestales crecientes a la prestación de servicios a la población.
8. Las entidades públicas utilizan sistemas de información estadística y georreferenciales para la gestión de los servicios públicos.
9. Las entidades públicas fortalecen su capacidad para la gestión de programas basados en resultados.
10. Las entidades públicas difunden las buenas prácticas en el marco del fortalecimiento de la gestión del conocimiento.

Cabe destacar el hecho que existen dos tendencias que comparten el primer lugar: **“Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC como herramienta de gerencia interna”** y **“Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC para la mejora de los servicios públicos”**. Estas tendencias están relacionadas con el eje de Gobierno Electrónico y son compatibles con las tendencias generales más importantes referidas, precisamente, al aspecto tecnológico (internet, virtualización de trámites, etc.). Esto refuerza la idea de que la dimensión tecnológica es ampliamente valorada por los expertos, tanto en lo que se refiere a la fortaleza de la tendencia independiente de la acción del Estado, como en lo que se refiere a la importancia que le asigna las entidades públicas en sus respectivos procesos de modernización.

En tercer lugar figura la tendencia **“Las entidades públicas establecen sistemas de información como soporte de los servicios y de los sistemas de monitoreo y evaluación”**, la cual se relaciona con el Pilar V de la PNMGP. También debe destacarse el hecho que entre las diez tendencias más importantes figuran tres correspondiente al Pilar de Presupuesto por Resultados.

9.4 Tendencias específicas más importantes según criterio de impacto

En el contexto del análisis de las tendencias específicas, debe entenderse que el impacto se refiere al peso que una determinada tendencia (y las decisiones correspondientes, dado que al tratarse de aspectos

internos una entidad tiene cierto control sobre ellas). En esta perspectiva, sobre la base de los resultados del Estudio Delphi, se puede concluir que las diez tendencias más importantes son las siguientes:

1. Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC para la mejora de los servicios públicos.
2. Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC como herramienta de gerencia interna.
3. Las entidades públicas establecen sistemas de información como soporte de los servicios y de los sistemas de monitoreo y evaluación.
4. Existe creciente interoperabilidad entre las entidades para la prestación de servicios públicos.
5. El personal de las entidades públicas adopta una cultura organizacional basada en la calidad de los servicios a la ciudadanía.
6. Las entidades públicas actúan con mayor transparencia y brindan amplio acceso a la información pública.
7. El desempeño del personal de las entidades públicas se eleva sustantivamente.
8. Las entidades públicas difunden las buenas prácticas en el marco del fortalecimiento de la gestión del conocimiento.
9. Se fortalecen los mecanismos de coordinación interinstitucional entre los tres niveles de gobierno: nacional, regional y local.
10. Las entidades públicas han profesionalizado la función pública sobre la base de la gestión por procesos.

Cabe destacar el hecho de que la tendencia más importante es: **“Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC para la mejora de los servicios públicos.”** En segundo lugar figura la tendencia **“Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC como herramienta de gerencia interna”**. Estas tendencias, que son las que también figuran en primer lugar bajo el criterio de probabilidad, están relacionadas al Eje de Gobierno Electrónico. En tercer lugar figura la tendencia **“Las entidades públicas establecen sistemas de información como soporte de los servicios y de los sistemas de monitoreo y evaluación”**, que se relaciona con el Pilar V de la PNMGP. También debe destacarse el hecho que entre las diez tendencias más importantes figuran tres correspondiente al Pilar de Gobierno Electrónico y tres correspondiente al Pilar Servicio Civil.

9.5 Tendencias específicas más importantes según pertinencia

Sobre la base de los resultados del Estudio Delphi se puede concluir que las diez tendencias más importantes, en atención al criterio de pertinencia (combinación de probabilidad e impacto), son las siguientes:

1. Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC para la mejora de los servicios públicos.
2. Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC como herramienta de gerencia interna.
3. Las entidades públicas establecen sistemas de información como soporte de los servicios y de los sistemas de monitoreo y evaluación.
4. Las entidades públicas actúan con mayor transparencia y brindan amplio acceso a la información pública.
5. Existe creciente interoperabilidad entre las entidades para la prestación de servicios públicos.

- 
6. El diseño de los planes (estratégicos y operativos), mejorado sustantivamente, articula los objetivos institucionales con las prioridades de desarrollo del país.
 7. Las entidades públicas utilizan sistemas de información estadística y georreferenciales para la gestión de los servicios públicos.
 8. Las entidades públicas asignan recursos presupuestales crecientes a la prestación de servicios a la población.
 9. El uso de incentivos presupuestales ha mejorado la efectividad en la prestación de servicios públicos.
 10. Las entidades públicas difunden las buenas prácticas en el marco del fortalecimiento de la gestión del conocimiento.

Cabe destacar el hecho de que las tendencias más importantes son aquellas vinculadas al Eje Gobierno Electrónico: **“Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC para la mejora de los servicios públicos”** y en segundo lugar figura la tendencia **“Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC como herramienta de gerencia interna”**. En tercer lugar figura la tendencia **“Las entidades públicas establecen sistemas de información como soporte de los servicios y de los sistemas de monitoreo y evaluación”**, relacionada con el Pilar V de la PNMGP.

En general, el análisis integral de la importancia de las tendencias específicas revela que entre las diez tendencias más importantes figuran tres correspondientes al Pilar de Gobierno Electrónico y tres correspondientes al Pilar Sistema de Información, Monitoreo y Evaluación y Gestión del Conocimiento. También figuran en forma destacada varias tendencias correspondientes al Pilar de Presupuesto por Resultados, Gobierno Abierto y Políticas Públicas y Planificación.

Gráfico 9.18 Ranking de las tendencias específicas según probabilidad - Global

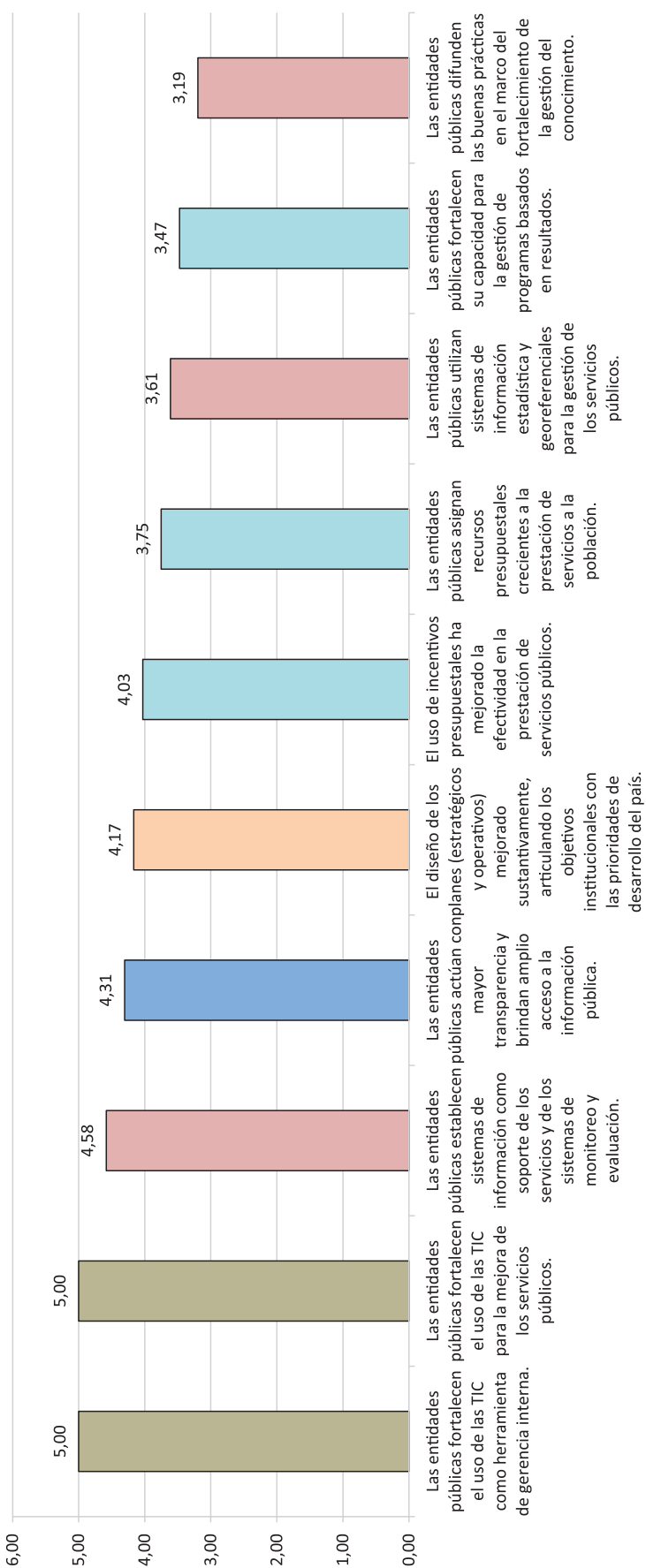


Gráfico 9.19 Ranking de las tendencias específicas según impacto - Global

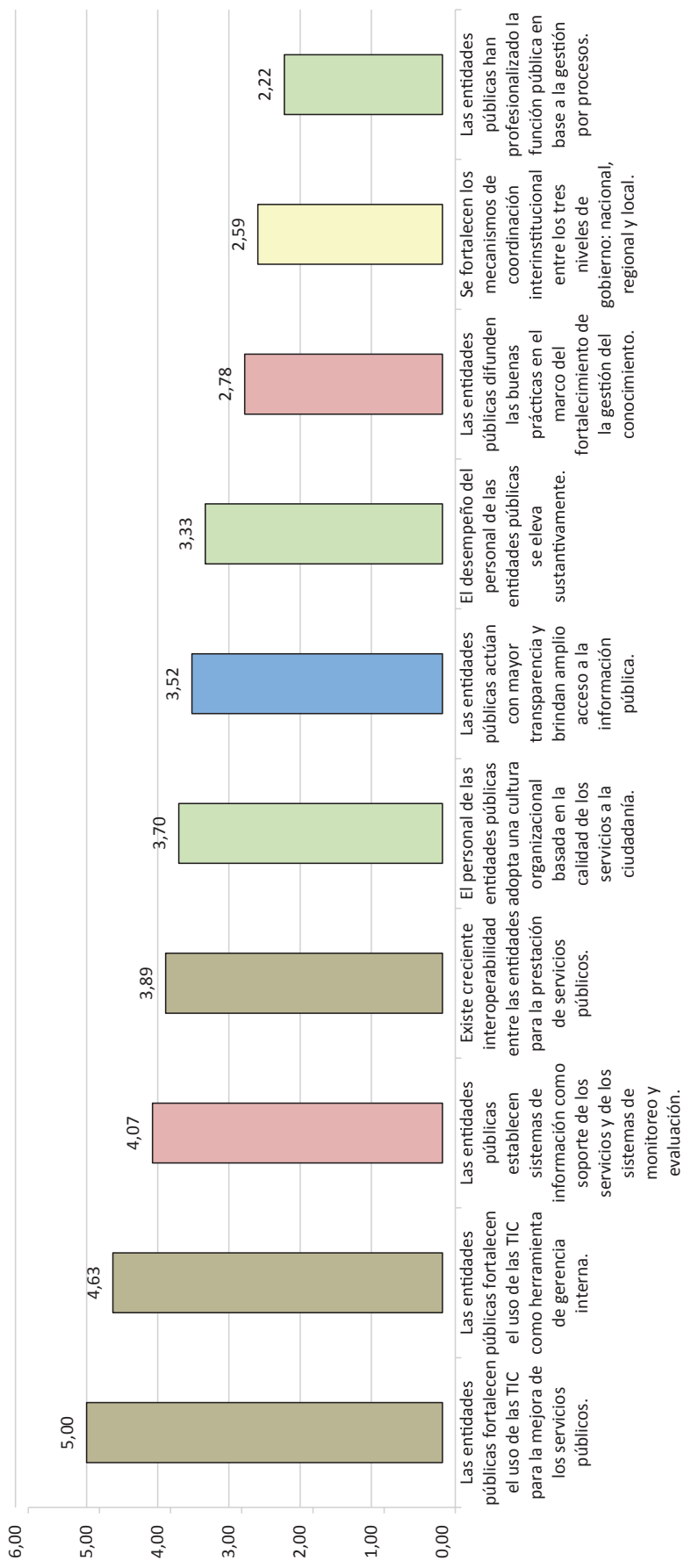
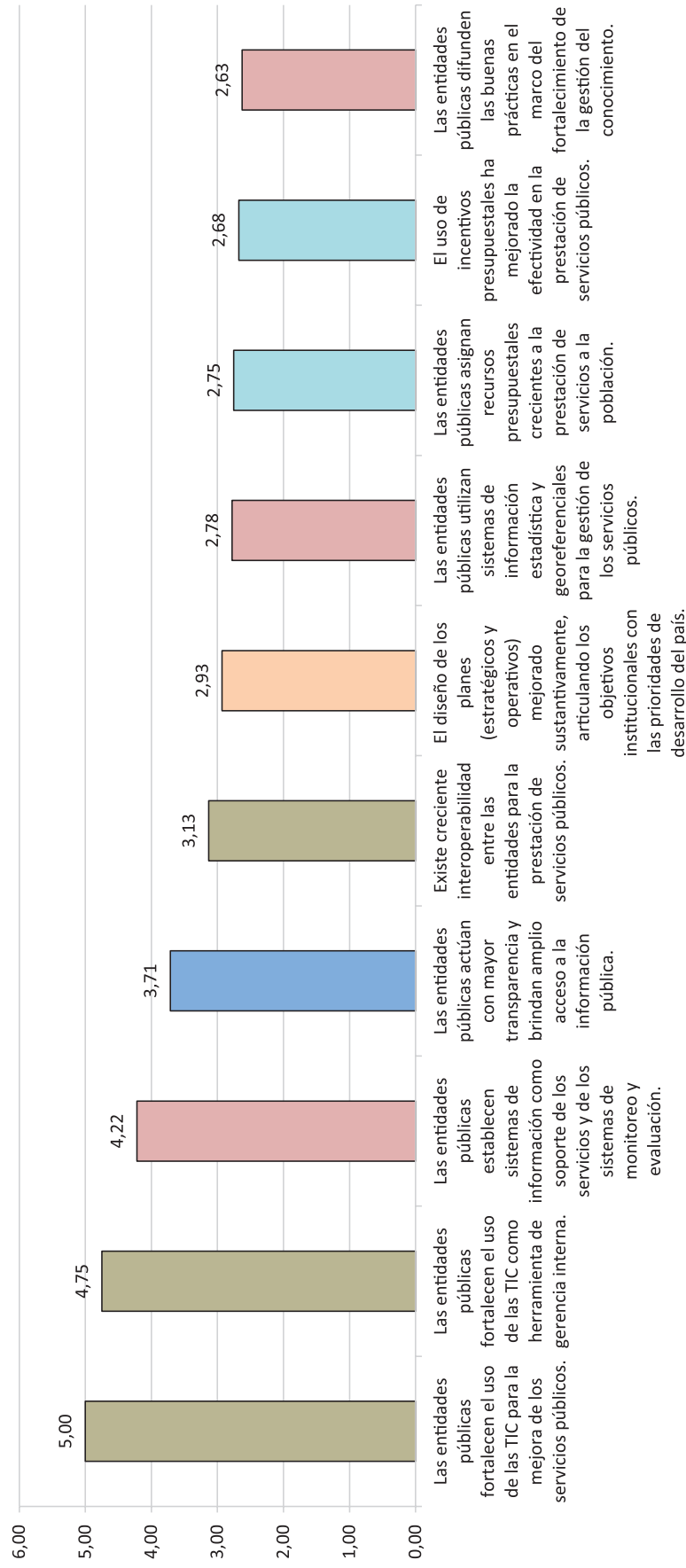
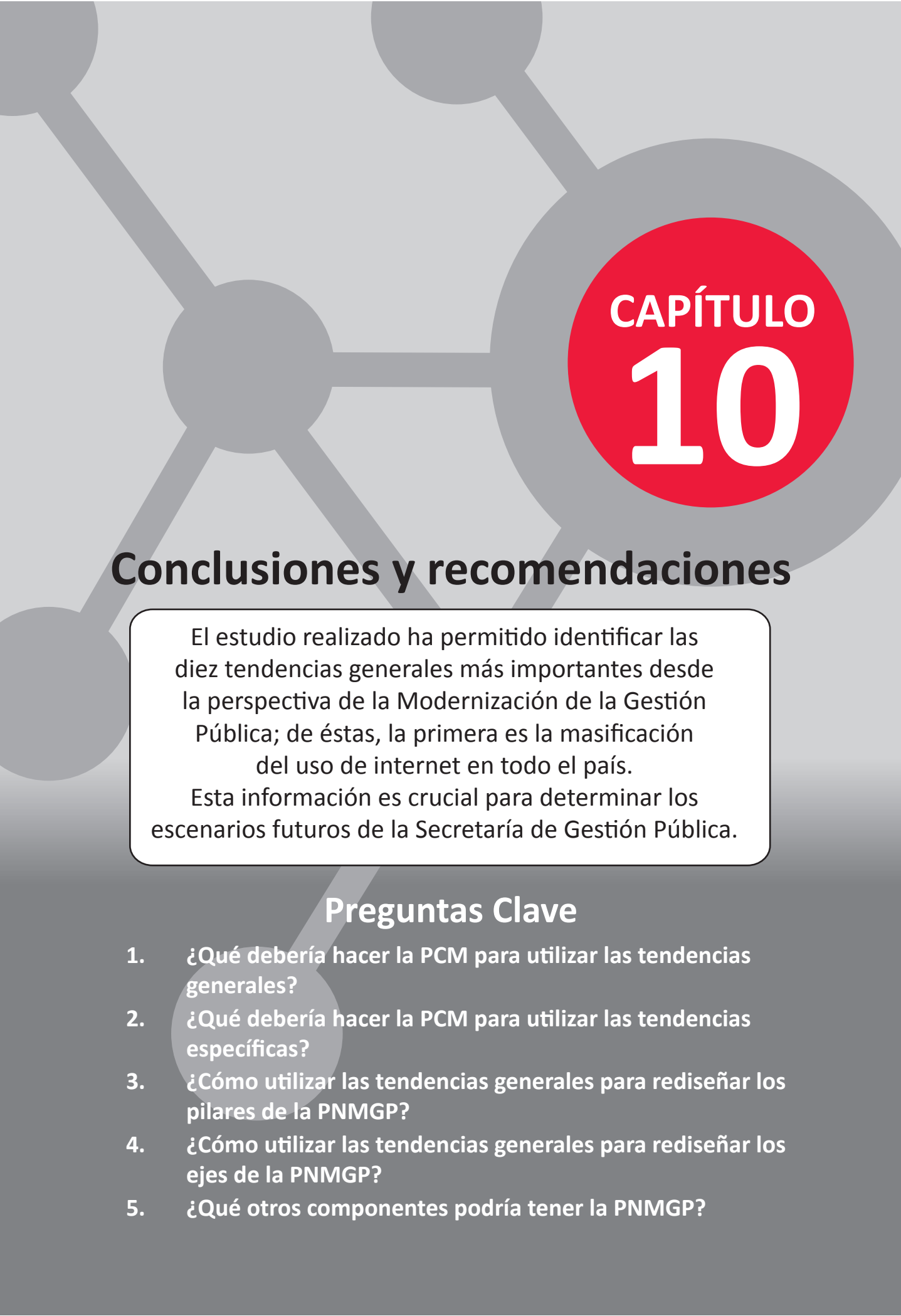


Gráfico 9.20 Ranking de las tendencias específicas según pertinencia – Global





CAPÍTULO 10

Conclusiones y recomendaciones

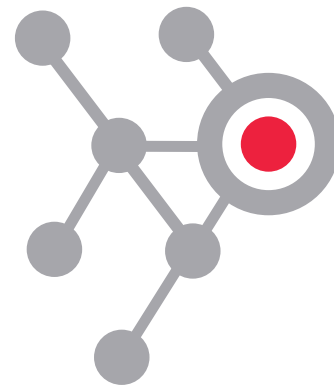
El estudio realizado ha permitido identificar las diez tendencias generales más importantes desde la perspectiva de la Modernización de la Gestión Pública; de éstas, la primera es la masificación del uso de internet en todo el país.

Esta información es crucial para determinar los escenarios futuros de la Secretaría de Gestión Pública.

Preguntas Clave

1. ¿Qué debería hacer la PCM para utilizar las tendencias generales?
2. ¿Qué debería hacer la PCM para utilizar las tendencias específicas?
3. ¿Cómo utilizar las tendencias generales para rediseñar los pilares de la PNMGP?
4. ¿Cómo utilizar las tendencias generales para rediseñar los ejes de la PNMGP?
5. ¿Qué otros componentes podría tener la PNMGP?

Capítulo 10. Conclusiones y Recomendaciones



10.1 Conclusiones

1. El estudio ha permitido identificar las diez tendencias generales más importantes desde la perspectiva del proceso de modernización de la gestión pública, de acuerdo con el criterio de pertinencia. Este, por definición, incorpora los criterios de probabilidad de ocurrencia y de magnitud del impacto sobre el modelo conceptual. Las tendencias son las siguientes:

- Masificación del uso de internet en todo el país.
- Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.
- Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.
- Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.
- Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.
- Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.
- Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.
- Crecimiento del PBI.
- Incremento de la inversión privada y el empleo.
- Mantenimiento del equilibrio macroeconómico.

2. Debe señalarse que la tendencia denominada “Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades” figura en el último lugar del total de las 25 tendencias generales analizadas. Esto revela una dramática situación del conjunto del país, que tiene que ver directamente con la responsabilidad del Estado, ya que la planificación y ordenamiento urbano son bienes públicos puros; es decir, servicios que solamente el Estado puede brindar. Por lo tanto, el hecho de que este servicio figure en el último lugar revela que la calidad de vida de la población podría seguir deteriorándose en el futuro en virtud del hecho de que la organización de una sociedad afecta decisivamente la satisfacción de necesidades básicas como vivienda, saneamiento, transporte, electrificación, equipamiento urbano, seguridad, etc.

3. Por otro lado, el estudio ha permitido determinar las diez tendencias específicas más importantes al interior del proceso de modernización de la gestión pública, tomando en consideración el grado de pertinencia desde la perspectiva del proceso de modernización de la gestión pública. Estas tendencias son las siguientes:

- Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC para la mejora de los servicios públicos.
- Las entidades públicas fortalecen el uso de las TIC como herramienta de gerencia interna.
- Las entidades públicas establecen sistemas de información como soporte de los servicios y de los sistemas de monitoreo y evaluación.
- Las entidades públicas actúan con mayor transparencia y brindan amplio acceso a la información pública.

- Existe creciente interoperabilidad entre las entidades para la prestación de servicios públicos.
- El diseño de los planes (estratégicos y operativos), mejorado sustantivamente, articula los objetivos institucionales con las prioridades de desarrollo del país.
- Las entidades públicas utilizan sistemas de información estadística y georreferencial para la gestión de los servicios públicos.
- Las entidades públicas asignan recursos presupuestales crecientes a la prestación de servicios a la población.
- El uso de incentivos presupuestales ha mejorado la efectividad en la prestación de servicios públicos.
- Las entidades públicas difunden las buenas prácticas en el marco del fortalecimiento de la gestión del conocimiento.

4. Tanto las tendencias generales como específicas se ven reflejadas en el modelo conceptual de la modernización de la gestión pública contenido en el desarrollo del Plan Estratégico Sectorial Multianual 2016 – 2020 de la Presidencia del Consejo de Ministros. El impacto de las tendencias generales implica oportunidades o amenazas para el proceso de modernización; en tanto que las tendencias específicas representan cursos de acción que ya se vienen produciendo en la realidad o que podrían continuar en el futuro. En consecuencia, deben ser tomados en consideración al momento de actualizar o rediseñar la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública y el Plan de Implementación de la misma. Así se tiene que:

- Los componentes sobre los que impacta la tendencia más importante (“Masificación del uso de internet en todo el país”) son el Eje 2: Gobierno Electrónico, el Pilar III: Gestión por Procesos y el Pilar V: Sistema de Información. Esto representa una nítida pauta para la acción: en efecto, es indispensable realizar un shock de inversiones en TIC como el factor de mayor importancia para la modernización de la gestión pública.
- Estos mismos componentes (Pilares III y V y Ejes 1 y 2) son impactados en gran medida por otras tres tendencias de carácter tecnológico:
 - Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.
 - Mayor integración del país al mundo a través de las TIC.
 - Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.
- Las tendencias de carácter ambiental (escasez del agua, contaminación ambiental y catástrofes de origen natural) impactan principalmente sobre el Pilar I. Esto debería llevar a la conclusión de la necesidad de reforzar las políticas y planes relativos al medio ambiente, especialmente en los sectores de agricultura y ambiente.
- Por último, las tendencias económicas principales (crecimiento del PBI, crecimiento de la inversión privada y mantenimiento del equilibrio macroeconómico) impactan principalmente en los pilares I y II. En particular, la fuerza de la tendencia “Crecimiento de la inversión privada y el empleo” puede ser aprovechada a través de medidas que corresponden al Pilar III y que impliquen mayores avances en simplificación administración y mejor atención al ciudadano.

Cuadro 10.1 Pilares y ejes impactados por las tendencias generales

Tendencias / Componentes	Pilar I	Pilar II	Pilar III	Pilar IV	Pilar V	Eje I	Eje II	Eje III
1. Masificación del uso de internet en todo el país.			X	X	X	X	X	
2. Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.			X	X		X	X	
3. Mayor integración del país de las TIC.	X						X	
4. Creciente escasez de agua e incremento de los conflictos sociales por acceso a los recursos hídricos.	X	X						X
5. Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.			X			X	X	
6. Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.	X	X						X
7. Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.	X	X						X
8. Crecimiento del PBI	X	X		X				
9. Incremento de la inversión privada y el empleo.	X	X	X					
10. Mantenimiento del equilibrio macroeconómico	X	X		X				X

5. Tal como se observa en el cuadro 10.2, los pilares y ejes de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública también reciben influencias de las tendencias específicas. Estas deben ser tomadas en consideración a efectos de identificar las fortalezas y debilidades del proceso de modernización. Así se tiene que:

- La principal fortaleza en la gestión pública es el creciente uso de las TIC para la mejora de los servicios públicos y la gerencia institucional interna. Esto revela la importancia que tiene el Eje II, conjuntamente con los pilares III y V, todos los cuales están estrechamente vinculados al uso de las TIC.

- Igualmente aparecen como importantes tendencias (y, por ende, como probables fortalezas en el futuro) el establecimiento de sistemas de información como soporte de los servicios, la mayor transparencia y la creciente interoperabilidad. Todas estas tendencias están relacionadas a los pilares III y V, y a los ejes I y II.
- Cabe destacar igualmente que se considera también como una tendencia importante el diseño de planes estratégicos y operativos, y el uso de sistemas de información estadística y georreferencial; esto está estrechamente relacionado al papel de los pilares II y V de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

Cuadro 10.2 Pilares y ejes impactados por las tendencias específicas

Tendencias / Componentes	Pilar I	Pilar II	Pilar III	Pilar IV	Pilar V	Eje I	Eje II	Eje III
1. Se fortalecen el uso de las TIC para la mejora de los servicios públicos.							X	
2. Se fortalecen el uso de las TIC como herramientas de gerencia interna.							X	
3. Se establecen sistemas de información					X			
4. Mayor transparencia y amplio acceso a la información pública.						X		
5. Creciente interoperabilidad entre las entidades.							X	
6. Diseño de los planes mejora sustantivamente.	X							
7. Se utilizan sistemas de información estadística y georreferencial					X			
8. Se asignan recursos presupuestales crecientes a la presentación de servicios.		X						
9. El uso de incentivos presupuestales ha mejorado la efectividad.		X						
10. Difunden las buenas prácticas					X			

Gráfico 10.1 Principales tendencias generales – Resumen



Gráfico 10.2 Principales tendencias específicas – Resumen



Gráfico 10.3 Selección de tendencias generales – Global

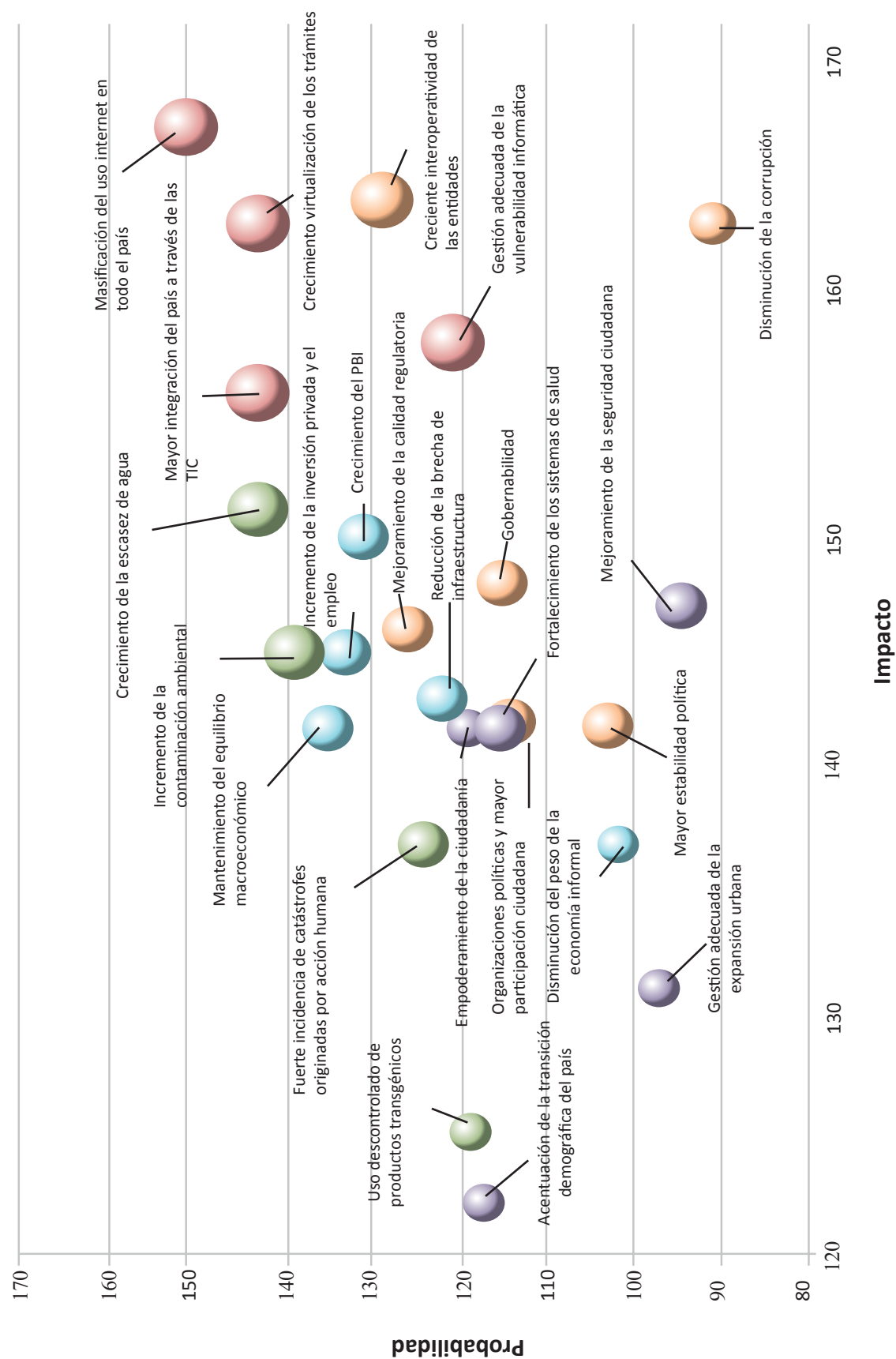


Gráfico 10.4 Priorización de tendencias generales – Global

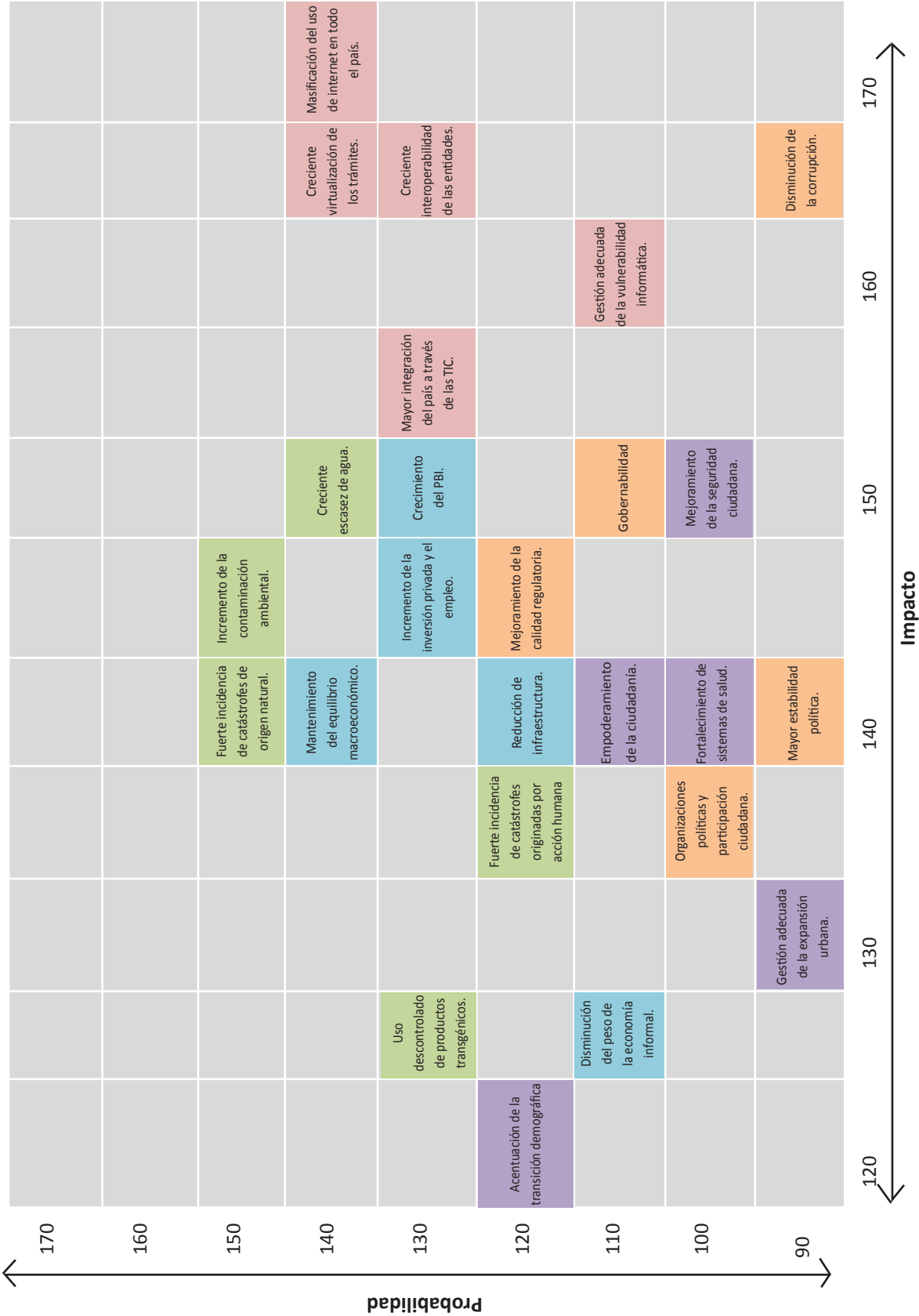


Gráfico 10.5 Selección de tendencias específicas – Global

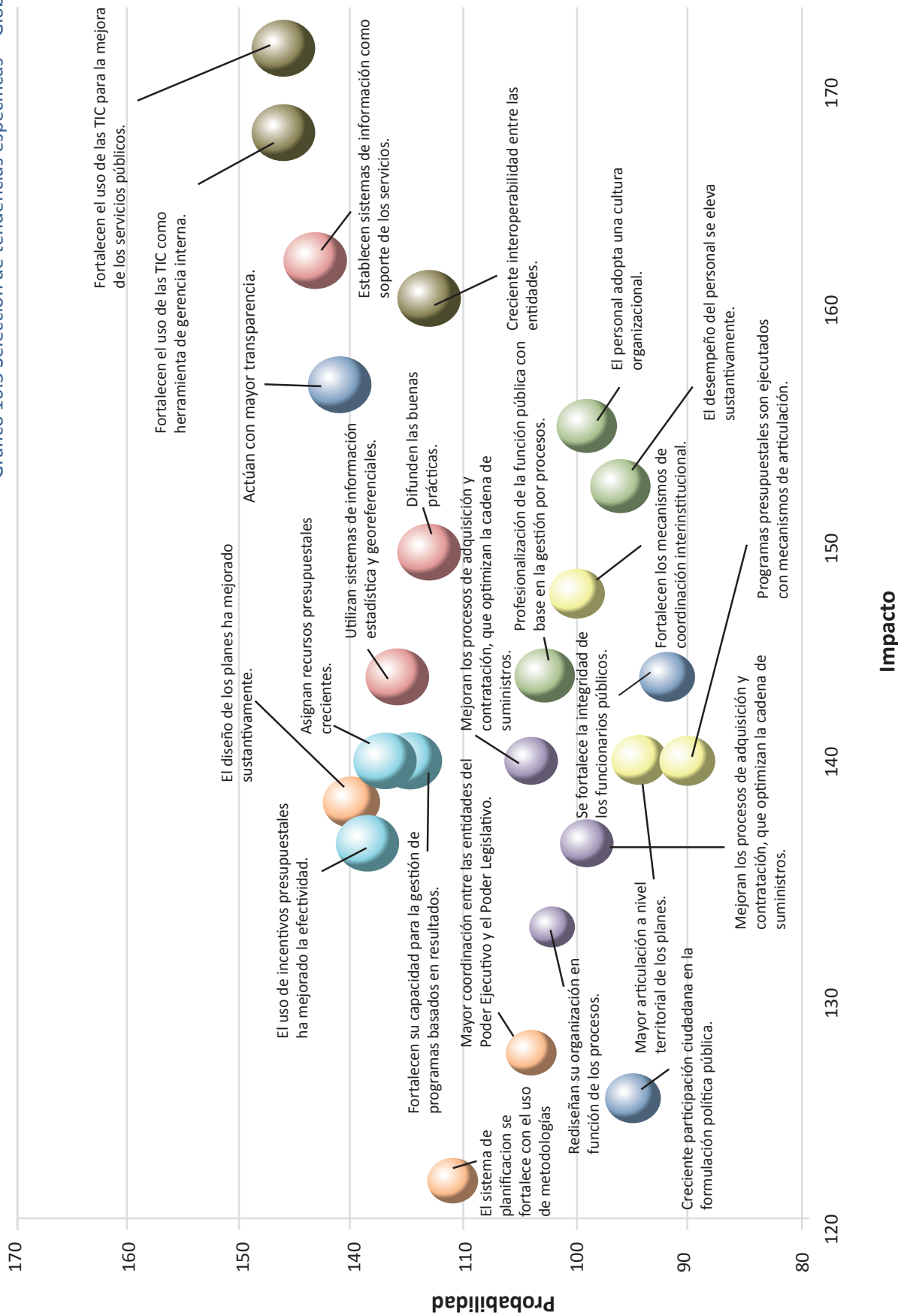
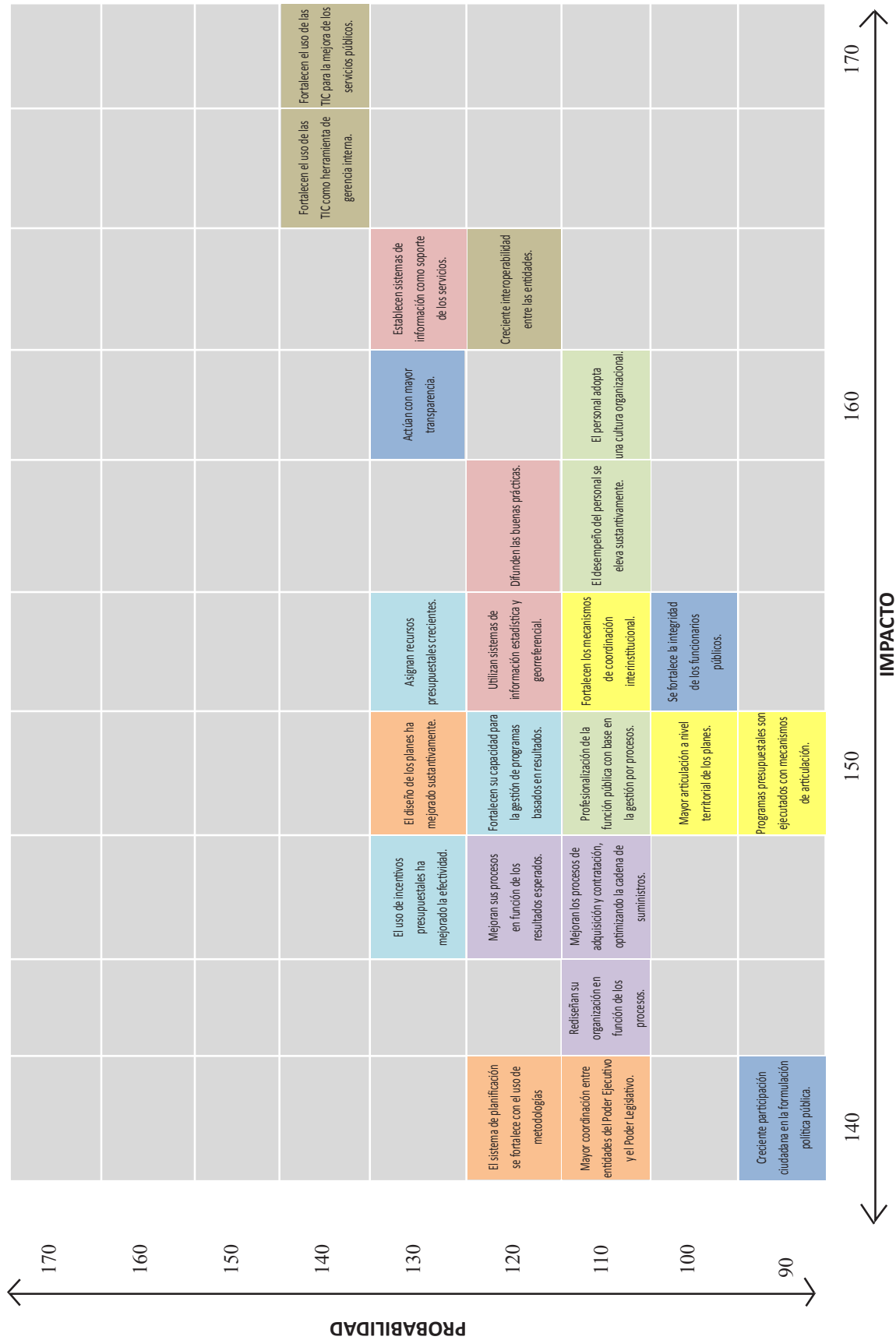


Gráfico 10.6 Priorización de tendencias específicas – Global

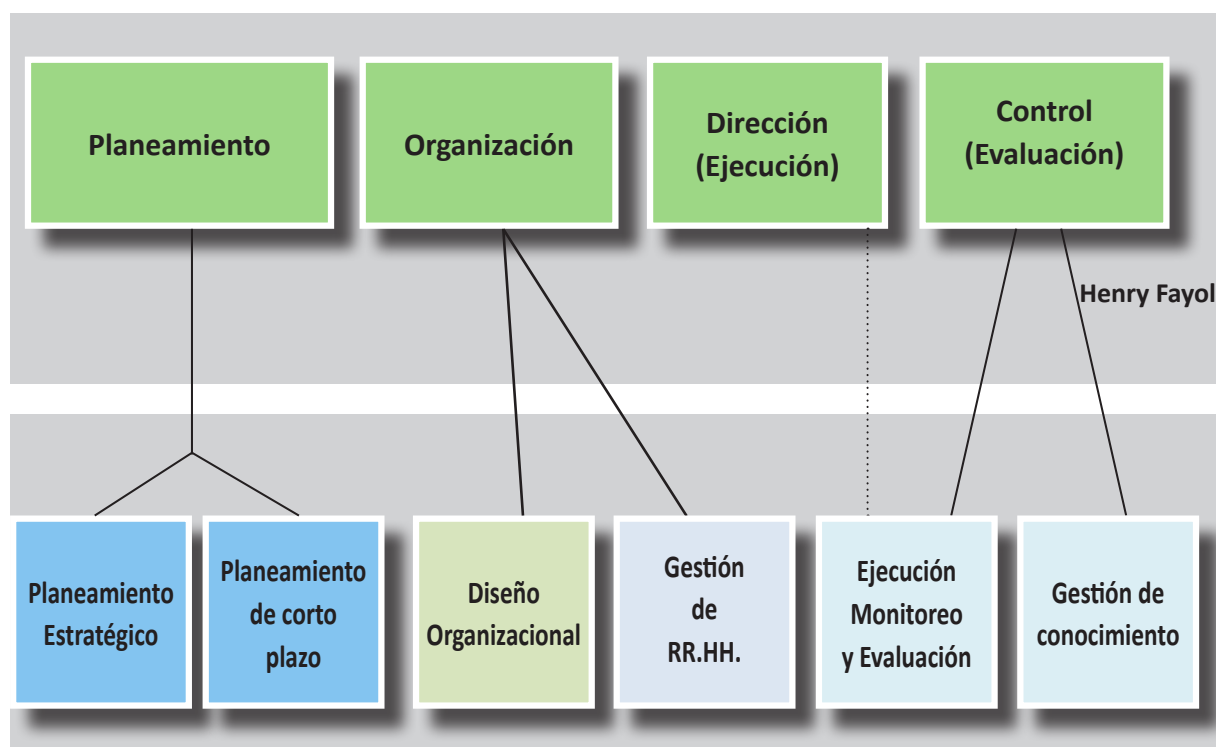


10.2 Recomendaciones

Se recomienda realizar las siguientes tres acciones de carácter general desde la perspectiva de la Modernización de la Gestión Pública:

- Aprovechar los cambios favorables en el entorno (especialmente en los campos tecnológicos, económico y político) para acelerar la implementación de los procesos de modernización de las entidades públicas.
- Deviene indispensable a la luz del entorno futuro que se avizora fortalecer la capacidad de la SGP para brindar capacitación, asistencia técnica y realización de acciones clave de modernización de las estructuras, procesos y cultura organizacional en las entidades que sean identificadas como casos paradigmáticos en el marco del proceso de modernización de la gestión pública.
- Los alcances del presente estudio deben permitir la construcción de escenarios prospectivos que sirvan de referencia para fortalecer el proceso de planificación estratégica en las entidades públicas de los tres niveles de gobierno en lo que corresponde a la modernización de la gestión pública, así como a la actualización de objetivos, estrategias y acciones del Plan de Implementación de la Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública.

Funciones de administración



Funciones de la administración pública

Bibliografía

Acemoglu, D. y Robinson, J. A. (2013). *Por qué fracasan los países. Los orígenes del poder, la prosperidad y la pobreza*. Colombia: Planeta Colombiana S.A.

Adenauer, K. S. (2014). *Índice de Desarrollo Democrático de América Latina*. Uruguay: Konrad Adenauer Stiftung.

Agudelo Tobón, L. F. (2012). *Evolución de la gestión por procesos*. Colombia: ICONTEC.

Alarco, G. (2011). *Competitividad y desarrollo. Evolución y perspectivas reciente*. Perú: Planeta Perú.

Armijo, M. (2011). *Planificación Estratégica e Indicadores de Desempeño en el Sector Público*. Chile: CEPAL.

Banco Mundial (1997). *El estado en un mundo en transformación*. Washington: Banco Mundial.

Banco Mundial (1997). *Informe sobre el Desarrollo Mundial 1997. El Estado en un Mundo en Transformación*. Estados Unidos: Nueva Economía.

Berensztein, S. y Poliarquía Consultores (2007). *Indicadores Mundiales de Gobernabilidad*. Argentina: Poliarquía Consultores.

Bernal, R. y Peña, X. (2010). *Guía práctica para la evaluación de impacto*. Colombia: Ediciones Uniandes.

Bonilla, E. y otros (2006). *Democracia, descentralización y reforma fiscal en América Latina y Europa del Este*. Perú: Fondo Editorial.

Bonilla, E.; Diaz, B.; Kleeberg, F. y Noriega, M. T. (2012). *Mejora continua de los procesos: Herramientas y técnicas*. Perú: Fondo Editorial Universidad de Lima.

Boza Dibos, B. (2014). *Primero el ciudadano. Buenas prácticas en atención al público*. Perú: Universidad del Pacífico.

Buchanam, J. M. (2003). *The Creation of Public Choice Theory*, Vol. 8 (2). Estados Unidos: Banco Federal de Dalla.

Cáceres Zapata, R. (2005). *Instituciones, derecho y costos de transacción*. Perú: Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico.

Camacho, L. A. y Sanborn, C. A. (2008). *Desempeño del Estado y Sostenibilidad Democrática en el Perú*. Peru: Universidad del Pacífico.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2014). *El Perú en los Indicadores Mundiales*. Perú: Centro Nacional de Planeamiento.

Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (2014). *El Perú en los Indicadores Mundiales*. 2ª. ed. Perú: Centro Nacional de Planeamiento.

CEPLAN (2007). *Plan Bicentenario*. 2ª. ed. Perú: Ariel Editorial.

CEPLAN. (2014). Directiva General del Proceso de Planeamiento Estratégico - Sistema Nacional de Planeamiento Estratégico. Perú: Diskcopy S.A.C.

Colomer, J. M. (2007). *Instituciones políticas*. 2ª. ed. España: Ariel.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (2008). *Sistema de Cuentas Nacionales 2008*.

Concha, G. y Nase, A. (2011). *El gobierno electrónico en la gestión pública*. Chile: Naciones Unidas.

Concha, G. y Naser, A. (2012). *Datos abiertos: Un nuevo desafío para los gobiernos de la región*. Chile: Naciones Unidas.

Concha, G. y Naser, A. (2012). *El desafío hacia el gobierno abierto en la hora de la igualdad*. Chile: Naciones Unidas.

CONEVAL (Consejo Nacional de Evaluación de la Política de Desarrollo Social) (2013). *Guía para la Elaboración de la Matriz de Indicadores para Resultados*. México: CONEVAL.

Contraloría General de la República (2007). *Plan Estratégico de Tecnologías de Información y Comunicaciones*. Perú: Contraloría General de la República.

Cortázar, J. C. y Lafuente, M. (2012). *Una década de reformas del servicio civil en América Latina (2004-2013)*. Perú: Ediciones Legales.

D'Alessio, F. (2008). *El Proceso Estratégico Un enfoque de gerencia*. México: Pearson-Centrum.

Daft, Richard L. (2011). *Teoría y diseño organizacional*. México: Cengage.

De la Peña, Francisco D. (s.f.). *Técnicas de optimización de sistemas industriales*. Madrid, España: Centro de Estudios Financieros.

De la Puente, R.; Rivera, E.; Ibañez, M., et al. (2011). *Reforma del estado y relaciones laborales en el Chile de hoy. Herramientas y técnicas*. Chile: Fondo Editorial.

De Rus, G. (2008). *Análisis Coste-Beneficio*. 3ª. ed. México: Ariel Editorial.

Douma, S. y Schreuder, H. (2009). *Enfoques económicos para el análisis de las organizaciones*. 4ª. ed. Madrid: Pearson S.A.

Fernández de Velasco, J. P. (2009). *Gestión por procesos*. Estados Unidos: Alfaomega ESIC.

Fondo Monetario Internacional (2009). *Diez pasos hacia un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados*. Estados Unidos: FMI.

Fondo Monetario Internacional. (2007). *El sistema de estadísticas de las cuentas macroeconómicas*. Estados Unidos: FMI.

- Fukuyama, F. (2006). *El Estado de las Reformas del Estado en América Latina*. En: Eduardo Lora (ed.).
- Fundación Telefónica (2014). *Las TIC en el gobierno abierto: Transparencia, participación y colaboración*. España: Ariel S.A.
- Galán, J. I. (2006). *Diseño organizativo*. Madrid: Thomson S.A.
- Galán, J. I. (2014). *Diseño organizacional*. 2ª. ed. España: Paraninfo.
- García, J. I. (2009). *Metodología y diseño de estudios para la evaluación de políticas públicas*. México: Antoni Bosch (editor).
- Gerencia de Informática, Poder Judicial (2012). *Plan Estratégico de Tecnologías de Información del Poder Judicial 2012-2016*. Perú: Poder Judicial.
- Haro, J. E. (2012). *Derecho laboral en la administración pública*. 2ª. ed. Perú: Ediciones Legales.
- Huamán, L.; Vidal, P. y Ríos, F. (2011). *Metodologías para implantar la estrategia: diseño organizacional de la empresa*. 2ª. ed. Lima: Fondo Editorial UPC.
- INE (2012). *Guía Teórico-Práctica para la Elaboración de Planes Estratégicos de Tecnología de Información*. Perú: INEI.
- INEI (2000). *Lineamiento e iniciativa para construir la sociedad de la información en el Perú*. Perú: INEI.
- Instituto de Investigación de la Amazonía Peruana (2011). *Plan estratégico de gobierno 2011-2016*. Perú: BIONFO.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2015). *Encuesta Nacional de Programas Estratégicos 2011 – 2014*. Perú: INEI.
- Instituto Nacional de la Administración Pública (1998). *Evaluación de la Asistencia al Desarrollo*. Argentina: Instituto Nacional de la Administración Pública.
- Izaguirre, M.; H.; Reátegui, L. A. y Ramírez, H. M. (2014). *Calidad y marketing de los servicios de salud*. Perú.
- Johnson, J.; Scholes, K. y Whittington, R. (2010). *Fundamentos de Estrategia*. España: Pearson Education.
- Kaplan, R. S. y Norton, D. P. (2008). *The Execution Premium: Integrando la estrategia y las operaciones para lograr ventajas competitivas*. España: Deusto.
- Kapland, R. y Norton, D. (2013). *El gobierno abierto y los desafíos tecnológicos en Latinoamérica*. España: Cyan, Proyectos Editoriales S.A.
- Kaufmann, J.; Sanginés, M. y García Moreno, M. (2015). *Construyendo gobiernos efectivos, logros y retos de la gestión público para resultados en América Latina*. 2ª. ed. EE.UU.: BID.
- Khandker, S. R.; Koolwal, G. B. y Samad, H. A. (2011). *Handbook on impact evaluation, quantitative methods and practices*. 2ª. ed. Perú: The World Bank.

- Lacoviello, M. (2015). *Diagnóstico institucional del servicio civil en América Latina: Perú*. Perú: BID.
- Lares Martínez, E. (2009). *Manual de derecho administrativo*. 12ª. ed. Caracas: Universidad Central de Venezuela.
- Laudon, K. C. y Laudon, J. P. (2012). *Sistemas de Información Gerencial*. 2ª. ed. México: Pearson Decimo.
- Martner, G. (2004). *Planificación y presupuesto por programas*. 20ª. ed. México: Siglo veintiuno editores.
- Miller, T. y Kim, A. B. (2015). *Índice 2015 de Libertad Económica*. Estados Unidos: The Heritage Foundation.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2012). *Pautas Generales para la Evaluación Ex Post de Proyectos de Inversión Pública*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2014). *Guía para el Uso de Recursos del Plan de Incentivos a la Mejora de la Gestión y Modernización Municipal*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2014). *Programas presupuestales con articulación territorial*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.
- Ministerio de Economía y Finanzas (2015). *Guía Programación Multianual y Formulación Anual del Presupuesto para Programas Presupuestales con Articulación territorial*. Lima: Ministerio de Economía y Finanzas.
- Ministerio de Economía y Hacienda (2007). *Indicadores de Gestión en el Ámbito del Sector Público*. España: Ministerio de Economía y Hacienda.
- Ministerio de Educación (2012). *Mejoramiento de la capacidad operativa de la plataforma informática del MINEDU a nivel Nacional*. Lima: Ministerio de Educación.
- Ministerio de Finanzas Públicas de Guatemala (2013). *ABC de Gestión por Resultados*. Guatemala: MFP de Guatemala.
- Morón, E. (2007). *Los Desafíos del Policymaking en el Perú: actores, instituciones y reglas de juego*. Lima: Universidad del Pacífico.
- Naser, A. y Ramírez, A. (2014). *Plan de gobierno abierto. Una hoja de ruta para los gobiernos de la región*. Chile: Naciones Unidas.
- Navarro, H.; King, K.; Ortigón, E.; et al. (2006). *Pauta metodológica de evaluación de impacto ex ante y ex post de programas sociales de lucha contra la pobreza*. Chile: Naciones Unidas.
- OCDE (2014). *Perspectiva de la OCDE sobre ciencia, tecnología e industrias 2014*. Estados Unidos: OCDE.
- OCDE (2015). *Administración Estratégica. Un enfoque integral*. OECD Publishing
- ONGEI (2012). *Plan Nacional de Gobierno Electrónico 2013-2017*. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.

Ordóñez, G. y Matamoros (2013). *Manual de análisis y diseño de políticas públicas*. Colombia: Universidad Externa de Colombia.

Ortega San Martín, F. (2013). *Prospectiva Empresarial. Manual de corporate foresight para América Latina*. Lima: Universidad de Lima.

Ortegón Quiñones, E. (2011). *Fundamentos de planificación estratégica*. Lima: Huamán Poma de Ayala.

Oszlak, O. (2013). *Gobierno abierto: hacia un nuevo paradigma de gestión pública*.

Paredes, L. G. (2010). *Instrumentos de Gestión Institucional para el Sector*. Perú: Ediciones Caballero Bustamante.

Patrón Faura, P. y Patrón Bedoya, P. (2004). *Derecho Administrativo y Administración Pública en el Perú*. 8ª. ed. Lima: Jurídica Grijley.

Pérez Fernández J. A. (2010). *Gestión por procesos*. 4ª. ed. España: ESIC

Presidencia del Consejo de Ministros (2013). *Lineamientos para la implementación de la gestión por procesos en las entidades de la administración pública*. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.

Presidencia del Consejo de Ministros (2015). *Manual para mejorar la atención a la ciudadanía en las entidades de la administración pública*. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.

Presidencia del Consejo de Ministros (2012). *Guía de simplificación administrativa y determinación de costos de procedimientos administrativos y servicios prestados en exclusividad*. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.

Presidencia del Consejo de Ministros. (2012). *Memoria del Seminario Internacional de Modernización de la Gestión Pública en el Perú*. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.

Presidencia del Consejo de Ministros (2010). *Evaluación del proceso de transferencia de las competencias sectoriales para el desarrollo de la gestión descentralizada de los servicios públicos*. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.

Presidencia del Consejo de Ministros (2011). *Iniciativa descentralista: Descentralización con ciudadanía Afirmando el territorio*. 2ª. ed. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.

Presidencia del Consejo de Ministros (2011). *Lineamiento para un modelo de articulación de sus dimensiones generales*. 2ª. ed. Lima: Presidencia del Consejo de Ministros.

Pungitore, José L. (2013). *Sistemas administrativos y control interno*. 2ª. ed. Buenos Aires: Buyatti, Osmar editorial.

Ramírez, A. y Dassen, N. (2014). *Vientos de cambios. El avance de las políticas de gobierno abierto en América Latina y el Caribe*. Estados Unidos: BID.

Robbins, S. P. (2009). *Comportamiento Organizacional*. México: Person.

Robinson, M. (2015). *Clasificación de programas para presupuestación basada en resultados: cómo estructurar los presupuestos para permitir el uso de evidencia*. México: CLEAR.

Robinson, M. y Last, D. (2009). *Un modelo básico de presupuestación por resultados*. Estados Unidos: FMI.

Sanz Mulas, A. (2015). *Vinculación Plan Presupuesto en América Latina*. Brasil: CEPAL.

Schwab, K. y World Economic Forum (2015). *The Global Competitiveness Report*. Suiza: World Economic Forum.

Stiglitz, J. E. (1986). *La Economía del Sector Público*. 2ª. ed. España: Pearson Education.

Tesoro, J. L. *El Gobierno Electrónico en Canadá*. Canadá: Instituto Nacional de la Administración Pública.

The World Bank (2015). *World Development Indicators 2015*. Estados Unidos: The World Bank.

Trejo, A.; Esparch, N.; Córdova, J.; et al. (2010). *Manual del funcionario público*. Lima: Ediciones Caballero Bustamante.

Universidad Austral de Chile (2012). *Plan Estratégico de Tecnologías de la información 2012-2015*. Chile: Universidad Austral de Chile.

Universidad Externado de Colombia (2014). *Guía de Buenas Prácticas en Gobierno Abierto*. Colombia: Digiprint Editores EU.

Vietor, Richard H. K. (2008). *Cómo compiten los países. Estrategia, estructura y gobierno de la economía global*. España: Deusto S.A.

West, D. M. y Deitch, A. (). *Gobierno Electrónico. Canadá: La Agencia Interamericana para la Cooperación y el Desarrollo de la Organización de los Estados Americanos*.

Zall Kusek, J. y Rist, R. (2005). *Diez pasos hacia un sistema de seguimiento y evaluación basado en resultados*. Colombia: Banco mundial y Mayol ediciones.

Zegarra, L. F. (2002). *La Economía de la corrupción: Hacia una comprensión de las causas de la corrupción y las estrategias para combatirla*. Lima: Universidad del Pacífico.



Anexo

1. **Ámbito Político**
2. **Ámbito Económico**
3. **Ámbito Social**
4. **Ámbito Tecnológico**
5. **Ámbito Medioambiental**

1. Ámbito Político

Resumen de los indicadores de las tendencias políticas

TENDENCIAS / VARIABLES	INDICADORES	DEFINICIONES	UNIDADES DE MEDIDA	FUENTES	DATOS						
					2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
A. Mejora de la governabilidad y fortalecimiento del Estado de Derecho	Índice de efectividad gubernamental	Muestra la percepción de la población sobre la calidad de los servicios públicos, la administración pública y su grado de independencia ante las presiones políticas, así como la formulación y aplicación de políticas que establece el Gobierno Central.	Índice (Rango:-2.5 a 2.5)	Banco Mundial -Indicadores de Gobernanza Mundial	-0.422 40703	-0.203 13673	-0.145 72895	-0.157 61937	-0.142 11901	-0.276 58874	
	Índice del Estado de Derecho	Captura la percepción sobre el grado en que los agentes confían y respetan las reglas de la sociedad en temas como la ejecución de los contratos, cumplimiento de los derechos de propiedad, entre otros.	Índice (Rango:-2.5 a 2.5)	Banco Mundial -Indicadores de Gobernanza Mundial	-0.662 74565	-0.600 21657	-0.609 98368	-0.612 37419	-0.609 44766	-0.554 35139	

B. Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana.	Índice de democracia (Democracy Index)	El índice mide el estado de la democracia en base a 5 categorías: proceso electoral y pluralismo; libertades civiles; funcionamiento del gobierno; y participación política; y cultura política.	Índice (Rango:0 a 10)	Economist Intelligence Unit	6.31	6.4	6.59	6.47	6.54	6.54
	Índice de voz y rendición de cuentas	Refleja la percepción del grado de participación de los ciudadanos en la elección de su gobierno, así como de las libertades de expresión, asociación y prensa.	Índice (Rango:-2.5 a 2.5)	Banco Mundial -Indicadores de Gobernanza Mundial	0.040 58729	0.066 40366	0.091 5695	0.069 70557	0.037 61699	0.114 0674

C. Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales.	Índice de estabilidad política y ausencia de violencia	Refleja la percepción de la población sobre la probabilidad de que el Gobierno sea desestabilizado o derrocado por medios institucionales o violentos, incluida la violencia de motivación política y el terrorismo.	Índice (Rango:-2.5 a 2.5)	Banco Mundial -Indicadores de Gobernanza Mundial	-1.180 94015	-0.976 88568	-0.737 77735	-0.871 90312	-0.767 69274	-0.522 2013	
	Conflictos sociales	Es un proceso complejo en el cual sectores de la sociedad, el Estado y las empresas perciben que sus objetivos, intereses, valores o necesidades son contradictorios y esa contradicción puede derivar en violencia.	Número	Reporte de conflictos sociales - Defensoría del Pueblo	347	362	145	304	227	276	
D. Disminución de la corrupción y menor presencia del crimen organizado en los sistemas de gobierno.	Índice de percepción de la corrupción	Grado de corrupción que existe en su sector público.	Índice (Rango:0 a 100)	Transparencia Internacional	37	35	34	38	38	38	36
	Índice de independencia judicial	Captura la percepción de las personas sobre la existencia de injerencias en las decisiones judiciales.	Índice (Rango:1 a 7)	Foro Económico Mundial (WEF), Encuesta de Opinión Ejecutiva	2.855 9635	2.613 52287	2.617 56085	2.483 42331	2.538 46131	2.470 45245	2.799 11157

E. Mejoramiento de la calidad regulatoria.	índice de calidad regulatoria	Muestra la percepción de la población sobre la capacidad del Gobierno para formular y aplicar políticas y reglamentaciones acertadas, que permitan y promuevan el desarrollo del sector privado.	Índice (Rango: -2.5 a 2.5)	Banco Mundial -Indicadores de Gobernanza Mundial	0.400 29263	0.461 3719	0.475 52305	0.488 30512	0.450 90121	0.521 23666	
	Índice de facilidad para hacer negocios	Clasifica el promedio simple del percentil de los países en 10 temas que cubre el Doing Business. La clasificación en cada tema es el promedio simple de los percentiles clasificados por los indicadores que lo componen.	Índice (Rango:0 a 100)	Banco Mundial, Doing Business	62	56	36	41	43	45	50

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Mejora de la gobernabilidad y fortalecimiento del estado de derecho
-----------	---

Indicador 1:	Índice de efectividad gubernamental*
--------------	--------------------------------------

Valores Históricos						Actual	Proyecciones															
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
4.1552	4.5937	4.7085	4.6848	4.7158	4.4468	4.5076	4.5691	4.6315	4.6948	4.7589	4.8239	4.8898	4.9566	5.0243	5.0929	5.1625	5.2330	5.3045	5.3769	5.4504	5.5248	
-0.4224	-0.2031	-0.1457	-0.1576	-0.1421	-0.2766																	
0.0137																						

Indicador 2:	Índice del Estado de Derecho*
--------------	-------------------------------

Valores Históricos						Actual	Proyecciones															
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
3.6745	3.7996	3.7800	3.7753	3.7811	3.8913	3.9362	3.9816	4.0275	4.0739	4.1209	4.1684	4.2165	4.2651	4.3143	4.3640	4.4143	4.4652	4.5167	4.5688	4.6215	4.6748	
-0.6627	-0.6002	-0.6100	-0.6124	-0.6094	-0.5544																	
0.0115																						

Notas :
* Los datos de esta fila son valores estandarizados, en escala de 0 a 10.

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:		Fortalecimiento de las organizaciones políticas y mayor participación ciudadana																			
Indicador 1:		Índice de democracia																			
Valores Históricos				Actual		Proyecciones															
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
6.3100	6.4000	6.5900	6.4700	6.5400	6.5400	6.5870	6.6343	6.6820	6.7300	6.7784	6.8271	6.8762	6.9256	6.9753	7.0255	7.0759	7.1268	7.1780	7.2296	7.2815	7.3339
0.0072																					
Indicador 2:		Índice de voz y rendición de cuentas*																			
Valores Históricos				Actual		Proyecciones															
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
5.0812	5.1328	5.1831	5.1394	5.0752	5.2281	5.2580	5.2881	5.3183	5.3488	5.3793	5.4101	5.4410	5.4722	5.5035	5.5349	5.5666	5.5984	5.6304	5.6626	5.6950	5.7276
0.0406	0.0664	0.0916	0.0697	0.0376	0.1141																
0.0057																					

Notas :

* Los datos de esta fila son valores estandarizados, en escala de 0 a 10.

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:		Mayor estabilidad política y disminución de conflictos sociales																					
Indicador 1:		Índice de estabilidad política y ausencia de violencia*																					
Valores Históricos						Actual	Proyecciones																
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22		
2.6381	3.0462	3.5244	3.2562	3.4646	3.9556	4.2894	4.6514	5.0439	5.4695	5.9310	6.4315	6.9742	7.5628	8.2009	8.8930	9.6434	10.0000	10.0000	10.0000	10.0000	10.0000		
-1.1809	-0.9769	-0.7378	-0.8719	-0.7677	-0.5222																		
0.0844																							
Indicador 2:		Conflictos sociales																					
Valores Históricos						Actual	Proyecciones																
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030		
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22		
347	362	145	304	227	276	264	252	241	230	220	210	200	191	183	175	167	159	152	145	139	133		
-0.0448																							

Notas :

* Los datos de esta fila son valores estandarizados, en escala de 0 a 10.

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Disminución de la corrupción y menor presencia del crimen organizado en los sistemas de gobierno
-----------	--

Indicador 1:	Índice de percepción de la corrupción*
--------------	--

Valores Históricos		Proyecciones																
		Actual	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
2009	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3.7000	3.5000	3.4000	3.8000	3.8000	3.8000	3.8000	3.8203	3.8408	3.8613	3.8819	3.9027	3.9236	3.9446	3.9657	3.9869	4.0082	4.0296	4.0512
37	35	34	38	38	38	38												
0.0053																		

Indicador 2:	Índice de independencia judicial*
--------------	-----------------------------------

Valores Históricos		Proyecciones																
		Actual	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
2009	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18
3.0933	2.6892	2.6959	2.4724	2.5641	2.4508	2.3392	2.2328	2.1312	2.0343	1.9417	1.8534	1.7690	1.6885	1.6117	1.5384	1.4684	1.4016	1.3378
2.8560	2.6135	2.6176	2.4834	2.5385	2.4705													
-0.0455																		

Notas :
* Los datos de esta fila son valores estandarizados, en escala de 0 a 10.

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Mejoramiento de la calidad regulatoria																				
-----------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Indicador 1:	Índice de calidad regulatoria*																				
--------------	--------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Valores Históricos						Actual	Proyecciones															
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
5.8006	5.9227	5.9510	5.9766	5.9018	6.0425	6.0920	6.1420	6.1924	6.2432	6.2944	6.3461	6.3982	6.4506	6.5036	6.5569	6.6107	6.6650	6.7196	6.7748	6.8304	6.8864	
0.4003	0.4614	0.4755	0.4883	0.4509	0.5212																	
0.0082																						

Indicador 2:	Índice de facilidad para hacer negocios*																				
--------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Valores Históricos						Actual	Proyecciones														
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
6.2000	5.6000	3.6000	4.1000	4.3000	4.5000	4.2206	3.9586	3.7128	3.4823	3.2661	3.0634	2.8732	2.6948	2.5275	2.3706	2.2234	2.0854	1.9559	1.8345	1.7206	1.6138
62	56	36	41	43	45																
-0.0621																					

Notas :
* Los datos de esta fila son valores estandarizados, en escala de 0 a 10.

2. Ámbito Económico

Resumen de los indicadores de las tendencias económicas

TENDENCIAS / VARIABLES	INDICADORES	DEFINICIONES	UNIDADES DE MEDIDA	FUENTES	BASE DE DATOS						
					2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
A. Crecimiento del PBI	Tasa de crecimiento del PBI real	Es el incremento del valor los de bienes y servicios producidos por una economía determinada.	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI].	1.05	8.45	6.45	5.95	5.85	2.38	3.26
	Producto Bruto Interno real per cápita	Es el producto interno bruto por habitante convertido a dólares internacionales utilizando las tasas de paridad del poder adquisitivo.	PPA (\$ a precios internacionales actuales)	Banco Mundial, Informe del Desarrollo Mundial.	8,929	9,678	10,379	11,046	11,699	11,989	
B. Incremento de la inversión y del empleo.	Tasa de crecimiento de la inversión total	Incremento anual del monto de la inversión total, incluyendo la reposición del capital depreciado y la variación de existencias.	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI].	-20.40	36.80	10.10	11.70	11.50	-1.00	-6.8
	Población Económicamente Activa Ocupada	Razón entre la población ocupada y la PEA. La tasa de empleo indica el porcentaje de trabajadores que tienen efectivamente empleo.	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática	95.50	95.90	96.00	96.30	96.00	96.30	

C. Reducción de la brecha de infraestructura económica y social.	Tasa de crecimiento de la inversión pública		Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática	29.90	15.20	-11.70	19.60	14.90	0.60	-4.8
	Índice de calidad de la infraestructura total	Mide la calidad de la infraestructura de carreteras, ferroviaria, portuaria, aérea, del suministro de electricidad y de las líneas telefónicas.	Índice (Rango:1 a 7)	Foro Económico Mundial (WEF)	3.50	3.50	3.40	3.60	3.50	3.20	3.15
D. Disminución del peso de la economía informal.	Participación del sector informal en el PBI		Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática, Producción y empleo informal en el Perú, 2014	20.10	19.00					
	Tasa de informalidad laboral	Proporción de personas con empleo informal respecto al total de personas empleadas en los sectores no agrícolas.	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática, Producción y empleo informal en el Perú, 2014	72.20	77.10	75.00	74.30	77.30		

E. Disminución de la inflación y la devaluación.	Tasa de inflación	Crecimiento anual de los precios medido por el índice de precios al consumidor.	Porcentaje	Banco Mundial, Indicadores del desarrollo mundial	2.94	1.53	3.37	3.65	2.82	3.23	
	Tasa de devaluación	Pérdida del valor nominal de una moneda con respecto a otra moneda.	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática [INEI].	2.95	-6.19	-2.52	-4.23	2.45	5.05	12.21

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Crecimiento del PBI
-----------	---------------------

Indicador 1:	Tasa de crecimiento del PBI real
--------------	----------------------------------

Valores Históricos		Proyecciones																
		Actual	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
2009																		
1																		
1.05																		
1.01																		
0.0499																		

Indicador 2:	Producto Bruto Interno real per cápita
--------------	--

Valores Históricos		Proyecciones																
		Actual	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
2009																		
1																		
8,929.20																		
0.0607																		

Notas :
*El índice refleja la inversión proyectada para cada año, la cual incluye la inversión del año anterior más el incremento de la inversión

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Incremento de la inversión y del empleo
-----------	---

Indicador 1:	Tasa de crecimiento de la inversión total*
--------------	--

Valores Históricos						Actual	Proyecciones														
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
-20.40	36.80	10.10	11.70	11.50	-1.00																
0.80	1.37	1.10	1.12	1.12	0.99	1.06	1.13	1.20	1.28	1.37	1.46	1.56	1.67	1.78	1.90	2.03	2.16	2.31	2.46	2.63	2.81
0.0673																					

Indicador 2:	Población Económicamente Activa Ocupada
--------------	---

Valores Históricos						Actual	Proyecciones															
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	
95.50	95.90	96.00	96.30	96.00	96.30	96.46	96.62	96.78	96.95	97.11	97.27	97.43	97.60	97.76	97.92	98.09	98.25	98.42	98.58	98.75	98.91	
0.0017																						

Notas :

*El índice refleja la inversión proyectada para cada año, la cual incluye ña inversión del año anterior más el incremento de la inversión

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Reducción de la brecha de infraestructura económica y social																										
Indicador 1:	Tasa de crecimiento de la inversión pública*																										
Valores Históricos						Actual	Proyecciones																				
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030						
29.90	15.20	-11.70	19.60	14.90	0.60																						
1.30	1.15	0.88	1.20	1.15	1.01	1.11	1.23	1.36	1.50	1.66	1.84	2.03	2.25	2.48	2.75	3.04	3.36	3.71	4.10	4.54	5.02						
0.1056																											
Indicador 2:	Índice de calidad de la infraestructura total**																										
Valores Históricos						Actual	Proyecciones																				
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030						
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22						
4.1667	4.1667	4.0000	4.3333	4.1667	3.6667	3.5741	3.4839	3.3959	3.3102	3.2267	3.1452	3.0658	2.9884	2.9130	2.8395	2.7678	2.6979	2.6298	2.5634	2.4987	2.4357						
3.50	3.50	3.40	3.60	3.50	3.20																						
-0.0252																											

Notas :

*El índice refleja la inversión proyectada para cada año, la cual incluye la inversión del año anterior más el incremento de la inversión

** Los datos de esta fila son valores estandarizados, en escala de 0 a 10.

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Disminución del peso de la economía informal											
-----------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Indicador 1:	Participación del sector informal en el PBI											
--------------	---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Valores Históricos						Actual	Proyecciones														
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
20.10	19.00	17.96	16.98	16.05	15.17	14.34	13.55	12.81	12.11	11.45	10.82	10.23	9.67	9.14	8.64	8.17	7.72	7.30	6.90	6.52	6.16
-0.0547																					

Indicador 2:	Tasa de informalidad laboral											
--------------	------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Valores Históricos						Actual	Proyecciones														
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
72.20	77.10	75.00	74.30	77.30	78.69	80.09	81.53	82.99	84.48	85.99	87.53	89.10	90.70	92.32	93.98	95.66	97.38	99.12	100.90	102.70	104.54
0.0179																					

3. Ámbito Social

Resumen de los indicadores de las tendencias sociales

TENDENCIAS / VARIABLES	INDICADORES	DEFINICIONES	UNIDADES DE MEDIDA	FUENTES	BASE DE DATOS						
					2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
A. Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades.	Tasa bruta de cobertura en educación superior	Número de personas que asisten a educación Superior, expresado como porcentaje de la población total de un grupo de edades determinado.	Porcentaje	Encuesta Nacional de Hogares del Instituto Nacional de Estadística e Informática	55	57.1	62.1	63.3	63.9	64.7	
		Muestra hasta qué punto la distribución del ingreso entre individuos u hogares, dentro de una economía, se aleja de una situación perfectamente equitativa.	Índice (Rango:0 a 100)	INEI	47.96	46.21	45.48	45.11	44.73		
	Coefficiente de Gini										
B. Acentuación de la transición demográfica del país (bajo crecimiento, envejecimiento y migración neta positiva).	Población mayor de 40 años	Mide la cantidad de población mayor de 40 años	Número	INEI	6,173,565	6,369,143	6,570,035	6,776,349	6,988,088	7,205,245	7,427,818
	Salida neta de peruanos al exterior	Diferencia entre el número de personas que salen de un país menos las personas que entran al país durante el año	Número	Base de Datos MIGRACIONES	338,860	293,084	274,117	268,124	220,464	187,280	

C. Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades.	Déficit habitacional	Mide la proporción de familias que necesitan viviendas. Resulta de la adición del déficit de vivienda cualitativo y cuantitativo.	Porcentaje	COFOPRI			20.36	17.31	16.36	14.80	
	Brecha de acceso en formalización de predios	Predios en zonas urbanas que se encuentran formalizados, respecto del total de predios urbanos.	Porcentaje	COFOPRI			35.10	33.60	31.90		
D. Mejoramiento de la seguridad ciudadana	Tasa de denuncias de delitos	Tasa por cada 10 000 habitantes	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática	55.2	61.7	69,3	84,5	87,9	90,3	
	Tasa de denuncias de faltas	Tasa por cada 10 000 habitantes	Porcentaje	Instituto Nacional de Estadística e Informática	74,1	70,1	70,4	78,9	80,4	84,0	
E. Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias.	Tasa de mortalidad infantil	Muestra el número de niños que mueren antes de cumplir un año de edad, por cada 1000 nacidos vivos en un año determinado.	Ratio por cada mil nacimientos	Organización de las Naciones	17.1	16.3	15.6	14.9	14.2	13.6	13.1
	Tasa de mortalidad materna	Muestra la cantidad de mujeres que mueren durante el embarazo o el parto por cada 100 mil nacidos vivos.	Ratio por cada 100 mil nacimientos	Organización Mundial de la Salud	94	92	85	75	72	70	68

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Empoderamiento de la ciudadanía e igualdad de oportunidades																					
Indicador 1:	Tasa bruta de cobertura en educación superior																					
Valores Históricos					Actual	Proyecciones																
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
55.00	57.10	62.10	63.30	63.90	64.70	66.84	69.04	71.32	73.68	76.11	78.62	81.22	83.90	86.67	89.53	92.49	95.54	98.70	100.00			
0.0330																						
Indicador 2:	Coeficiente de Gini*																					
Valores Históricos					Actual	Proyecciones																
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
4.7960	4.6210	4.5480	4.5110	4.4730	4.40	4.32	4.25	4.17	4.10	4.03	3.96	3.89	3.82	3.76	3.69	3.63	3.57	3.50	3.44	3.38	3.33	
47.96	46.21	45.48	45.11	44.73																		
-0.0173																						

Notas :

* Los datos de esta fila son valores estandarizados, en escala de 0 a 10.

Indicador 1:	Población mayor de 40 años
--------------	----------------------------

Actual	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
	7,431,411	7,664,677	6,369,143	248,139	255,928	2,63,962	272,247	280,793	289,606	298,697	308,073	317,743	327,717	338,003	348,613	359,556

Valores Históricos						
	2009	2010	2011	2012	2013	2014
	1	2	3	4	5	6
	338,860.00	293,084.00	274,117.00	288,124.00	220,464.00	187,280.00
	0.1118					

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Gestión adecuada de la expansión urbana y ordenamiento de las ciudades
------------------	--

Indicador 1:	Déficit habitacional
---------------------	----------------------

Valores Históricos										Actual	Proyecciones										
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
		20.36	17.31	16.36	14.80	13.32	11.99	10.79	9.71	8.74	7.86	7.07	6.37	5.73	5.16	4.64	4.18	3.76	3.38	3.04	2.74
-0.1001																					

Indicador 2:	Brecha de acceso en formalización de predios
---------------------	--

Valores Históricos										Actual	Proyecciones											
2009		2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1		2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
			35.10	33.60	31.90	30.41	28.99	27.64	26.35	25.12	23.95	22.83	21.76	20.75	19.78	18.86	17.98	17.14	16.34	15.58	14.85	14.16
-0.0467																						

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Mejoramiento de la seguridad ciudadana															
-----------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Indicador 1:	Tasa de denuncias de delitos															
--------------	------------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Valores Históricos						Actual	Proyecciones														
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
55.20	61.70	69.30	84.50	87.90	90.30	99.83	100.00														
0.1056																					

Indicador 2:	Tasa de denuncias de faltas															
--------------	-----------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Valores Históricos						Actual	Proyecciones														
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
74.10	70.10	70.40	78.90	80.40	84.00	86.27	88.59	90.98	93.43	95.95	98.54	100.00									
0.0270																					

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Fortalecimiento de los sistemas de salud y control de epidemias														
-----------	---	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Indicador 1:	Tasa de mortalidad infantil														
--------------	-----------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Valores Históricos						Actual	Proyecciones														
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
17.10	16.30	15.60	14.90	14.20	13.60	12.99	12.41	11.85	11.32	10.82	10.33	9.87	9.43	9.01	8.60	8.22	7.85	7.50	7.16	6.84	6.54
-0.0448																					

Indicador 2:	Tasa de mortalidad materna														
--------------	----------------------------	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--	--

Valores Históricos						Actual	Proyecciones														
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
94.00	92.00	85.00	75.00	72.00	70.00	66.04	62.31	58.78	55.46	52.32	49.36	46.57	43.94	41.45	39.11	36.89	34.81	32.84	30.98	29.23	27.58
-0.0566																					

4. Ámbito Tecnológico

Resumen de los indicadores de las tendencias tecnológicas

TENDENCIAS / VARIABLES	INDICADORES	DEFINICIONES	UNIDADES DE MEDIDA	FUENTES	BASE DE DATOS						
					2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
A. Masificación del uso de internet en todo el país.	Hogares con acceso al servicio de internet	Mide la proporción de la población que tiene acceso a internet como servicio básico de la tecnología digital.	Porcentaje	INEI	11.0	13.0	16.4	20.2	22.1	23.5	
B. Creciente virtualización de los trámites y servicios públicos.	Índice de desarrollo de Gobierno Electrónico	Calidad y alcance de los servicios en línea, Conectividad de las Telecomunicaciones y Capital Humano.	Índice (Rango:0 a 1)	UNPACS	0.463	0.5015	0.5089	0.5232	0.4923	0.523	0.5435
C. Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos.	Municipalidades con acceso a internet.	Contabiliza el número de municipalidades por departamento que tienen acceso al servicio de internet.	Número	INEI	1234	1246	1271	1356	1415	1478	

D. Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas.	Índice de ciberseguridad	Mide el compromiso de los países para la seguridad cibernética. Nivel de desarrollo de cada país, por lo tanto analizarse en cinco categorías: las medidas legales, medida técnicas, medidas de organización, construcción de capacidad y de cooperación.	Índice (Rango: 0 a 1)	International Telecommunication Union					0.3235	0.324
E. Mayor integración del país al mundo a través de la TIC.	Índice de apertura financiera Chinn-Ito	El índice de Chinn-Ito (KAOPEN) es un índice que mide el grado de la cuenta de capital apertura de un país.	Índice (Rango: 0 a 10)	http://web.pdx.edu/~ito/Chinn-Ito_website.htm	2.39	2.39	2.39	2.39		

Comportamiento de la Variable a través del tiempo

284

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Creciente interoperabilidad de las entidades y servicios públicos																					
Indicador 1:	Municipalidades con acceso a internet																					
Valores Históricos						Actual	Proyecciones															
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
1,234	1,246	1,271	1,356	1,415	1,478	1,532	1,589	1,647	1,708	1,770	1,835	1,903	1,973	2,045	2,120	2,198	2,279	2,363	2,450	2,540	2,633	
0.0367																						

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Gestión adecuada de la vulnerabilidad informática de las entidades privadas y públicas																					
Indicador 1:	Índice mundial de ciberseguridad																					
	Valores Históricos											Actual	Proyecciones									
	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
						3.24	3.24	3.25	3.25	3.26	3.26	3.27	3.27	3.28	3.28	3.29	3.29	3.30	3.30	3.31	3.31	3.32
						0.32	0.32															
0.0015																						

5. Ámbito Medioambiental

Resumen de los indicadores de las tendencias medioambientales

TENDENCIAS / VARIABLES	INDICADORES	DEFINICIONES	UNIDADES DE MEDIDA	FUENTES	BASE DE DATOS						
					2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
A. Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos.	Índice de vulnerabilidad prevalente	Mide las condiciones predominantes de vulnerabilidad del país en términos de exposición en áreas propensas, fragilidad socioeconómica y falta de resiliencia, que favorecen el impacto físico de un fenómeno peligroso.	Índice (Rango 0-100)	BID, Índices de Gestión de Riesgos de Desastres.	29,78	29,32					
B. Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana (Incendios, explosiones, derrames de petróleo, etc.)	Emergencias ocasionadas por fenómenos naturales y antrópicos		Número	INEI	4,037	4,535	4,816	5,127	4,379	3,771	

C. Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas.	Pérdida de bosques	Número de hectáreas de bosques destruidos con el total del territorio nacional.	Hectáreas	Ministerio de Ambiente - Programa Nacional de Conservación de Bosques.	151,714	135,914	123,350	150,038	147,037	144,117	
D. Stress hídrico, insuficiente acceso al agua e incremento de los conflictos sociales.	Población con acceso sostenible a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua	Abarca las viviendas localizadas en los ámbitos urbano y rural que tiene acceso a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua.	Porcentaje	INEI	74.10	76.20	76.85	82.34	83.07		
E. Acentuación del cambio climático.	Consumo de organismos genéticamente modificados liberados al mercado	Incluye todos los organismos vivos modificados producto de la biotecnología moderna controlados por el Protocolo de Cartagena.	Número.	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente; Secretaría del Convenio de Diversidad Biológica.	27.30	26.45	32.5	26.98	21.81	22.01	

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Fuerte incidencia de catástrofes de origen natural y de fenómenos meteorológicos extremos
-----------	---

Indicador 1:	Índice de vulnerabilidad prevalente
--------------	-------------------------------------

Valores Históricos										Actual	Proyecciones										
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22
	2.9780	2.9320	2.89	2.84	2.80	2.75	2.71	2.67	2.63	2.59	2.55	2.51	2.47	2.43	2.39	2.36	2.32	2.29	2.25	2.22	2.18
	29.78	29.32																			
-0.0154																					

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Fuerte incidencia de catástrofes originadas por acción humana
------------------	--

Indicador 1:	Emergencias ocasionadas por fenómenos naturales y antrópicos
---------------------	--

Valores Históricos						Actual	Proyecciones														
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
4,037	4,535	4,816	5,127	4,379	3,771	3,720	3,670	3,620	3,571	3,523	3,475	3,428	3,381	3,336	3,290	3,246	3,202	3,159	3,116	3,074	3,032
-0.0135																					

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Incremento de la contaminación ambiental, pérdida de biodiversidad y colapso de los ecosistemas a causa de actividades económicas																					
Indicador 1:	Pérdida de bosques																					
Valores Históricos						Actual	Proyecciones															
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030	
151,714	135,914	123,350	150,038	147,037	144,117	142,644	141,186	139,743	138,314	136,900	135,501	134,116	132,745	131,388	130,045	128,716	127,400	126,098	124,809	123,533	122,271	
-0.0102																						

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:		Estrés hídrico, insuficiente acceso al agua e incremento de los conflictos sociales																			
Indicador 1:		Población con acceso sostenible a fuentes mejoradas de abastecimiento de agua																			
Valores Históricos						Actual	Proyecciones														
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
74.10	76.20	76.85	82.34	83.07	84.99	86.96	88.97	91.02	93.13	95.28	97.48	99.74	102.04	104.40	106.82	109.29	111.81	114.40	117.04	119.75	122.52
0.0231																					

Comportamiento de la variable a través del tiempo

Variable:	Acentuación del cambio climático
-----------	----------------------------------

Indicador 1:	Consumo de todas las sustancias agotadoras de la capa de ozono (SAO)
--------------	--

Valores Históricos								Actual	Proyecciones												
2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028	2029	2030
27.30	26.45	32.50	26.98	21.81	22.01	21.08	20.19	19.34	18.53	17.75	17.00	16.28	15.59	14.94	14.31	13.70	13.13	12.57	12.04	11.53	11.05
-0.0422																					

