

8

OBJETIVO DE DESARROLLO DEL MILENIO



**Fomentar
una asociación
mundial para el
desarrollo**

OBJETIVO DE DESARROLLO DEL MILENIO 8

FOMENTAR UNA ASOCIACIÓN MUNDIAL PARA EL DESARROLLO

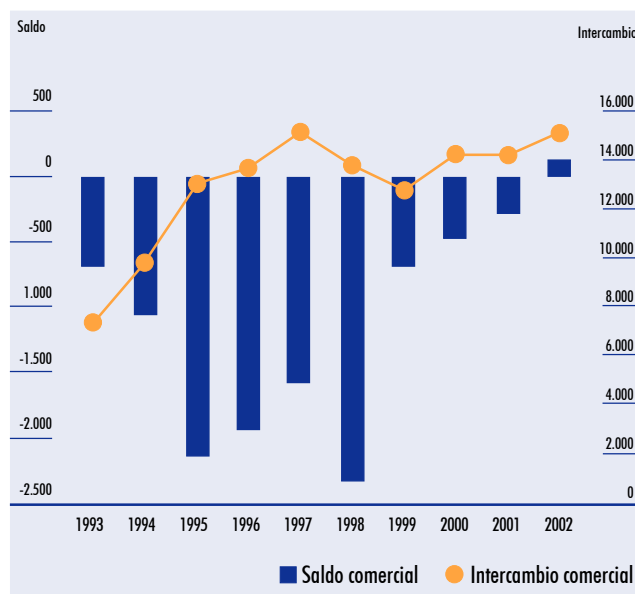
Meta 12

Desarrollar un sistema comercial abierto y no discriminatorio, basado en reglas predecibles. Desarrollar una oferta exportable competitiva y diversificada que garantice la ampliación de mercados con condiciones de reciprocidad.

El grado de inserción internacional de la economía peruana se incrementó notablemente en la última década, como lo muestra el aumento de más de 100% del intercambio comercial¹ entre 1993 y 2003. En ese último año, la suma de exportaciones e importaciones alcanzó un valor ligeramente superior a US\$ 17 mil millones. Dado el crecimiento comercial de los últimos años, las exportaciones per capita en términos reales ascendieron a US\$ 330 en 2003. Si bien esta cifra es aún baja al compararla internacionalmente, representa un avance sustantivo con respecto a 2002 (cuando no superó los US\$ 300 por habitante).

Durante la última década, la tasa de crecimiento de las exportaciones fue similar al promedio latinoamericano, llegando casi a US\$ 9 mil millones en 2003. Dicho dinamismo es explicado mayoritariamente por el patrón de crecimiento de las exportaciones primarias mineras. En el ámbito de las exportaciones no tradicionales, los rubros de textiles, vestido y productos agrícolas han experimentado incrementos significati-

Gráfico 41
Evolución del saldo e intercambio comercial
(millones de US\$)



Fuente: MINCETUR

¹ Equivalente a la sumatoria de las exportaciones FOB y las importaciones CIF.



vos como producto de una mayor competitividad doméstica y de los términos de intercambio favorables producidos por las iniciativas de Preferencias Arancelarias Andinas y Erradicación de Drogas (ATPDEA) de Estados Unidos y el Sistema Generalizado de Preferencias Andino (SGPA) de la Unión Europea.

En términos de los ingresos por exportaciones, la estructura exportadora está concentrada en pocos productos —en particular, oro, cobre y harina de pescado.

Cuadro 25
Exportaciones agrícolas dinámicas
(en millones de US\$)

	1998	2002
Espárragos en conserva	77,8	85,1
Espárragos frescos	35,7	84,6
Mangos	11,8	35,5
Cebollas frescas y secas	11,1	15,3
Uvas	1,3	20,7
Paltas	0,0	5,1

Fuente: PENX 2002-2013

Ello es riesgoso debido a que la mayoría son bienes primarios sujetos a fluctuaciones abruptas en los precios internacionales. En este contexto, es positivo el dinamismo del sector agropecuario —creció 27% solo en el 2002— que duplicó las agroexportaciones entre 1994 y el 2002. Los esfuerzos de este sector por diversificar su oferta exportable son visibles en los casos de las exportaciones exitosas de espárragos, mangos y uvas. También es positivo el desempeño de las exportaciones textiles, que cada vez están más orientadas a segmentos del mercado con mayor capacidad adquisitiva².

En términos de la diversificación de los mercados de destino, se tiene que en el 2003, por ejemplo, 25,6% del total exportado fue destinado a la Unión Europea, y 27% a Estados Unidos. Al observar el destino de productos específicos, se encuentra que algunos están concentrados en determinados mercados, como es el caso de las exportaciones de harina de pescado en el Japón, y las de confecciones y productos agrícolas en Estados Unidos. En el marco del ATPDEA, una cuota de las exportaciones de confecciones de algodón³ de los países andinos firmantes ingresará al mercado libre de aranceles hasta el 31 de diciembre del 2006. Dicha cuota —aplicada a la suma de las exportaciones de Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia— consiste en un porcentaje de las importaciones totales de confecciones de Estados Unidos medida en términos del área del tejido⁴. A la fecha, las exportaciones de confecciones de los países andinos firmantes no han alcanzado la cuota fijada, por lo que se puede afirmar que en los hechos no hay restricciones a la entrada. Similarmen-te, las exportaciones peruanas de confecciones ingresan con un arancel cero a los países miembros de la Unión Europea en el marco del Sistema General de Preferencias para el área andina.

² MINCETUR, Plan Estratégico Nacional Exportador 2002-2013.

³ Cuyo tejido haya sido hilado en cualquiera de los países miembros del acuerdo i.e. Estados Unidos, Perú, Colombia, Ecuador y Bolivia (criterio *yarn forward*).

⁴ El ATPDEA prevé incrementos anuales de dicha cuota hasta alcanzar el 5% en el 2006. Actualmente la cuota asciende a 2,75%.

Cuadro 26

Exportaciones agrícolas que ingresan sin arancel a los países más desarrollados

Exportación	Unión Europea	Australia	Canadá	Japón	Nueva Zelanda	Estados Unidos
Café sin descafeinar, sin tostar	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre
Espárragos, frescos o refrigerados		Libre	Libre ⁵	Libre	Libre	Libre (ATPDEA)
Espárragos, preparados o conservados	Libre					Libre (ATPDEA)
Madera aserrada de virola, mahogany	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre
Mangos y mangostanes, frescos o secos	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre (ATPDEA)
Uvas frescas			Libre		Libre	Libre (ATPDEA)
Fruto de los géneros capsicum o pimienta	Libre	Libre	Libre	Libre		Libre (ATPDEA)
Azúcar en caña en bruto sin adición		Libre	Libre	Libre ⁶	Libre	Libre ⁷
Leche evaporada sin azúcar ni edulcorante		Libre			Libre	Libre (ATPDEA)
Espárrago congelado	Libre				Libre	Libre (ATPDEA)
Aguacates	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre (ATPDEA)
Manteca de cacao	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre
Maderas aserradas de maderas tropicales	Libre		Libre	Libre	Libre	Libre
Lacas colorantes; preparaciones	Libre			Libre	Libre	Libre
Prods. Panadería, pastelería o galletería		Libre	Libre ⁸			Libre
Materias vegetales y desperdicios	Libre	Libre	Libre	Libre		Libre (ATPDEA)
Cebollas y chalotes, frescos o refrigerados		Libre			Libre	Libre (ATPDEA)
Materias colorantes de origen vegetal	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre
Tablillas y frisos para parqués (s/ensamblar)	Libre		Libre	Libre		Libre
Castilla (frijol ojo negro)	Libre	Libre	Libre		Libre	Libre (ATPDEA)
Aceitunas conservadas provisionalmente		Libre	Libre	Libre		Libre (ATPDEA)
Alcachofas preparadas	Libre					Libre (ATPDEA)
Frijoles desvainados, preparados	Libre	Libre				Libre (ATPDEA)
Productos curtientes inorgánicos	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre
Carmín de cochinilla	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre	Libre

Fuente: Ministerio de Agricultura

Nota: Unión Europea: Austria, Bélgica, Dinamarca, Finlandia, Francia, Alemania, Grecia, Irlanda, Italia, Luxemburgo, Holanda, Portugal, España, Suecia, Reino Unido.

⁵ Libre si no excede 8 semanas en cualquier período de 12 meses.⁶ Azúcar centrífuga.⁷ Libre si volumen no excede 43.175 toneladas métricas.⁸ Libre en caso de certificación del Departamento de Salud del Canadá como producto bajo en proteínas.

En términos de las exportaciones agrícolas, el cuadro 26 presenta la eliminación de barreras arancelarias efectuada por algunos países de mayor desarrollo relativo.

El tratamiento arancelario otorgado por países como Australia, Canadá y Japón ha tenido un impacto limitado en la medida que éste se aplica de manera masiva a todos los países bajo el Sistema Generalizado de Preferencias y el principio de Nación Más Favorecida de la Organización Mundial de Comercio. En cuanto a Estados Unidos y la Unión Europea, se tiene que la limitada disponibilidad de oferta exportable y el incremento en el número de acuerdos comerciales preferenciales han diluido la importancia de los tratamientos especiales otorgados al Perú y los demás países andinos el marco del apoyo a la lucha contra el narcotráfico y el cultivo de productos ilícitos.

También se observa otros tipos de barreras al comercio —por ejemplo, los obstáculos técnicos y las restricciones fitosanitarias. Es ilustrativo el caso de los cítricos, cuyo ingreso a Estados Unidos no está permitido pese a que el *Citrus Survey*⁹ demuestra que las exportaciones del Perú no están afectadas por plagas. Actualmente está pendiente la adopción de una norma federal que dé fin a las exigencias de más de nueve años con respecto a este producto. Las exportaciones de melón y sandía a Estados Unidos enfrentan situaciones similares; en la actualidad, los estudios técnicos pertinentes se encuentran sometidos a procesos de consulta pública. Otros productos que requieren una autorización fitosanitaria para acceder al mercado estadounidense son el higo, la chirimoya, la tuna, la papaya, el tomate y la palta. Por otro lado, la exportación de leche evaporada a Estados Unidos está sujeta a contingentes y a salvaguardias, dependiendo de la partida que ingrese.

Cabe mencionar que el crecimiento de las exportaciones peruanas también se ha visto limitado o desincentivado por la vigencia de subsidios al comercio y a la producción de bienes agrícolas por parte de los países desarrollados.

HACIA UNA POLÍTICA NACIONAL DE COMERCIO EXTERIOR

Junto con la apertura y desregulación de mercados, la liberalización del comercio exterior fue un elemento fundamental del programa de reformas estructurales emprendido en la década de 1990. En el caso de las importaciones, se eliminó las barreras para-arancelarias, y se redujo la dispersión y la tasa arancelaria promedio. A pesar de estos avances, el arancel promedio es aún alto, y el índice de apertura de la economía es más bajo que el de otros países de la región, como Chile y Colombia. En el caso de las exportaciones, las medidas de fomento incluyeron la eliminación selectiva de impuestos y restricciones para-arancelarias; devoluciones de aranceles como el *dramback*, de impacto poco significativo; facilidades para el internamiento temporal de insumos; y creación de zonas francas y de Centros de Exportación, Transformación, Industria, Comercialización y Servicio.

Perú está en el proceso de consolidar su política nacional de comercio exterior. Sus elementos principales —incluidos en el Acuerdo Nacional— son el desarrollo de un sector comercial dinámico, productor de bienes y servicios competitivos y simultáneamente generador de bienestar interno. Los esfuerzos por institucionalizar el sector, iniciados en la década de 1990, se consolidaron con la creación del Ministerio de Comercio Exterior y Turismo en 2002. Un importante avance en el establecimiento de una política nacional es el Plan Estratégico Nacional Exportador 2003-2013 (PENX), el cual propone los siguientes lineamientos estratégicos: ampliación y diversificación de la oferta exportable, promoción de la cultura exportadora, y consolidación de un marco normativo estable en el ámbito del comercio exterior. Adicionalmente a su valor como herramienta de diagnóstico y de formulación de políticas, la importancia del PENX radica en su naturaleza participativa, dado que su Comisión Permanente está formada por las entidades estatales y no estatales del sector exportador¹⁰.

⁹ Programa conjunto SENASA/USDA, desarrollado a solicitud del gobierno americano.

¹⁰ MINCETUR, CNC, PCM, Ministerio de Relaciones Exteriores, Ministerio de Economía y Finanzas, Ministerio de la Producción, Ministerio de Transportes y Comunicaciones, Comisión para la Promoción de Exportaciones, Asociación de Exportadores, Sociedad de Comercio Exterior, Cámara de Comercio de Lima y Sociedad Nacional de Industrias.

Perú no escapa al patrón global de regionalismo abierto. Así, adicionalmente a su participación activa en las negociaciones para formar el Área de Libre Comercio de las Américas, el país es firmante de una variedad de acuerdos comerciales, entre los

que resaltan Brasil, la Comunidad Andina (CAN), y el Mercado Común del Sur (MERCOSUR). Actualmente, la prioridad de la política de comercio exterior es la firma de un tratado de libre comercio con Estados Unidos.

Meta 13

Atender las necesidades especiales de cooperación internacional de los países en desarrollo.

En el año 2001 el total global de Ayuda Oficial para el Desarrollo (AOD) sumó US\$ 58.238, del cual aproximadamente 10% fue destinado a América Latina y el Caribe. El Perú ocupó el cuarto lugar de la región como receptor de AOD. Así, recibió US\$ 451 millones, equivalente al 7% de la AOD regional (Nicaragua recibió 15%, Bolivia 12% y Honduras 11%). De este monto, más del 90% provino de fuentes bilaterales¹¹.

Las cifras de cooperación registradas por la OECD se refieren a recursos programados en los presupuestos de los donantes para ciclos de 2 a 5 años, incluyendo los gastos locales, mas no a recursos efectivamente desembolsados en Perú. Asimismo, pueden incluir, como en el caso de Alemania, recursos reembolsables y no reembolsables. Por estas razones, la información disponible permite identificar a los donantes principales, pero no refleja los flujos reales de la cooperación no reembolsable recibida por el Perú.

La clasificación del Perú como País de Renta Media Baja tiene efectos adversos para el país, debido a la consecuente disminución de la AOD. Los principios de re-

Cuadro 27
AOD promedio por donante, 2000-2001
(en millones de US\$)

País	Monto
Japón	189
Estados Unidos	158
Alemania	71
España	27
Unión Europea	23
Países Bajos	17
Canadá	9
Reino Unido	9
Francia	8
Suiza	8

Fuente: OECD (www.oecd.org)

ducción de la asistencia no reconocen las grandes disparidades que existen a nivel regional. En algunos casos, éstas llevan a que los niveles de desarrollo humano re-

¹¹ Conforme a los registros de la OECD, Perú recibió US\$ 451 millones en 1999, US\$ 401 millones en 2000, y nuevamente US\$ 451 millones en 2001 de AOD.

gionales y locales sean comparables a los de los países del África Sub-Sahariana. El país tiene el reto de proteger bienes públicos globales —como la preservación de la Amazonía— y la prevención de males públicos globales —como el control de la oferta de hoja de coca para el narcotráfico. Ese reto demanda enormes cantidades de recursos públicos y una porción significativa de la AOD. Es necesario, por tanto, encontrar los mecanismos que permitan reflejar estos esfuerzos del país por avanzar hacia los ODMs, al mismo tiempo que revertir la tendencia decreciente de la AOD en apoyo a los mismos.

En el año 2000 la comunidad internacional adoptó una agenda para el desarrollo global con base en los ODMs. Ésta implica la necesidad de un incremento global de los flujos de AOD y de un compromiso de los países receptores a una mayor efectividad e impacto en la aplicación de la AOD. En este contexto, el Ministerio de Relaciones Exteriores lanzó la iniciativa de Diplomacia Social, con el fin de alinear este compromiso con la mayor efectividad de los flujos de AOD. Esta iniciativa busca relacionar la política exterior con las prioridades de apoyo internacional y las iniciativas de donantes con el fin de lograr mejores resultados en

la lucha por la superación de la pobreza y la reducción de las desigualdades.

En los últimos dos años se han dado avances en la sistematización y procesamiento de la cooperación internacional. En el año 2002 se creó la Agencia Peruana de Cooperación Internacional (APCI), como organismo público descentralizado adscrito al Ministerio de Relaciones Exteriores. Sus funciones son diseñar e implementar políticas, y canalizar cooperación técnica internacional no reembolsable. La APCI ha establecido prioridades de cooperación sobre la base de los ODMs y el proceso de descentralización. Actualmente, la cooperación técnica internacional prioriza proyectos que incorporan componentes relacionados principalmente a la formación y capacitación de los recursos humanos, la transferencia e intercambio de tecnología, y el fortalecimiento de las instituciones.

Los esfuerzos de la APCI para sistematizar y uniformizar la información existente sobre fuentes y proyectos de cooperación internacional en su primer año de existencia son notables. Es necesario que éstos continúen en el futuro para poder consolidar la canalización ordenada y sostenible de la cooperación internacional.

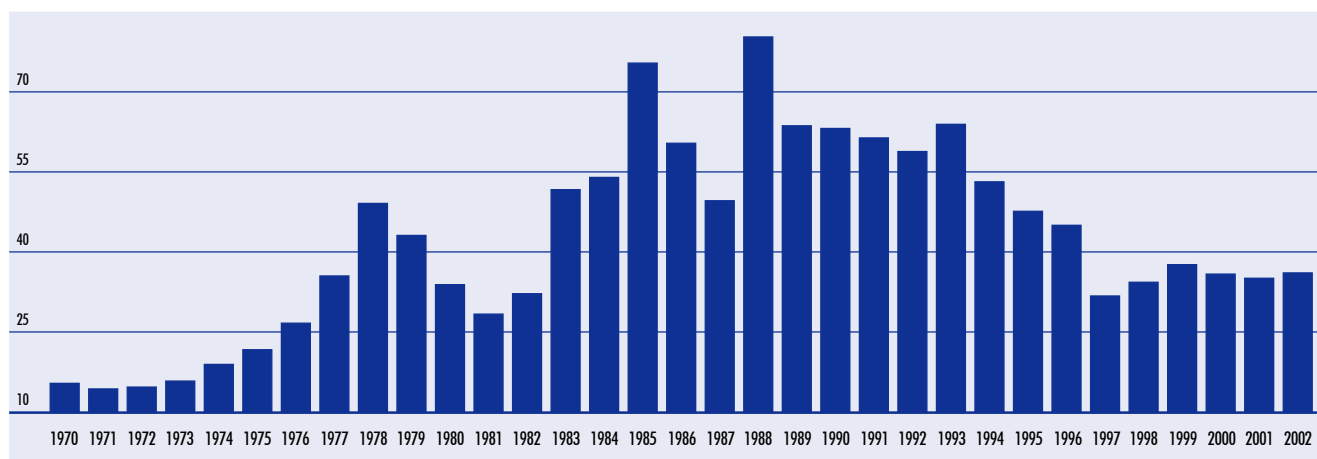
Meta 14

Encarar los problemas de la deuda externa de los países en desarrollo.

El Perú es un país altamente endeudado. Al cierre del 2003, el saldo de la deuda pública (externa e interna) representó el 47,7% del PBI. De este total, la deuda pública externa es equivalente a 37,6% del PBI. Por su composición —40% está pactado a tasas de interés variable, y 63% lo está en dólares— ésta es sumamente vulnerable a riesgos cambiarios y riesgos por movi-

mientos en la tasa de interés. La deuda pública interna ha crecido sostenidamente desde 1999, llegando a 10,1% del PBI en el 2003. La mayoría de ésta corresponde a la colocación de bonos soberanos en el mercado de valores doméstico y los bonos de reconocimiento de las obligaciones a los futuros pensionistas del sistema privado de pensiones. El incremento de las

Gráfico 42
Evolución de la deuda externa pública
 (como % del PBI)



Fuente: BCRP¹²

emisiones internas en moneda local está contribuyendo a reducir el riesgo cambiario de la deuda pública total, y simultáneamente está facilitando el crecimiento del mercado de capitales doméstico para el financiamiento de la inversión privada.

Los acreedores principales de la deuda pública externa son el Club de París (38%) y los organismos financieros internacionales (32%). La emisión de bonos en los mercados internacionales de capital —particularmente los bonos Brady— es actualmente la fuente de financiamiento externo más dinámica, y representó 25% de la deuda externa en el 2003. Si bien los bonos globales son más costosos que los préstamos multilaterales y regionales, su emisión se ha visto facilitada por la reciente reducción del riesgo país y las bajas tasas de interés internacionales¹³. Por otro lado, son una fuente de financiamiento atractiva ya que introducen la posibilidad de extender la duración de la deuda adecuando el servicio de la misma a la capacidad de pago del país.

En el 2003, el servicio de la deuda externa pública ascendió a 21,2% del valor de las exportaciones de bie-

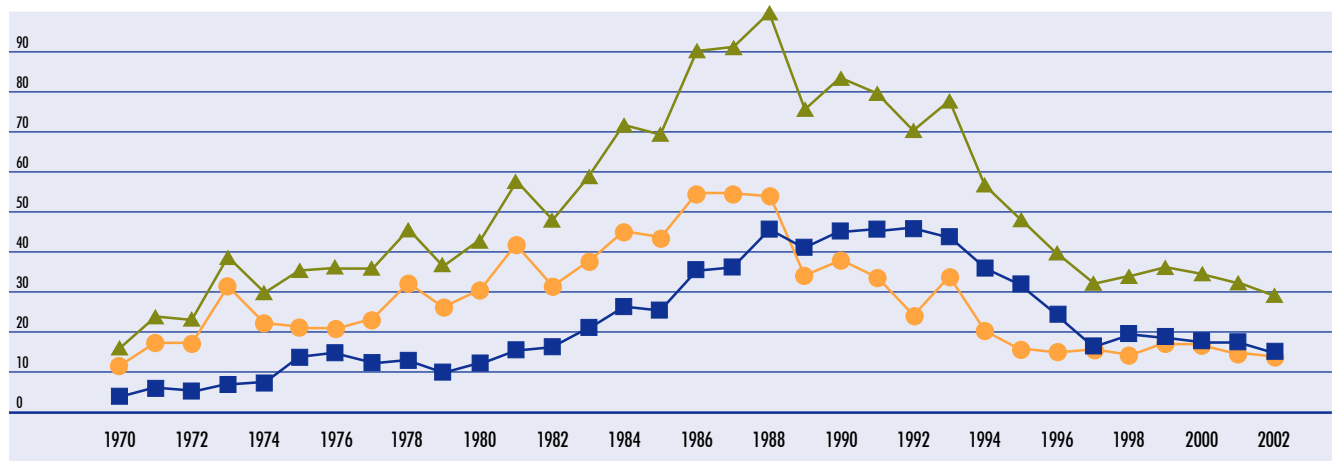
nes y servicios. Si bien hay un aumento programado de amortizaciones y pago de intereses, el Gobierno del Perú proyecta una reducción en la proporción del servicio de la deuda con respecto a las exportaciones, como resultado del incremento esperado de las exportaciones como producto del ATPDEA, la eventual firma del Tratado de Libre Comercio con Estados Unidos, y la puesta en marcha de proyectos como Camisea y Las Bambas.

De acuerdo con las estimaciones del Marco Macroeconómico Multianual, el sector público necesitaría recursos financieros equivalentes a US\$ 10.415 millones en el período 2003-2006 para hacer frente al incremento en amortizaciones e intereses programado. Adicionalmente a estas obligaciones, en 2008 vencerán los bonos globales emitidos en noviembre de 2002. En la actualidad, los gastos no financieros en las cuentas nacionales del país representan aproximadamente el 15% del PBI, mientras que los ingresos por tributos cerca del 13% del PBI. En otras palabras, para mantener los niveles proyectados del gasto público, se requerirá necesariamente de acceso a nuevo financiamiento.

¹² MEF (2003) *Deuda pública 1970-2002. Experiencia histórica y perspectivas*, Lima, <www.mef.gob.pe/propuesta/DGAES/btfiscal/N24BTFLaDeudaPublica.pdf>, p. 53.

¹³ *Ibid.*, p. 65.

Gráfico 43
Servicio de la deuda pública externa
 (como % del valor de las exportaciones)



Fuente: BCRP

● Amortización ■ Intereses ▲ Servicio

Sin embargo, la deuda pública total de US\$ 28.907 millones está muy cerca del límite de endeudamiento “riesgoso”¹⁴ considerado por las instituciones financieras internacionales. Acercarse a —o sobrepasar— el tope de endeudamiento máximo incrementaría los costos de obtención de recursos financieros adicionales, y forzaría la adopción de una política fiscal contractiva para asegurar el pago de la deuda. Al respecto, se reconocen los esfuerzos del país y sus logros en la disminución del peso de la deuda pública, los cuales repercuten favorablemente en la reducción del riesgo país y en la consecución de mejores condiciones de financiamiento para la inversión pública y privada. Estos incluyen la reducción del déficit fiscal y del crecimiento de la deuda pública, el reperfilamiento de la misma, y el incremento significativo de las reservas internacionales. Se considera necesario seguir avanzando en el fortalecimiento de estos esfuerzos. El manejo serio de la deuda pública es indispensable para mejorar las condiciones de acceso a los mercados financieros externos e internos, y por lo tanto asegurar el financiamiento de la inversión y el crecimiento.

REPERFILAMIENTO DE LA DEUDA

Las fuentes de financiamiento de la deuda externa dificultan su reprogramación. No se puede reprogramar la deuda contraída con los organismos internacionales porque sus estatutos no contemplan esta posibilidad. Tampoco parece posible reprogramar la deuda contraída con el Club de París, puesto que en la Minuta concertada con este grupo en 1996 se incluyó una cláusula en la que el país se comprometió a no solicitar la reprogramación de deuda futura¹⁵. Por otro lado, solo sería conveniente prepagar la deuda comercial contraída con los acreedores del foro del Club de París si se ofrecen descuentos de la deuda antigua o si acceden a fijar tasas de interés más bajas para el nuevo financiamiento.

En este contexto, es recomendable buscar alternativas como, por ejemplo, los canjes de deuda permitidos con los acreedores miembros del Club de París (deuda por naturaleza, por ayuda, por intercambio de acciones, o cualquier otro en moneda local). Existen otras opciones de reperfilamiento como los prepa-

¹⁴ Es riesgoso cuando la deuda total supera el 50% del PBI.

¹⁵ Sin embargo, es pertinente señalar que se ha permitido la reprogramación o el acceso nuevo al Foro del Club de París a países —como Ecuador— con situación económica precaria.

gos al organismo financiero regional (Corporación Andina de Fomento); los *rollovers* de los bonos globales ubicados en el exterior, a partir del 2008; y los *swaps* de deuda. Las operaciones exitosas pueden contribuir a suavizar en el tiempo los pagos y minimizar las crisis por riesgo cambiario y/o variaciones en la tasa de interés.

UNA PROPUESTA INNOVADORA

En la última Cumbre del Grupo de Río realizada en el Cusco en mayo del 2003, el Perú presentó pro-

puestas de mecanismos financieros innovadores para atraer recursos destinados a la inversión productiva y la generación de empleo. Cabe destacar las propuestas de reducción del costo del endeudamiento por medio del diseño de nuevos instrumentos de deuda (por ejemplo, bonos indexados al crecimiento del PBI), la creación de autoridades regionales de inversión en infraestructura y un mejor manejo fiscal por reformulación de las metas fiscales. Estas propuestas están siendo discutidas en el marco de los logros de los países de la región en el manejo prudente y sostenible de las finanzas públicas, y en la consecución de un crecimiento económico sostenible.

Meta 16

En cooperación con los países en desarrollo, elaborar y aplicar estrategias que proporcionen un trabajo digno y productivo para la juventud.

El empleo de los jóvenes puede ser caracterizado por dos patrones universales: primero, la tasa de desempleo urbano de los jóvenes es el doble de la de los adultos; segundo, la tasa de desempleo de las mujeres jóvenes es sustancialmente mayor que la de los hombres jóvenes¹⁶. El desempleo en Lima no escapa a estos rasgos universales. La tasa de desempleo juvenil es, en efecto, cercana al doble de la tasa de desempleo promedio. Por otro lado, la tasa de desempleo de las mujeres jóvenes tiende a ser mayor que la de los hombres. Así, en el caso de Lima Metropolitana, el déficit de empleo de los jóvenes, especialmente de las mujeres jóvenes, es mayor que el de los adultos. Por otro

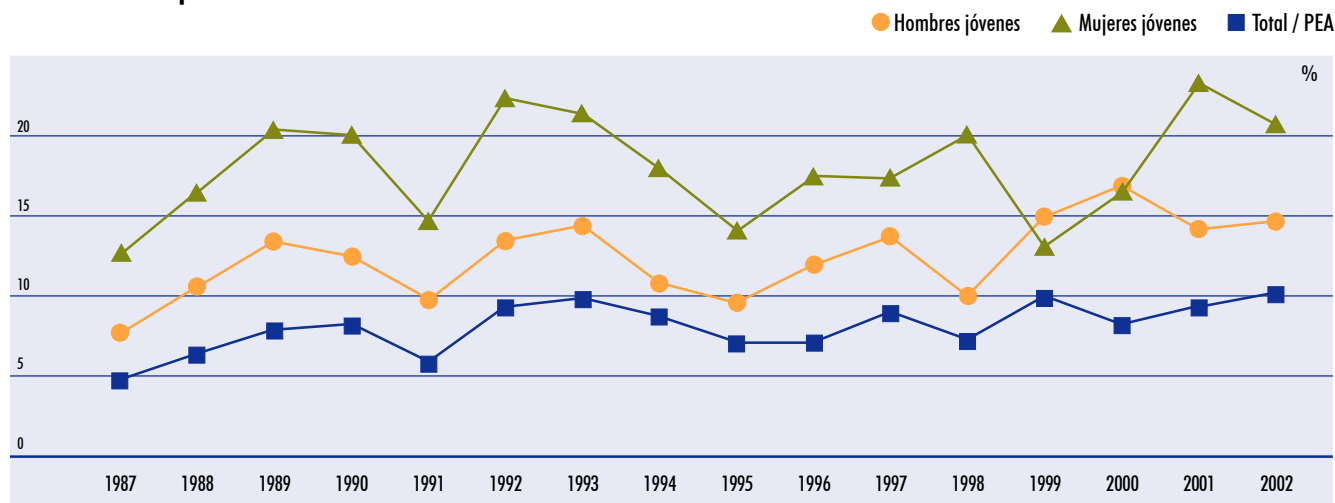
lado, una alta proporción del empleo juvenil es informal, por lo que se incluye en la categoría de subempleo. El sector informal es heterogéneo, y en éste se realizan actividades diversas: sobresale el auto-empleo y el trabajo en microempresas en el caso de los jóvenes, y el empleo como trabajadoras del hogar en el caso de las jóvenes.

A primera vista, la tasa de desempleo juvenil de Lima es menor que la de la mayoría de países de la región. La tasa de desempleo juvenil urbana de Lima fue 14,4% en setiembre del 2003, mientras que alcanzó 23,5% en Brasil, 33,2% en Colombia, 40,1% en Uruguay, y 31,3% en Venezuela en el mismo período¹⁷.

¹⁶ Estimación propia sobre la base de las encuestas del Ministerio de Trabajo. La población joven abarca la población de 14 a 24 años de edad y se excluye a las trabajadoras del hogar.

¹⁷ OIT, *Panorama Laboral 2003*, Cuadro 3-A, p. 102.

Gráfico 44
Tasas de desempleo*



Fuente: Ministerio de Trabajo, Encuestas de Hogares

* Jóvenes corresponde a población de 14 a 24 años

Sin embargo, los datos obtenidos en el caso del Perú no reflejan la presión real de los jóvenes en el mercado de trabajo, y no son comparables con la información consignada para los demás países. En el Perú, el mercado de trabajo asalariado urbano está menos desarrollado, y la proporción de trabajadores asalariados jóvenes equivale a alrededor del 50% de la población económicamente activa (PEA) joven. Ello lleva a que si la tasa de desempleo se calculase sobre la PEA asalariada joven —56% en 1997— la tasa de desempleo aumentaría de 15,3% a 27%¹⁸. Para tener un dato consistente con la realidad, entonces, se debe comparar el desempleo abierto de los jóvenes con la PEA joven asalariada, y no con la PEA joven total. El hacerlo lleva a que la tasa de desempleo juvenil urbano prácticamente se duplique, obteniendo tasas comparables con las de otros países de la región.

La gran mayoría de jóvenes desempleados en Lima cuenta con alguna experiencia laboral. Ello es consecuencia del ingreso temprano al mercado de trabajo, y la derivación rápida a las filas del desempleo abierto. La rapidez del tránsito del empleo al desempleo res-

ponde a fluctuaciones en la demanda agregada, y a la creciente inestabilidad originada en diversas y extendidas modalidades de contratación temporal con una consiguiente rotación laboral elevada¹⁹.

Entre los jóvenes desempleados, la proporción de aspirantes —buscadores activos de puestos de trabajo— es relativamente baja. Ello refleja dos factores distintos: primero, el tiempo de búsqueda es muy corto, por lo que el paso de inactividad a actividad sería casi inmediato. Segundo, la propensión a buscar un empleo asalariado es baja, lo cual es consistente con la altísima proporción de empleo juvenil en el sector formal de independientes, y especialmente en el sector informal.

POLÍTICAS PÚBLICAS

Desde inicios de la década de 1990, los gobernantes peruanos han realizado diversos esfuerzos para enfrentar el problema del desempleo juvenil. Entre éstos se encuentran la promoción de los convenios de forma-

¹⁸ Resultado de multiplicar la tasa de desempleo convencional para jóvenes de Lima (desempleo/PEA, de 15,3%) por el inverso del ratio PEA asalariada joven/PEA joven (1/56,6%).

¹⁹ Cfr. Chacaltana, Juna (2002) *Los desafíos de las políticas de empleo*, Lima, CIES; Saavedra, Jaime y Eduardo Maruyama (2000) *Estabilidad laboral e indemnización: efectos de los costos de despido sobre el funcionamiento del mercado laboral peruano*, Lima, Grade, Documento de Trabajo N° 23.

Cuadro 28

Capacitación laboral para jóvenes

(número de jóvenes)

Capacitación laboral	1993	1994	1995	1997	1998	1999	2000	2001
Total								
Convenios y prácticas	8.447	10.295	12.774	56.022	69.903	84.223	90.360	95.465
Empresas	207	296	624	2.470	2.025	2.213	3.041	2.749
Formación laboral juvenil								
Convenios	681	397	1.878	32.249	41.086	51.480	59.385	47.582
Empresas	37	33	265	1.155	1.103	1.342	1.941	1.640
Convenios concluidos	211	189	185	264	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.
Formación pre-profesional								
Prácticas pre-profesionales	7.766	9.898	10.896	23.773	28.817	32.743	30.975	47.883
Empresas	170	263	359	1.315	922	871	1.100	1.109
Prácticas concluidas	477	375	620	143	n.d.	n.d.	n.d.	n.d.

Fuente: MTPS. Anuarios Estadísticos

Nota: No hay datos para 1996; información de período 1993-1995 corresponde solo a Lima.

ción laboral juvenil en el sector privado empresarial (1991), el programa de capacitación Projoven (1996), desde fines del 2001, los programas A Trabajar, urbano y rural, que dan tratamiento especial a mujeres y jóvenes.

Los convenios de formación laboral juvenil —que crecieron en cerca de diez veces entre 1994 y el 2001— produjeron un aumento importante en la “contratación” de jóvenes, especialmente bajo la modalidad de prácticas pre-profesionales. Al firmar el convenio, la empresa se comprometía al pago de la Remuneración Mínima Vital, y a la protección social en materia de salud y seguridad en el trabajo. Dada la falta de límites en la definición de estos convenios (podían durar hasta 3 años), en el 2001 se redujo su duración máxima, el tramo de edad de los jóvenes a los que podía aplicarse y el porcentaje de la planilla que podía emplearse por esta vía.

El Programa Projoven, por otro lado, buscaba beneficiar a 15.000 jóvenes anualmente, durante 5 años. El programa benefició a 3.600 jóvenes en 1999, y a 4.200 en el 2000.

Dado el crecimiento de la fuerza laboral y su relativamente reducida absorción por el mercado de trabajo asalariado formal, los retos en materia de empleo

juvenil son enormes. También lo son los retos relacionados con el ejercicio de los derechos laborales de los jóvenes, usualmente desprotegidos en esta materia.

Los jóvenes son afectados por tres tipos de desempleo:

- el desempleo estructural producto de un déficit de inversión global y sectorial;
- el desempleo estructural producto de un déficit de demanda y de la falta de adecuación de calificaciones; y
- el desempleo friccional por falta de información y orientación.

En la creación de condiciones sostenibles para el trabajo juvenil decente, se considera conveniente llevar a cabo esfuerzos en las siguientes áreas:

- Promoción de micro y pequeñas empresas para jóvenes, con énfasis en la capacitación en gestión empresarial moderna.
- Programas de capacitación laboral de mayor calidad y cobertura, para acrecentar la empleabilidad.

- Fortalecimiento de la cobertura del sistema de información laboral, por medio de la ampliación de la red CIL-Proempleo del Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo. En este sentido, es urgente mejorar la información sobre el mercado de trabajo, así como la orientación vocacional y ocupacional.
- Promoción y defensa de los derechos laborales de los trabajadores jóvenes, mejorando las condiciones de ingreso y trabajo de los convenios de formación y de prácticas.
- Promoción y defensa de los derechos laborales de las trabajadoras del hogar jóvenes.

Meta 17

En cooperación con las empresas farmacéuticas, facilitar el acceso a los medicamentos esenciales, a precios razonables, en los países en desarrollo.

El acceso equitativo de la población a medicamentos esenciales es uno de los grandes retos de la salud pública en el Perú. Desafortunadamente, el país no cuenta con indicadores confiables de medición del acceso, ni con metodologías validadas para llevar a cabo dichas mediciones. A manera de ilustración, los datos de la Encuesta Nacional de Hogares sobre Medición de Niveles de Vida, consignan que en 1994 el 20% de la población de Lima, 43% de la selva, y 47% de la sierra rural, no pudo adquirir los medicamentos recetados. De manera similar, los datos para 1997 reflejan que en ese año en promedio solo el 50% de la población —el 61% en Lima, y el 39% en zonas rurales— que estuvo enferma pudo adquirir todos los medicamentos que le fueron prescritos.

De acuerdo con cálculos de la OPS²⁰, más del 80% del mercado farmacéutico en el Perú es privado. Dentro del sector, hay una tendencia creciente a la oferta

de medicamentos importados. Se estima que más del 50% de la oferta de los medicamentos registrados son importados. Los precios de los medicamentos en el Perú tienden a ser más altos que el promedio internacional²¹. Adicionalmente, durante la década de 1990 el precio promedio de los medicamentos experimentó un incremento progresivo en el país (de US\$ 3,69 en 1994 a US\$ 5,41 en el 2000)²².

En general, no se observa un compromiso de las empresas farmacéuticas con las necesidades de la salud pública. Ello se agrava cuando se considera que la población beneficiada con algún tipo de seguro de salud —público o privado— no pasaba del 32% en el 2000²³. Probablemente dicho porcentaje se haya elevado posteriormente gracias a la ampliación de la cobertura del SIS.

El Perú es uno de los pioneros de América Latina en la implementación de programas sociales de medi-

²⁰ OPS (1998) *op. cit.*

²¹ Boulet, Pascale (2001) *op. cit.*

²² Base de Datos de Servicio de Medicinas ProVida.

²³ MINSA-OPS (2002) *Análisis y tendencias en la utilización de servicios de salud. Perú 1985-2002.*

camentos. Desde inicios de la década de 1960, el Ministerio de Salud implementó programas sucesivos de suministro de medicamentos esenciales (en 1962, 1971, 1980, y 1985)²⁴, con el objetivo común de mejorar las condiciones de acceso y abastecimiento para los sectores excluidos y la red pública de salud. En 1994, el MINSa creó el Programa de Administración Compartida de Farmacias (PACFARM) para lograr la distribución de 63 medicamentos esenciales y mejorar la disponibilidad de los mismos a precios más bajos que los del sector privado, en los establecimientos de primer nivel de atención del MINSa. Además del PACFARM, programas nacionales como los de tuberculosis, malaria, entre otros, también contemplaban la prestación farmacéutica gratuita. A ellos se añadió el Seguro Escolar Gratuito (1997) y el Seguro Materno Infantil (1999). La sucesión de programas, la multiplicación de mecanismos de suministro de medicamentos dirigidos por diversas instituciones de alcance nacional, regional y local, y las ineficiencias resultantes de este sistema son un claro ejemplo de los riesgos que surgen cuando no hay una política nacional de medicamentos única y claramente definida.

En el año 2001, el MINSa creó el Sistema Integrado de Suministro de Medicamentos e Insumos Médico Quirúrgicos (SISMED) con el objetivo de integrar las diversas modalidades de suministro de los diversos Seguros y Programas en una sola administración para mejorar el acceso de los sectores excluidos a los medicamentos esenciales. Si bien el SISMED es un avance con respecto a las formas de gestión anteriores, solo implicó la mejoría en la atención de las necesidades del 29% de la población²⁵. Ello se debe a que el sistema no incluye el abastecimiento de medicamentos del Seguro Social (EsSALUD) ni del sector privado.

La reciente evolución de la legislación andina en torno a las patentes de medicamentos nuevos —en el

caso de los medicamentos esenciales solo se aplica a algunos como los antiretrovirales— constituye un desafío importante para el acceso a los mismos en el Perú. Hasta 1991, la CAN excluyó los productos farmacéuticos de las listas de patentes, en concordancia con la historia de la región de protección del interés público. En 1991, la Decisión 311 (1991) de la CAN introdujo la patentación de innovaciones farmacéuticas. Tres años después, la Decisión 344 (1994) estableció que las innovaciones relativas a los productos farmacéuticos en la lista de medicamentos esenciales de la OMS no serían patentables. Esta decisión fue complementada por la Ley de Propiedad Intelectual del Perú (Decreto Legislativo N° 823) en 1996, con el objetivo de evitar la fijación de precios abusivos para los medicamentos esenciales. Posteriormente, en el año 2000, la CAN adoptó la Decisión 486 en seguimiento a los compromisos aceptados en el marco de la OMC referidos a la implementación del Acuerdo sobre Derechos de Propiedad Intelectual Referidos al Comercio (ADPIC).

En la actualidad, la mayoría de los medicamentos esenciales comercializados en el Perú no están protegidos por patentes básicas. Una revisión de solicitudes de patentes en INDECOPI muestra que la mayoría de patentes otorgadas por este organismo corresponde a invenciones secundarias relacionadas con medicamentos esenciales²⁶. Buscando paliar el posible impacto de incremento de precios que pueda provocar la implementación del ADPIC, desde el año 2003 el Perú inició una negociación conjunta —en el ámbito de los países pertenecientes al Organismo Andino de Salud (ORAS-CONHU, que incluye a Chile), México, Argentina, Uruguay y Paraguay— con las empresas farmacéuticas pertinentes para acordar la reducción de precios de medicamentos antirretrovirales. La negociación arrojó compromisos positivos en materia de reducción de precios, los que empiezan a ser aprovechados por los países.

²⁴ Phang Romero, Carmen (2002) “Reforma del sector salud y la política farmacéutica en el Perú”, *Cad Saúde Pública*, vol. 18, N° 4, Río de Janeiro (julio/agosto), pp. 1121-1138 <www.scielo.br>.

²⁵ MINSa-OPS, *op. cit.*

²⁶ Boulet, *op. cit.*

Meta 18

En cooperación con el sector privado, hacer que los beneficios de las nuevas tecnologías sean accesibles, en particular los de las tecnologías de la información y de las comunicaciones (TICs).

TELEFONÍA

En los últimos diez años, el Perú avanzó significativamente en la expansión y tecnificación de las redes de telecomunicaciones. En telefonía, el número de líneas de la red fija a nivel nacional aumentó de 759.191 en 1994 a 1'656.624 en el 2002. En el mismo período, las líneas de la red móvil crecieron de 52.000 a 2'306.943 a nivel nacional (más de 4.300%), sobrepasando a la red fija. El relativo estancamiento de la red fija desde 1997 se explica, particularmente, por el hecho del aún elevado alto costo de la renta básica. En cuanto a la participación en este sector, en la actualidad son siete empresas con concesión para operar en la red fija, pero de las cuales una sola concentra el 99,37% de las líneas en servicio.

La tasa de penetración del país ha mejorado sustancialmente en la última década —de 3,43 líneas de redes fija y móvil por cada 100 habitantes en 1994 a 14,71 líneas en el 2002— pero sigue siendo baja en comparación con otros países de la región, y con el promedio de aquellos países con niveles de ingreso similares²⁷. Más aún, al igual que en la mayoría de indicadores, dicha tasa es extremadamente desigual; por ejemplo, mientras que en Lima hay 34,38 líneas telefónicas por cada 100 habitantes, en Apurímac y Amazonas hay poco menos de 2, y en Huancavelica solo hay 0,62.

En el ámbito de la telefonía social, cuya expansión es crucial en un país con los niveles de pobreza y exclusión del Perú, se observa un crecimiento positivo de 730% en el número de líneas de teléfonos públicos (de 0,6 líneas en servicio por cada 1.000 habitantes en 1994 a 4,22 en el año 2002) desde la privatización de las empresas de telefonía. Sin embargo, nuevamente se observa una gran diferencia en la distribución regional

de dichas líneas: 6,6 por cada 1.000 habitantes en Lima versus 0,3 en otros departamentos en el año 2002.

INTERNET Y PCs

La apertura del sector de telecomunicaciones tuvo efectos positivos en la utilización de las TICs en el Perú. El número de suscriptores de Internet creció en más de 100% entre 2001 y 2002, de casi 200 mil a más de 400 mil. Alrededor de 7% de los hogares de Lima Metropolitana tuvo acceso a Internet en el 2002. De acuerdo con OSIPTEL, en el 2000 había 4,8 PCs por cada 100 habitantes. La misma fuente calcula que 15% de los hogares de Lima Metropolitana tenían una PC en el 2000. Este porcentaje se explica por el alto número de hogares pobres y empobrecidos, con ingresos deprimidos, y sin acceso al crédito. Por ejemplo, una PC con un precio de US\$ 1.000 es equivalente a cerca de 600% de los ingresos de los quintiles inferiores. También es equivalente a poco menos del 80% del ingreso del hogar mensual del segundo quintil superior.

En contraste con un niveles bajos de acceso privado a los TICs, el acceso comunitario es elevado. Ello se debe al fenómeno de auge de las cabinas públicas de Internet. OSIPTEL²⁸ calcula que había 417 cabinas públicas en 1999; dicho número se incrementó a 1973 en el 2001. De acuerdo con información proporcionada por Apoyo Opinión y Mercado, más de 80% de los usuarios de Internet acceden a través de cabinas públicas. De esta manera, se tiene que hay una expansión del conocimiento y capacidades de utilización de TICs aún en los niveles de ingreso más bajos de la población.

El modelo de cabina pública fue implementado a mediados de la década de 1990 con fines de desarro-

²⁷ Para los cuales la ITU estima tasas de penetración cercanas a 25 líneas telefónicas por cada 100 habitantes.

²⁸ OSIPTEL (2003) *La situación de Internet en el Perú*, Documento de Trabajo, Lima (febrero).

llo²⁹. Posteriormente fue copiado por el microempresariado informal de las zonas de clase media y clase media baja, y se convirtió en un boom. Las cabinas ofrecen acceso barato (0,30 centavos de US\$ la hora), y para utilizarlas los usuarios no necesitan tener una PC, conexión de Internet ni línea de teléfono. La prolifera-

ción de cabinas ha motivado el desarrollo de servicios y productos convergentes como *software* producido localmente, ensamblaje de computadoras, y capacitación en el manejo de los TICs. Este último es percibido como una escalera de movilización social hacia arriba por los estratos de ingresos medios-bajos. ■

²⁹ La Red Científica Peruana (RCP) inauguró la primera cabina pública de Internet en Lima en 1994. Recientemente el Banco Mundial designó esta modalidad como la más viable para los países en desarrollo. Actualmente RCP está exportando el modelo a países de América Latina y África.