



IEC

Informe Económico de
la Construcción N° 34

**La construcción
en el 4° trimestre 2020
y lo que le espera para el 2021**



**Informe Económico de
la Construcción N° 34**



El Informe Económico de la Construcción - IEC es una publicación de la Cámara Peruana de la Construcción, que busca brindar información para contribuir con el debate técnico y económico del sector construcción en el Perú.

Se permite su reproducción total o parcial siempre que se cite expresamente la fuente.

Puede acceder al IEC en www.capeco.org/iec

COMITÉ EDITORIAL

Ing. Humberto Martínez Díaz

Arq. Enrique Espinosa Becerra

Ing. Luis Isasi Cayo

Ing. Jorge Zapata Ríos

Ing. Alberto Aramayo Pinazo

Ing. Adolfo Paredes Acosta

ASOCIACIONES REGIONALES CAPECO

Arequipa: Ing. Julio Cáceres Arce

Cusco: Ing. Jorge Callo Marin

Lambayeque: Ing. Germán Mori Tuesta

Loreto: Arq. Tito Reátegui del Castillo

Piura: Ing. Rosa Pérez Gutiérrez

EDITOR GENERAL

Ing. Guido Valdivia Rodríguez

COORDINADOR DE EDICIÓN

MBA CEFA Edgardo Montero Sarmiento

EQUIPO DE INVESTIGACIÓN

Ing. Guido Valdivia Rodríguez

MBA.CEFA Edgardo Montero Sarmiento

Eco. Jordan Valer Flores

Sr. Luis Alberto Aranibar

Mg. Alonso León Siu

Sr. Jorge Scotto Arredondo

COLABORARON EN ESTA EDICIÓN

PROMPERU (Artículo de Materiales)

EDITOR GRÁFICO

Luis De los Ríos Joya

FECHA DE PUBLICACIÓN

Octubre 2020

Índice

Presentación	4
Expectativas	
Expectativas empresariales para la construcción mejoran sustantivamente, aun que todavía están en espacio negativo	7
Nivel de operación en las empresas de construcción	7
Indicadores del subsector infraestructura	12
Indicadores de desarrollo inmobiliario	13
Indicadores sobre materiales y servicios de construcción	19
Reanudación de operaciones y/u obras	20
Conclusiones	25
Indicadores	
Construcción decrece 33% en ocho primeros meses de 2020 pero solo 7% en agosto	27
Producción Sectorial	27
Precios de Construcción	31
Inversión Pública y Privada	33
Vivienda	37
Empleo	47
Conclusiones	51
Inmobiliaria	
Permisos de construcción y su impacto en el mercado inmobiliario y el desarrollo urbano	61
Introducción	61
Principales hallazgos del estudio en el Perú	62
Análisis comparativo de trámites de licencia en el Perú	65
Oportunidades de mejora	70
Comentarios finales	74
Infraestructura	
Proyecto de ley de abastecimiento público no impulsa un real cambio en gestión de obras	83
Antecedentes	83
Análisis de la iniciativa legislativa	83
Conclusiones	91
Materiales	
La exportación de productos de la construcción amortiguó la caída de dicho sector durante el primer semestre 2020	95
Introducción	95
Productos de exportación	96
Línea Eléctrica	97
Materiales	98
Manufactura de madera	99
Acabado	100
Productos ferreteros	101
Mercados destino	102

Presentación

El sector construcción experimentó una caída de -7% en agosto del 2020, acumulando una retracción de 33% en los ocho primeros meses del año. El consumo de cemento presentó un retroceso de 1% en agosto, siendo el mejor resultado desde abril, donde el sector prácticamente se detuvo (-98,6%). Se espera que esta mejora haya continuado en setiembre, para el cual CAPECO ha estimado que la contracción del sector construcción bordeé -2% y el consumo de cemento pueda crecer en +0.1%.

La ejecución de la obra pública, en cambio, continuó retrayéndose en agosto (-38.2%), acumulando ocho meses consecutivos de caída, reflejando las dificultades que tiene el sector estatal para recuperar un ritmo razonable de avance. Sin embargo, este no es un problema que haya surgido a raíz de la pandemia. Se debe recordar que, hasta febrero de 2020, mientras que el consumo de cemento solo había tenido tres meses de resultados negativos leves (entre -0.3% y -0.9%) en dieciocho meses, la obra pública había presentado retrocesos en diez ocasiones durante dicho periodo (Ver IEC # 28 y anteriores).

Como señalaba el reporte especial del IEC#31, del mes de julio la sostenibilidad de la industria constructora y de nuestra economía en general ha seguido amenazada, debido primero al shock de oferta por la paralización total de las obras durante los primeros 60 días del estado de emergencia y ahora por un shock de demanda, especialmente por las demoras en el proceso de reanudación de las obras de construcción, las cuales aún no han sido totalmente reanudadas. Esto tendrá efectos negativos a nivel de obras públicas y proyectos privados, ocasionando pos-

tergaciones, reclamos, arbitrajes, judicializaciones y por consecuencia paralización de las obras, y la quiebra financiera o cierre de empresas del sector que dan empleo formal a más de 500 mil jefes de familia. La derivada más probable de este escenario se reflejaría en la tardía recuperación del empleo y los ingresos y ello podría tener un impacto directo en el sistema financiero, al dejarse de pagar las obligaciones de las empresa y familias, sumiendo a nuestro país en una honda y compleja recesión económica.

En nuestra edición del IEC #32 (agosto 2020) destacábamos la importancia de la inversión pública como palanca para la recuperación del crecimiento económico de las naciones y nuestro ejemplo histórico fue la heroica defensa de esa política, de J.M. Keynes, ante la Gran Depresión en Estados Unidos de Norte América en 1933, pues hoy hace unas semanas ha sido el propio Banco Mundial – FMI, a través de su publicación Monitor Fiscal – Octubre 2020, ha declarado la gran importancia y responsabilidad de los gobernantes en mover las palancas fiscales (que deben acompañar a las palancas monetarias, en Perú felizmente implantadas: liquidez, créditos, baja de tasas) porque se ha demostrado que el impacto multiplicador del gasto de capital es 2 veces el del gasto corriente (1) señalando además : “.. Las estimaciones de datos empíricos con base en el conjunto de datos de distintos países y una muestra de 400.000 empresas indican que la inversión pública puede tener un enorme impacto en el crecimiento del PIB y en el empleo durante períodos de gran incertidumbre: un rasgo distintivo de la crisis actual ...” y añade incluso la focalización a la que debería dirigirse esa inversión pública: “...

Las nuevas inversiones en salud, vivienda social, digitalización y protección ambiental fijarían las bases para una economía más inclusiva y resiliente”.

Por lo antes remarcado, reiteramos lo dicho en el IEC#32, es hora de tomar medidas como:

- Implementar un programa de financiamiento de 600 millones de soles para asegurar la continuidad de los proyectos de vivienda social;
- Aprobar un incremento adicional de los subsidios del programa Mivivienda;
- Modificar el reglamento de contratación de obras de mantenimiento vial a ejecutar por los gobiernos locales en el marco de Arranca Perú para evitar que éstas se adjudiquen por sorteo y al precio mínimo; y
- Evitar, a través de normas nacionales, que municipalidades restrinjan el reinicio de obras o impidan el otorgamiento de licencias de proyectos de vivienda.

Esta edición del IEC#34, en orden de desarrollo temático, como ya es habitual recoge las tendencias del sector en términos de actividad, inversiones, precios, entre otras variables, todo ello extraído de fuentes primarias a través de las encuestas sobre lo acontecido en las empresas del gremio y sus expectativas para lo que resta del año. En esta oportunidad se destaca, que los empresarios de la construcción entrevistados para el IEC-CAPECO tienen una percepción menos pesimista: consideran que el nivel de operaciones de sus empresas se contraería -13% en el 2020. La recuperación más significativa, aunque aún con un resultado negativo, se refleja en el segmento de infraestructura, que alcanzaría una retracción de casi -9%.

En el bloque de indicadores hay un despliegue muy completo de todas las variables económica que afectan la actividad del sector de la construcción y sus efectos también en aspectos de materiales de construcción, inversiones, financiamiento, vivienda social, y empleo entre otros. Se ha analizado igualmente, en cada caso el reto que tiene cada actividad o programa en este último trimestre para mitigar el efecto de la caída del sector este año 2020.

Recientemente el Banco Mundial publicó el informe “Doing Business Perú – Gobiernos sub nacionales”, primera investigación en Perú a ese nivel (12 principales municipios provinciales), de la cual se destaca la participación de CAPECO a través de la gerencia de Investigación y Desarrollo en el trabajo de campo a nivel nacional. En esta edición IEC#34 se ha tomado los principales hallazgos y conclusiones de ese informe, para complementar la problemática de las licencias de construcción en nuestro país, derivando de ello recomendaciones y propuestas de mejora que permitan asegurar por ejemplo que el Reglamento especial para vivienda social deba prevalecer sobre las ordenanzas municipales. Lamentablemente, como se indicó en la edición IEC#32 la discrecionalidad de algunas autoridades y funcionarios municipales está ocasionando demoras y contramarchas en obras que incluso ya contaba con licencias y están en proceso de ejecución.

En el bloque de Materiales, se recoge la gentil colaboración de Promperú, con su informe sobre la exportación de los materiales de construcción y su relevancia en el sector bajo esta nueva normalidad.

Finalmente, se agradece la atención y lectura que se presta a nuestro Informe Económico de la Construcción - IEC, y se reitera nuestro compromiso de contribuir a un análisis objetivo del sector para proponer medidas que definitivamente tendrán un impacto multiplicador, en toda nuestra economía, como lo ha reseñado la publicación Monitor Fiscal (FMI) en relación a la inversión pública, destacando dentro de ella la priorización de programas como Salud, Vivienda Social, digitalización y protección ambiental.

MBA. CEFA Edgardo Montero Sarmiento
Coordinador General del IEC

(1) Reuniones anuales del FMI y BM: Publicación Monitor Fiscal - octubre 2020, <https://www.imf.org/es/Publications/FM/Issues/2020/09/30/october-2020-fiscal-monitor#Resumen>



Ahora se espera una caída de 12.6% en el nivel de operaciones de las empresas

Expectativas empresariales para la construcción mejoran sustantivamente, aunque todavía están en espacio negativo

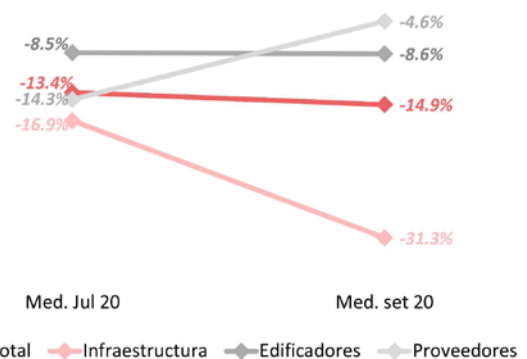
El presente informe resume los principales hallazgos de la Encuesta de Expectativas que efectúa bimestralmente CAPECO a un panel de promotoras inmobiliarias, constructoras de infraestructura y proveedores de materiales y servicios de construcción. El estudio desarrollado para esta edición del IEC continúa registrando los cambios en las perspectivas de los empresarios de la construcción atribuibles a la paralización de las actividades productivas durante más de 60 días por la declaratoria

de emergencia dispuesta por el Gobierno Nacional para evitar la expansión de la pandemia del COVID-19; a las medidas tomadas por los poderes Ejecutivo y Legislativa para reactivar la actividad económica en general y al sector construcción en particular, y defender el ingreso y el empleo de los ciudadanos; así como a la respuesta de las familias y de las empresas tanto a los efectos de la crisis sanitaria como al programa de reactivación del gobierno.

I. Nivel de operación en las empresas de construcción

De acuerdo con los resultados de la Encuesta de Expectativas, el nivel de operaciones de las empresas que trabajan en la construcción se redujo en casi 15% en el cuarto bimestre del 2020, respecto al mismo periodo del 2019 (**Figura 1**). Este resultado es levemente más negativo que el -13% que las mismas empresas entrevistadas estimaban alcanzar en este bimestre, como fue registrado en el IEC N° 32, aunque los desempeños reales divergen de las expectativas en los tres segmentos que conforman el sector construcción. Así, los constructores de infraestructura manifestaron que sus actividades sufrieron una caída de 31%, que representa casi el doble de lo proyectado; el desempeño de los promotores inmobiliarios decreció en 9%, ligeramente más intenso a lo esperado en la edición de agosto del 2020. Mientras tanto, los proveedores de bienes y servicios tuvieron una disminución de un poco menos de 5%, que representa una mejora respecto al -14% declarado previamente.

Figura 1. SITUACIÓN REAL SOBRE LA VARIACIÓN EN EL NIVEL DE LAS OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN
(Cuarto bimestre 2020 vs. Cuarto bimestre 2019)

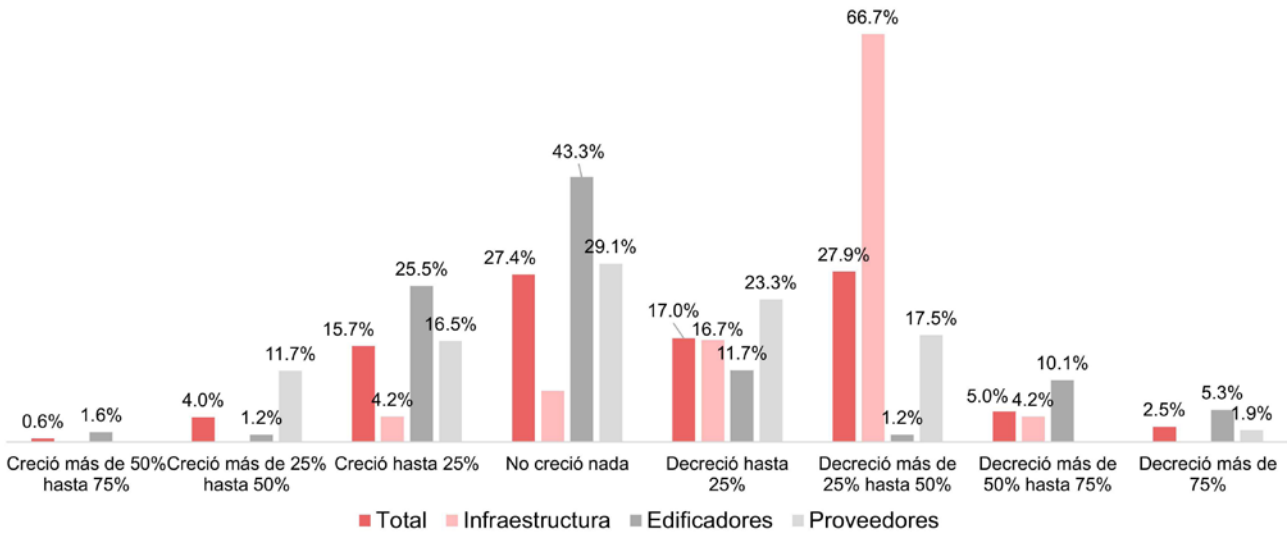


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Cuando se analiza más profundamente la variación del ritmo de actividad de las empresas en el cuarto bimestre del presente año, se observa en general que existen resultados diversos. Así, el 66% de los constructores de infraestructura señalaron que sus operaciones se redujeron entre un 25% y 50%. Mientras tanto, un 8% indicó que no sufrieron variación y sólo un 4% de este segmento declaró que sus actividades se incrementaron, en todos los casos comparados con el cuarto bimestre del 2019 (**Figura 2**).

Entre los promotores inmobiliarios, un 43% afirmó que sus operaciones no presentaron variación, un 25% señaló que crecieron hasta 25%, y un 15% manifestó que cayeron más de 50%. En el segmento de proveedores, un 29% mantuvo el nivel de actividades, el 17% comentó que decrecieron entre 25% y 50%, mientras que un 16% de entrevistados adujo que el nivel de sus operaciones aumentó hasta 25%.

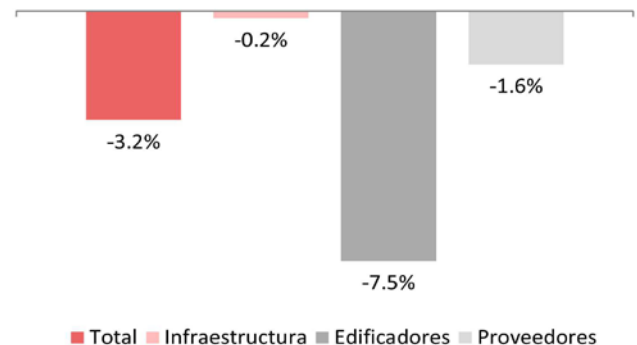
Figura 2. SITUACIÓN REAL DEL NIVEL DE OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN, POR RANGOS DE VARIACIÓN (Cuarto bimestre 2020 vs. Cuarto bimestre 2019)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Para el quinto bimestre del 2020, las empresas que conforman los tres segmentos esperan tener un desempeño mucho menos comprometido, aunque siempre en un espacio negativo. En promedio, se proyecta una caída de 3%, es decir una retracción menos pronunciada en comparación con la que se presentó en julio-agosto equivalente a 12 puntos porcentuales (**Figura 3**). Los inmobiliarios se ha convertido en los más pesimistas para el bimestre setiembre-octubre, pues prevén una baja en algo casi 8%, pero esta proyección es un poco más de 1 punto porcentual menos grave que el desempeño obtenido en el cuarto bimestre. Los constructores de infraestructura pronostican que sus operaciones se reducirían en menos de 1% (31 puntos porcentuales menos negativos que el bimestre anterior), mientras que los proveedores tendrían el resultado menos desfavorable: -1.6%, es decir una retracción menos pronunciada en comparación con la que se presentó en julio-agosto equivalente a 3 puntos porcentuales.

Figura 3. PERSPECTIVAS SOBRE LA VARIACIÓN EN EL NIVEL DE OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN (Quinto bimestre 2020 vs. Quinto bimestre 2019)

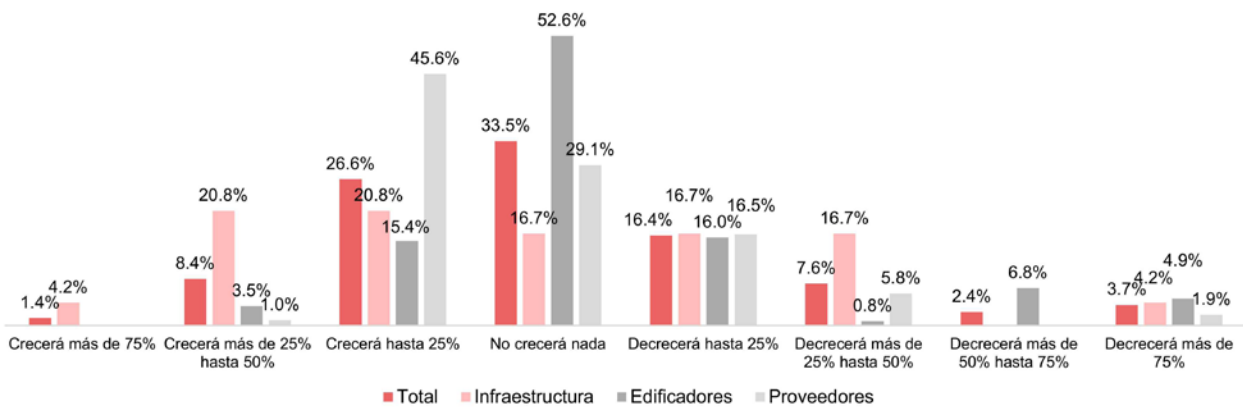


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

El 36% de las empresas considera que sus operaciones crecerán en el quinto bimestre de este año respecto a igual periodo del 2019, pero un 8% piensa que aumentarán entre 25% y 50%. Mientras tanto, un 33% cree que no variarán, y el 30% estima que caerán, debiendo destacarse que el 7% aduce que disminuirán entre 25% y 50% (**Figura 4**). Entre los constructores de infraestructura, el 46% prevé una mejora en su nivel de operación (21% de los cuales considera que la subida será entre 25% y 50%), un 38% de entrevistados del segmento espe-

ra una caída (16% de los cuales considera que el decrecimiento será entre 25% y 50%), mientras que un 17% proyecta que se mantengan. Por su parte, el 45% de los proveedores de materiales y servicios espera un aumento del nivel de actividades hasta de un 25%, en tanto que un 29% afirma que no crecerá ni decrecerá, y un 24% piensa que sus operaciones se retraerán. Por otro lado, 53% de los promotores inmobiliarios mantendría el nivel de sus ventas, casi el 28% indica que disminuirían, mientras que casi un 18% cree que aumentarían.

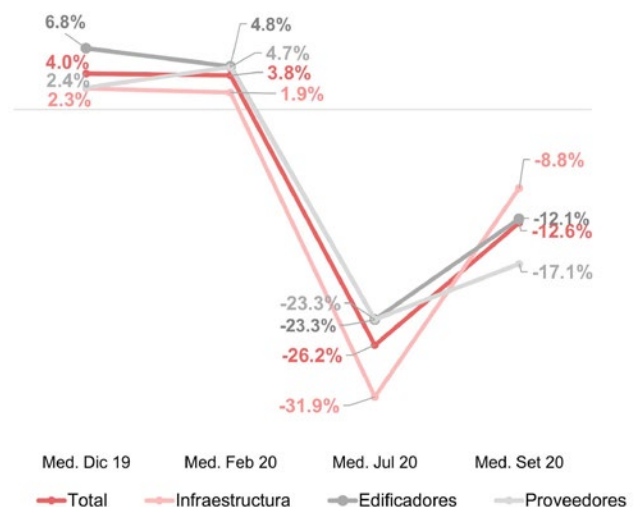
Figura 4. PERSPECTIVAS SOBRE EL NIVEL DE OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN, POR RANGOS DE VARIACIÓN (Quinto bimestre 2020 vs. Quinto bimestre 2019)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Las empresas encuestadas estiman un decrecimiento de casi 13% en su nivel de operaciones para el 2020 en relación al año anterior (**Figura 5**), resultado menos complicado que el -26% que se preveía en la medición previa. Los tres segmentos del sector cuentan con la misma tendencia de desempeño: los constructores de infraestructura creen que sus actividades disminuirían en casi 9%, lo que implica una mejora respecto al -32% esperado en el cuarto bimestre del 2020; mientras que los promotores inmobiliarios consideran que se reducirían en 12%, que representa prácticamente la mitad de la caída prevista en la encuesta IEC de agosto 2020. Por su parte, los proveedores de materiales y servicios proyectan una caída de sus operaciones de 17%.

Figura 5. EVOLUCIÓN DE LAS EXPECTATIVAS SOBRE LA VARIACIÓN DEL NIVEL DE OPERACIONES DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN EN EL AÑO 2020, RESPECTO AL 2019

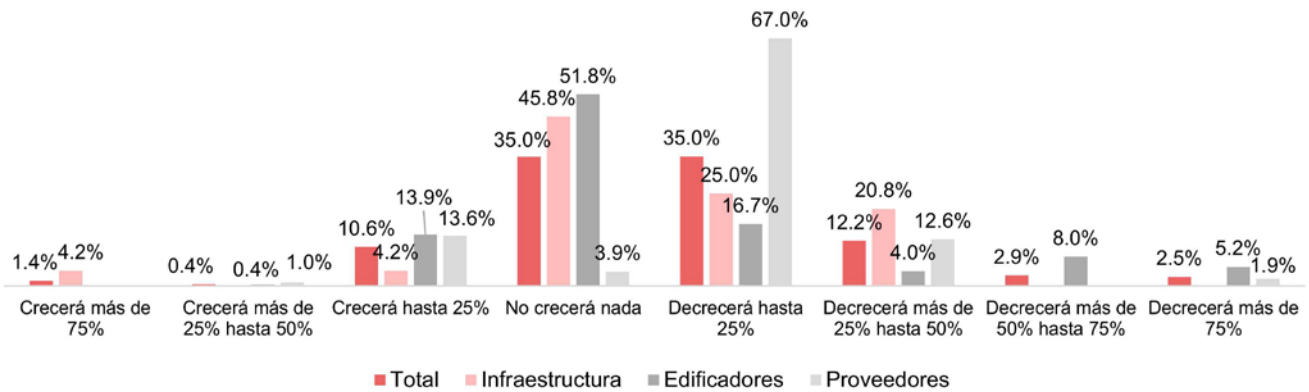


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

El 53% de las empresas que conforman el panel piensa que sus operaciones caerán para el año 2020, en relación con el año anterior, pero el 12% de ellas estima que tal decrecimiento será entre 25% y 50%; un 35% cree que no sufrirían variación, mientras que casi un 12% estima que sus actividades se reducirían (Figura 6). Por su parte, el 46% de los ejecutores de obras de infraestructura coincidieron en que sus operaciones disminuirían en el presente año (casi un 21% cree que el desplome sería desde 25% hasta 50%), en tanto que una misma proporción de

entrevistados afirma que facturaría en igual magnitud que en el 2019, y un poco más del 4% aduce que se incrementaría más del 75%. El 52% de las promotoras inmobiliarias espera que sus ventas no sufran variación, un 34% estima que decrezcan, y un 14% considera que se elevarían. Por último, el 82% de proveedores señala que su nivel de actividad en el 2020 se reduciría, un 15% un indicó que crecería hasta un 25% respecto al año previo, mientras que un 4% restante declaró que no sufriría variación.

Figura 6. PERSPECTIVAS DEL NIVEL DE OPERACIONES EN LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN PARA EL AÑO 2020, RESPECTO AL 2019, POR RANGOS DE VARIACIÓN

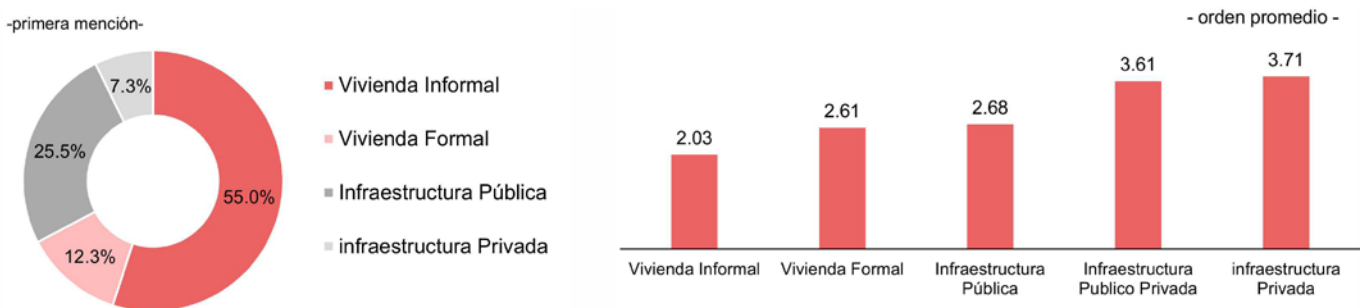


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Para el año 2020, el 55% de las empresas entrevistadas considera que la vivienda informal será el rubro de la construcción que presentará un mayor dinamismo, subiendo una posición respecto a la medición anterior. Luego, la infraestructura pública fue señalada por el 26% de encuestados como la actividad que tendrá un mejor desempeño, lo que implica una disminución de 34 puntos porcentuales en comparación al estudio de agosto del presente año (Figura 7). La vivienda formal aparece en el tercer lugar con una elección del 12% de empresas, manteniendo la posición que

ocupó en la medición efectuada para el IEC N°32. De otro lado, utilizando una escala del 1 al 6, en la que 1 es el mayor nivel y 6 es un menor nivel, el desempeño más positivo para el presente año se presentaría en torno a la vivienda informal, alcanzando un puntaje de 2.03 (2.93 en la medición precedente y ubicado en la segunda posición), seguido inmediatamente la vivienda formal con una calificación promedio de 2.61, superior a la obtenida en la medición previa (3.39). Las obras de infraestructura pública (puntaje de 2.68) bajaron al tercer puesto respecto al estudio de agosto del 2020.

Figura 7. PERSPECTIVAS SOBRE EL DESEMPEÑO DE LOS DIFERENTES TIPOS DE CONSTRUCCIÓN EN EL 2020, RESPECTO AL 2019

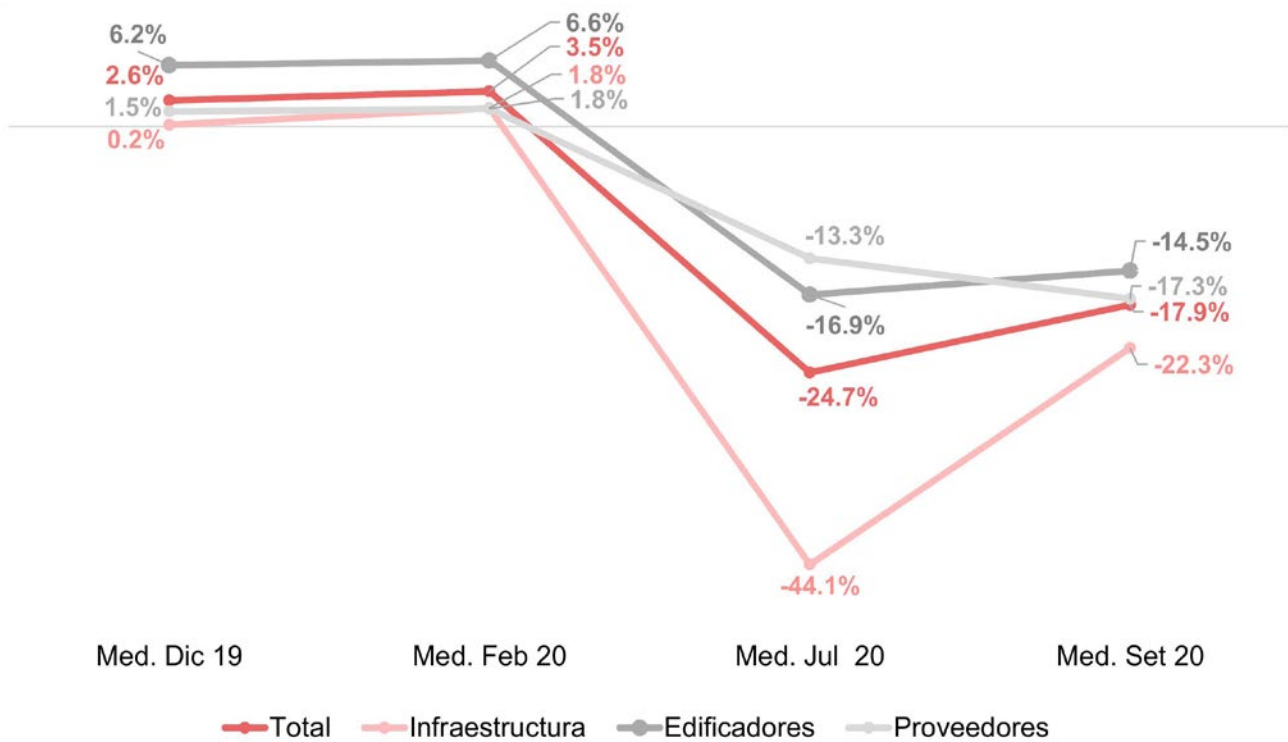


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Por otro lado, las empresas entrevistadas indicaron que la inversión en nuevos proyectos durante el presente año decrecería en forma importante (-18%) respecto al 2019, cifra relativamente menos pesimista que la estimada en la medición anterior (-25%). Como se aprecia en la **Figura 8**, se presentaron tendencias disímiles en los tres sub-sectores en que se divide la actividad constructora. En el caso de las empresas constructoras de infraestructura, el nivel de inversión presentaría un decrecimiento de 22%, que si bien es cierto es un resultado muy pesimista, implicó una

reducción de la caída a la mitad de lo proyectado en el estudio de agosto del presente año (-44%). En la misma línea, los promotores inmobiliarios consideran que sufrirían una contracción de 15% en su nivel de inversión del año 2020, dos puntos porcentuales menos negativos que lo esperado en el cuarto bimestre del 2020. Por su parte, los proveedores de materiales y servicios mencionaron que su nivel de inversión en nuevos proyectos disminuiría en 17%, agravando ligeramente la expectativa anterior de los encuestados (-13%).

Figura 8. EXPECTATIVAS DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN SOBRE LA VARIACIÓN DEL NIVEL DE INVERSIÓN EN NUEVOS PROYECTOS EN EL 2020, RESPECTO AL 2019

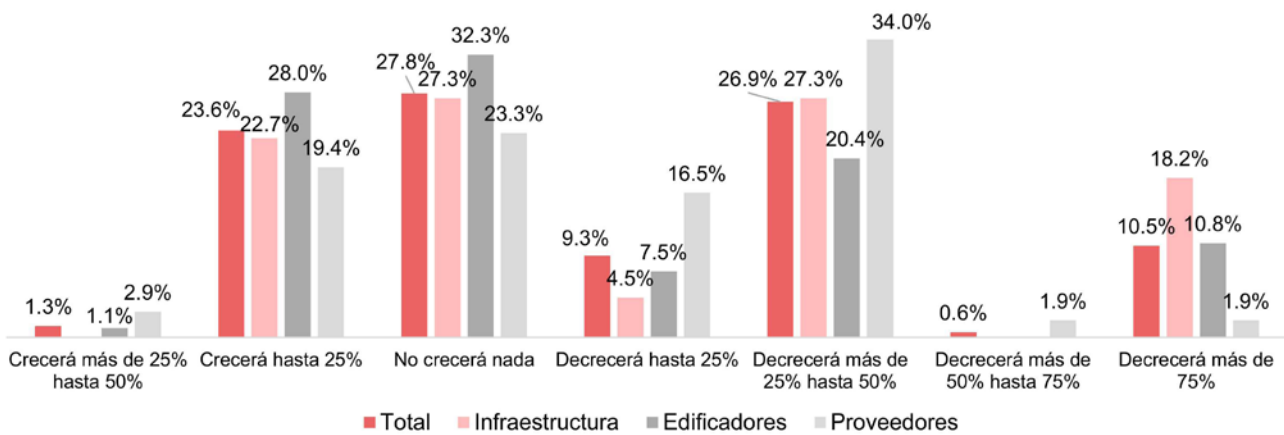


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Un 47% de empresas encuestadas manifestó que sus niveles de inversión en nuevos proyectos se reducirían en el 2020 en relación con el año anterior, pero el 27% considera que el decrecimiento sería entre 25% y 50%. Un 28% de entrevistados cree que se mantendría el ritmo de inversiones y un 25% afirma que se elevaría (**Figura 9**). El segmento de proveedores de materia-

les y servicios es el que presenta la mayor proporción de empresas que prevén una caída (54%), en tanto que el 50% estima que ésta será de hasta un 50%. De otro lado, la perspectiva de disminución de la inversión en nuevos proyectos involucra al 50% de los constructores de obras de infraestructura y al 38% de los edificadores.

Figura 9. EXPECTATIVA DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN SOBRE EL NIVEL DE INVERSIÓN EN NUEVOS PROYECTOS EN 2020 RESPECTO A 2019, POR RANGOS DE VARIACIÓN

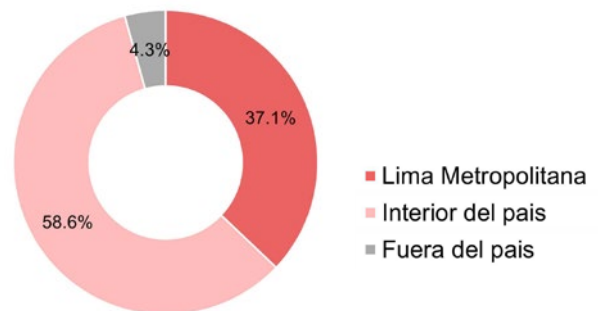


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

II. Indicadores del subsector infraestructura

De acuerdo con lo manifestado por las empresas constructoras de infraestructura, seis de cada diez soles que esperan percibir en el 2020, procederían de obras localizadas en el interior del país (**Figura 10**), mientras que los ingresos restantes corresponderían a proyectos situados en Lima Metropolitana (37%) y fuera del país (4%). Prácticamente no existen diferencias en la previsión del comportamiento de este indicador, respecto a la registrada en la anterior medición del IEC.

Figura 10. DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS DE LAS CONSTRUCTORAS DE INFRAESTRUCTURA, POR ÁREA GEOGRÁFICA, EN EL 2020

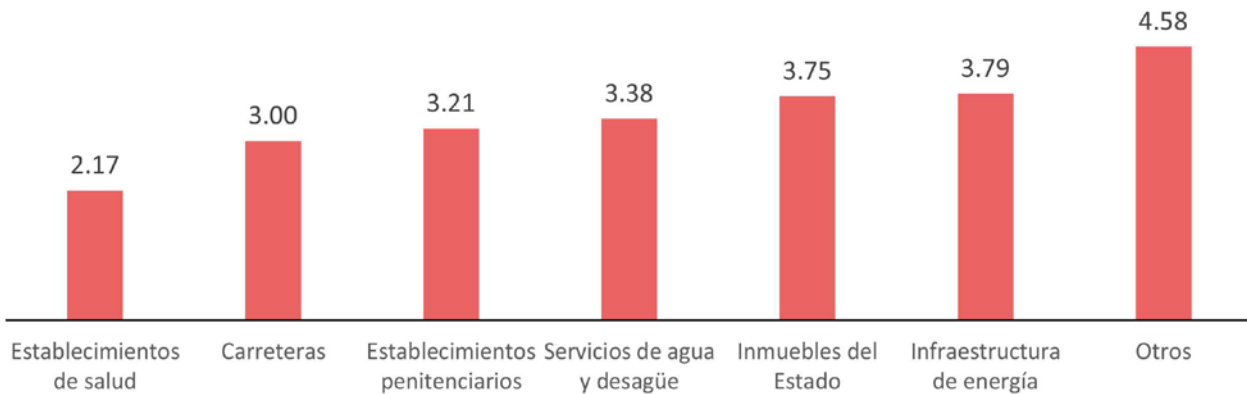


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Consultados sobre el tipo de proyectos que tendría una mayor ejecución a través de asociaciones público-privadas en el 2020, como se aprecia en la **Figura 11**, la infraestructura hospitalaria lidera el ranking (calificación promedio: 2.17), manteniendo su posición respecto a la medición anterior. Luego, aparecen las

carreteras (3.00), que escala una ubicación en comparación a lo esperado en la encuesta realizada en agosto del 2020; seguido de los establecimientos penitenciarios (3.21), que subió tres posiciones respecto a lo presentado en el IEC N°32.

Figura 11. TIPOS DE PROYECTOS MÁS SUSCEPTIBLES DE SER DESARROLLADOS MEDIANTE ASOCIACIONES PÚBLICO-PRIVADAS EN EL 2020



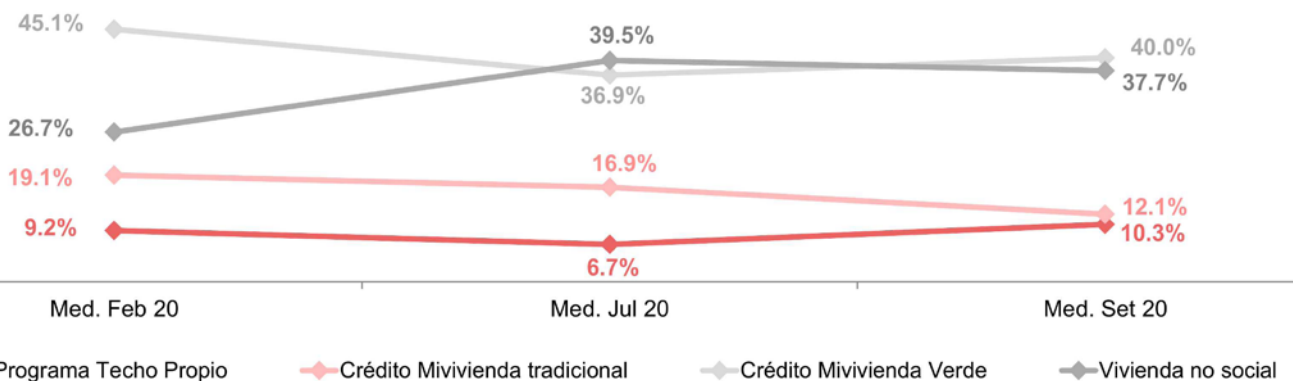
Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

III. Indicadores de desarrollo inmobiliario

La participación del segmento de vivienda no social en la venta de unidades habitacionales se ha reducido ligeramente, pasando del 40% registrado en agosto 2020 al 38% detectado en la presente edición (**Figura 12**). Aunque la vivienda social sigue teniendo una participación mayoritaria en las ventas, en sus tres subsegmentos se han presentado diversas tendencias: un creci-

miento de Mivivienda Verde (que pasa de 37% a 40%) y Techo Propio (desde 7% hasta 10%), y por el contrario, Mivivienda Tradicional mostró una retracción en la participación en la venta de unidades a 12%, casi cinco puntos porcentuales menos en comparación a lo declarado en la medición previa.

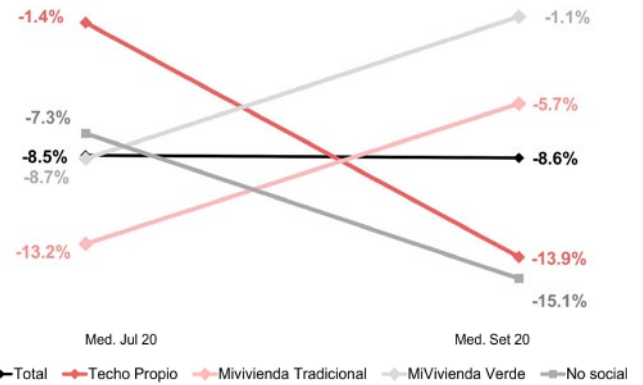
Figura 12. PERSPECTIVAS DE DISTRIBUCIÓN DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES) EN EL 2020, POR SEGMENTO



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

El número de unidades vendidas cayó 9% en el cuarto bimestre del 2020 respecto a igual periodo del 2019, prácticamente el mismo resultado que esperaban las empresas hace 2 meses (**Figura 13**). La vivienda no social alcanzó el desempeño de ventas menos favorable entre los segmentos (-15%), prácticamente duplicando lo estimado inicialmente. Techo Propio sufrió el segundo mayor decrecimiento (-14%) aunque, como ya se ha visto anteriormente, se trata de un subsegmento muy pequeño (es casi la octava parte de Mivivienda, en unidades). La merma en ventas que se produjo en el subsegmento Mivivienda Verde durante el bimestre julio-agosto fue de -1%, un resultado siete puntos porcentuales menos negativo que el proyectado en el IEC N°32; mientras que en Mivivienda Tradicional, la reducción alcanzada (-5%) representó un poco menos de la mitad de la caída estimada.

Figura 13. SITUACIÓN REAL SOBRE LA VARIACIÓN DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO (Cuarto bimestre 2020 vs. Cuarto bimestre 2019)

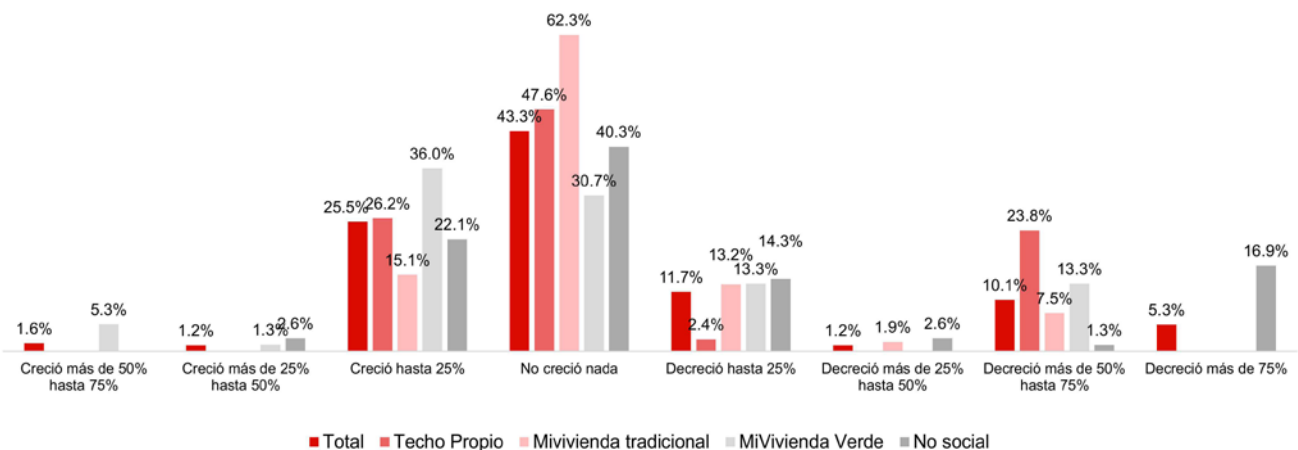


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

El 43% de las empresas inmobiliarias reconoció que su venta de unidades de vivienda no sufrió variación en el cuarto bimestre del 2020 respecto a igual periodo del año previo. Igual proporción de entrevistados indicó que el volumen vendido se redujo y que sus ventas crecieron, 28% en cada caso (**Figura 14**). En el segmento de Mivivienda Verde, el 43% de empre-

sas incrementó sus ventas, un 31% declaró que estas estas se mantuvieron en el mismo nivel que en igual periodo del 2019, mientras que un 26% indicó que retrajeron. En el caso de Mivivienda Tradicional, Techo Propio y la vivienda no social, el 62%, 48% y 40% de las empresas respectivamente, no sufrió variación en sus ventas.

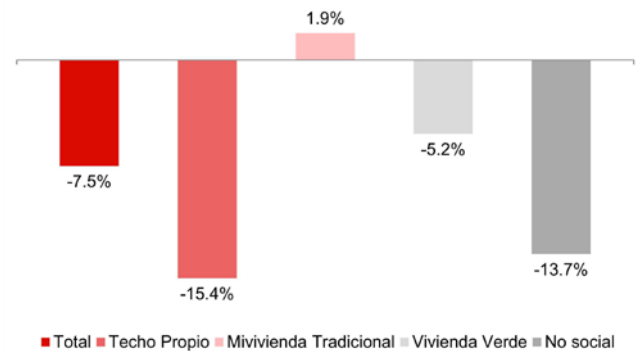
Figura 14. SITUACIÓN REAL SOBRE EL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES) POR SEGMENTO Y RANGOS DE VARIACIÓN (Cuarto bimestre 2020 vs. Cuarto bimestre 2019)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Para los meses de setiembre-octubre del presente año, se prevé una menor caída del nivel de ventas de unidades habitacionales (-8 %) que el obtenido en el cuarto bimestre del 2020. Como se aprecia en la **Figura 15**, será Techo Propio el segmento que más decrecerá (-15%), seguido de cerca la vivienda no social (-14%). Cabe resaltar que, Mivivienda Tradicional es el único segmento que espera generar un resultado positivo en el quinto bimestre, con un crecimiento de casi 2%.

Figura 15. PERSPECTIVAS SOBRE LA VARIACIÓN DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO (Quinto bimestre 2020 vs. Quinto bimestre 2019)

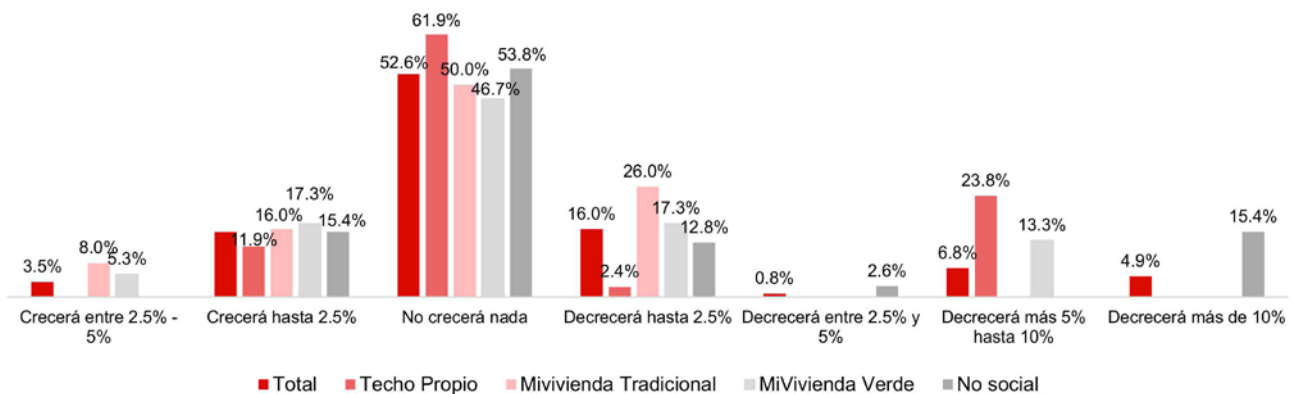


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

El 53% de las empresas promotoras que tomaron parte de la investigación opinó que la venta de viviendas (en unidades) no variaría en el quinto bimestre del 2020 respecto a igual periodo del año pasado, proporción que se eleva en el caso de Techo Propio y la vivienda no social a 62% y 54% respectivamente (**Figura 16**).

En cambio, el 28% de empresas espera que las ventas en unidades bajarían, siendo la vivienda no social, el subsegmento que presentaría una mayor proporción de empresas que prevé una disminución (cerca a -31%). De otro lado, solo el 19% de empresas considera que sus ventas aumentarían.

Figura 16. PERSPECTIVAS SOBRE EL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO Y RANGOS DE VARIACIÓN (Quinto bimestre 2020 vs. Quinto bimestre 2019)

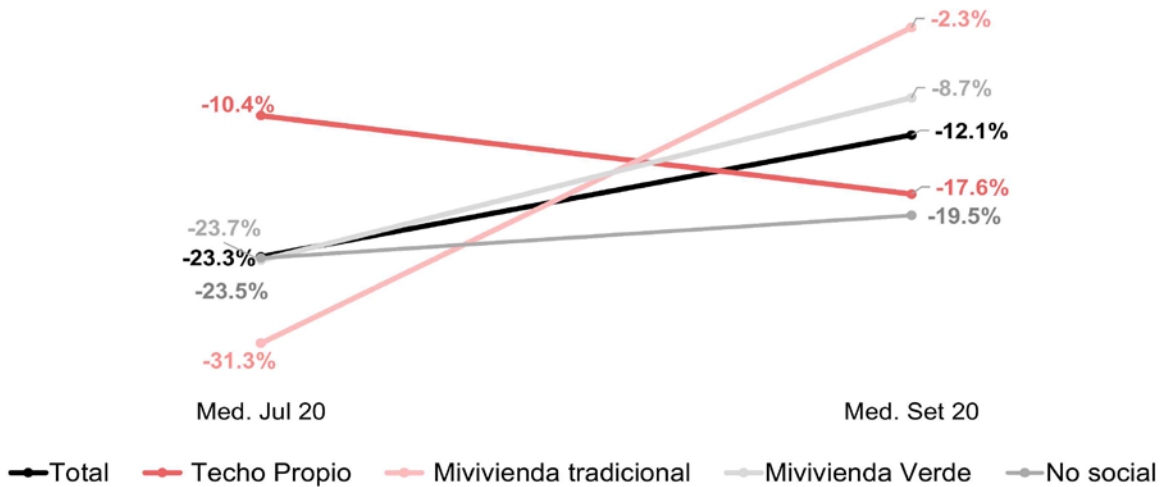


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Las empresas promotoras encuestadas sufrirían un decrecimiento de su nivel de venta de unidades de vivienda de 12% para el 2020 en relación al año previo (**Figura 17**), que representa aproximadamente la mitad de la caída prevista en la encuesta IEC de agosto 2020. Esta misma tendencia de recuperación, aunque

aún en espacio negativo, de las ventas se presenta en todos los segmentos, siendo la vivienda no social la que sufriría una mayor caída en las ventas (-20%). Mivivienda Tradicional alcanzó el mejor resultado con una retracción de 2%, 29 puntos porcentuales más que lo esperado en la medición previa.

Figura 17. EVOLUCIÓN DE LAS EXPECTATIVAS SOBRE LA VARIACIÓN DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO, EN EL AÑO 2020, RESPECTO AL 2019

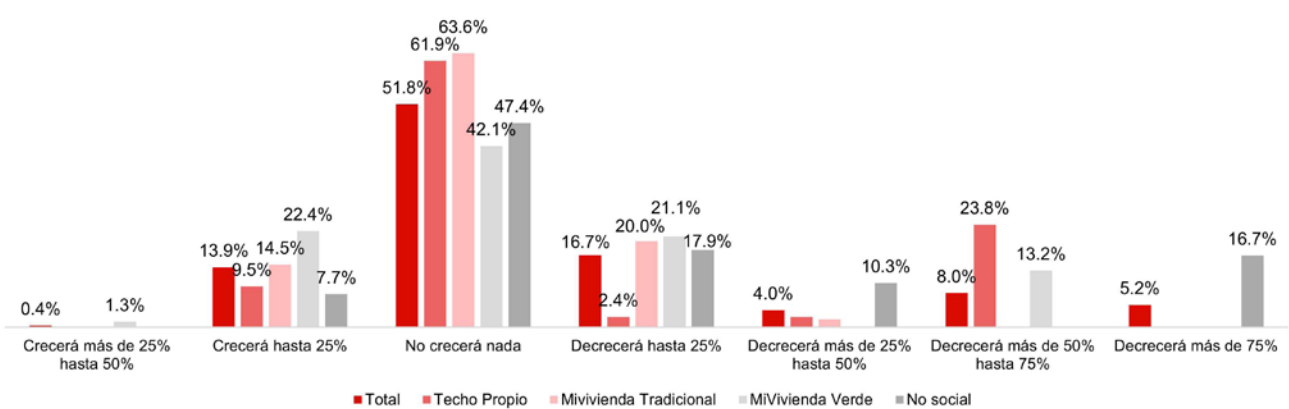


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Al profundizar en el análisis de las perspectivas sobre el nivel de ventas de unidades de vivienda para el presente año, se advierte que el 52% de las promotoras inmobiliarias entrevistadas prevé no sufriría variación, proporción que se eleva a 63% en el segmento Mivivienda Tradicional y a 62% en Techo Propio (**Fi-**

gura 18). Asimismo, el 34% de inmobiliarias considera que sus volúmenes de venta disminuirán el 2020, pero cuando se trata de la vivienda no social, esta percepción negativa afecta a un mayor número de empresas: 45%. Finalmente, sólo el 14% considera que sus ventas mejorarían.

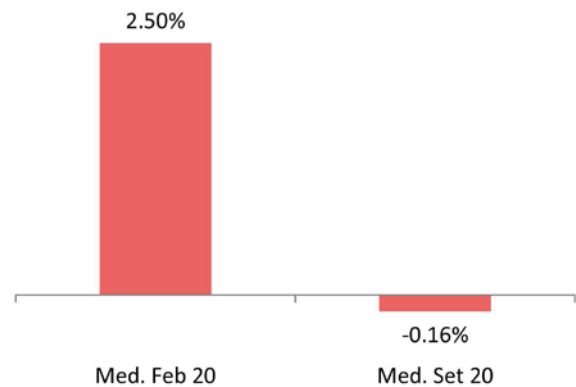
Figura 18. PERSPECTIVAS DEL NIVEL DE VENTAS DE VIVIENDAS (EN UNIDADES), POR SEGMENTO, EN EL AÑO 2020, RESPECTO AL 2019, POR RANGOS DE VARIACIÓN



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Los precios de las viviendas ofrecidas tuvieron una leve reducción de 0.16% en el semestre marzo-agosto del año 2020, resultado diferente al crecimiento de 2.5% esperado para dicho periodo en la medición del IEC N°28 (**Figura 19**). Un 73% de las empresas inmobiliarias indicó que sus precios no se modificaron en dicho periodo, mientras que un 7% considera que disminuirían entre 5% y 10%.

Figura 19. COMPARATIVO ENTRE LA SITUACIÓN ESPERADA Y REAL SOBRE LA VARIACIÓN DE PRECIOS DE LAS VIVIENDAS (EN SOLES) EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (MARZO – AGOSTO 2020)

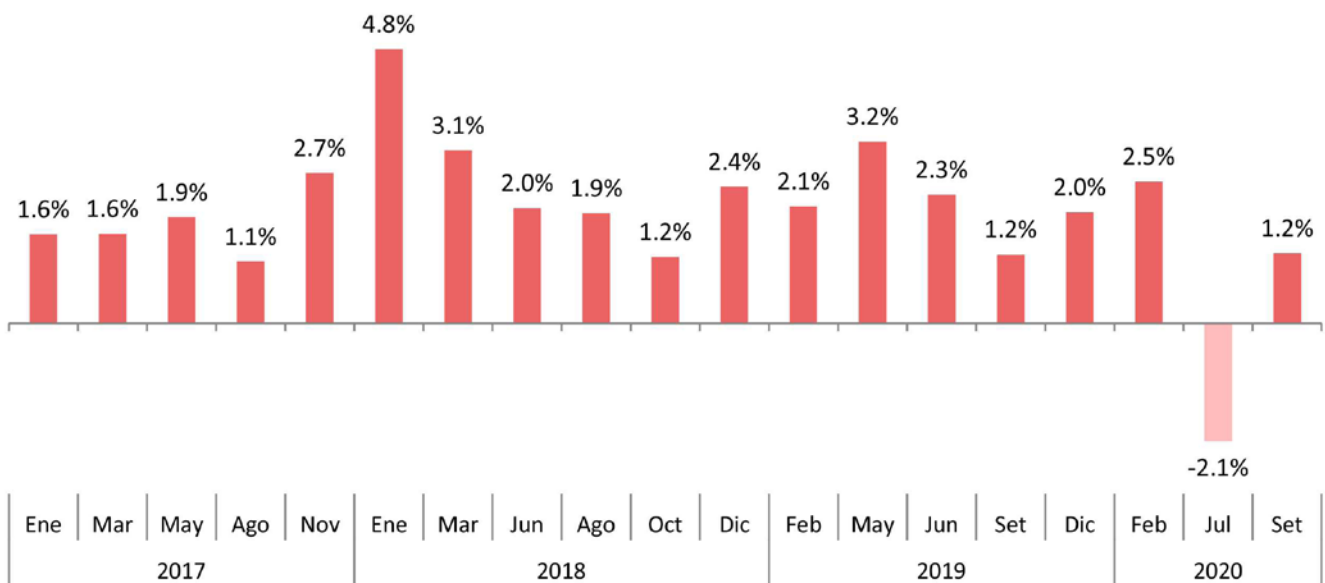


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Para el semestre setiembre 2020 – febrero 2021, las promotoras inmobiliarias estiman que los precios de las viviendas aumentarían en 1.2% en promedio (**Figura 20**), luego de una expectativa de retracción en la medición previa. Un 62% de las empresas in-

mobiliarias indicó que sus precios no sufrirían variación en dicho periodo, mientras que un 16% considera que crecerían entre 2.5% y 5%. Con estos estimados la variación interanual (marzo 2020 – febrero 2021) de los precios de venta de viviendas sería de 1.03%.

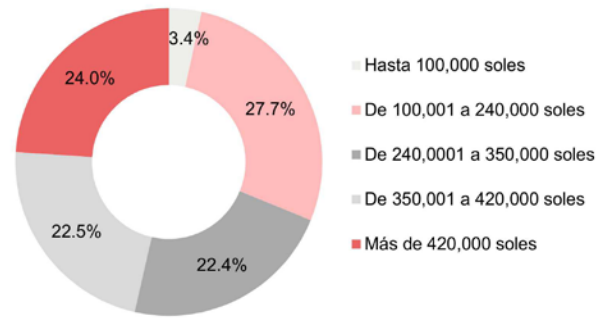
Figura 20. EVOLUCIÓN DE LAS EXPECTATIVAS SOBRE LA VARIACIÓN DE PRECIOS DE LAS VIVIENDAS (EN SOLES) EN LOS PRÓXIMOS SEIS MESES



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Los desarrolladores inmobiliarios señalaron que el 28% de las unidades habitacionales que vendieron en el periodo de marzo-agosto del 2020 correspondió a aquellas viviendas que se encuentran en el rango de 100 mil a 240 mil soles; seguido de aquellas con un valor superior a 420 mil soles, las cuales alcanzaron una participación de 24% (**Figura 21**). Por su parte, las empresas promotoras consultadas informaron que las viviendas que se encuentran en los rangos de 240 mil a 350 mil soles y de 350 mil a 420 mil soles representaron, en cada caso, alrededor del 22% de las unidades habitacionales vendidas en los últimos seis meses.

Figura 21. DISTRIBUCIÓN DE LAS VENTAS DE VIVIENDAS EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (MARZO – AGOSTO 2020), SEGÚN RANGO DE PRECIO DE VIVIENDAS

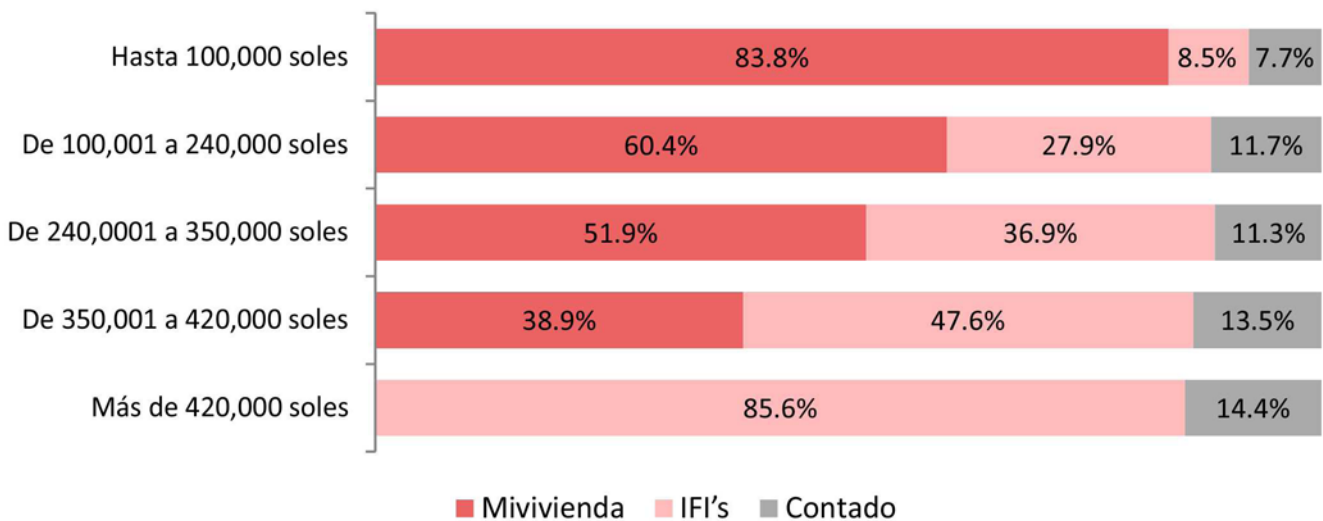


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

En la **Figura 22** puede apreciarse la participación de los créditos del Fondo Mivivienda en el financiamiento de la adquisición de viviendas, en función del precio de venta. Así, ocho de cada diez compradores de viviendas que se vendieron a 100 mil soles o menos, recurren a créditos otorgados por el Fondo Mivivienda, proporción que se reduce a poco más de seis de cada diez cuando los precios de las viviendas se encuentran en el rango de

100 mil a 240 mil soles; y a uno de cada dos cuando los precios de las viviendas se encuentran en el rango de 240 mil a 350 mil soles. Para el financiamiento de las compras de viviendas que cuestan entre 350 mil y 420 mil soles, la participación del Fondo Mivivienda ya es inferior a la de las líneas de crédito propias de las instituciones financieras.

Figura 22. DISTRIBUCIÓN DE VIVIENDAS VENDIDAS EN SUS PROYECTOS EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (MARZO – AGOSTO 2020), SEGÚN MODALIDAD DE FINANCIAMIENTO

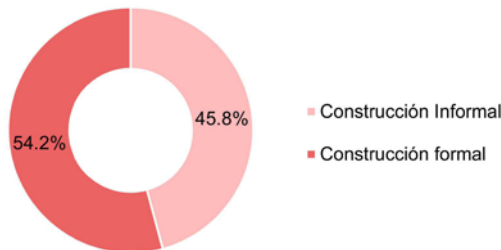


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

IV. Indicadores sobre materiales y servicios de construcción

Para el año 2020, el 54% de los ingresos por venta de los proveedores de materiales y servicios de construcción provendrían del segmento formal de la construcción, proporción menor en seis puntos porcentuales con respecto a la proyectada en el IEC N°32 (Figura 23) y ocho puntos menor que la proporción que se presentaba antes de la pandemia, lo cual revelaría que el mercado informal se estaría recuperando más rápidamente que el formal.

Figura 23. DISTRIBUCIÓN DE LOS INGRESOS POR VENTAS DE LOS PROVEEDORES DE MATERIALES Y SERVICIOS, SEGÚN SEGMENTO DE MERCADO EN EL 2020

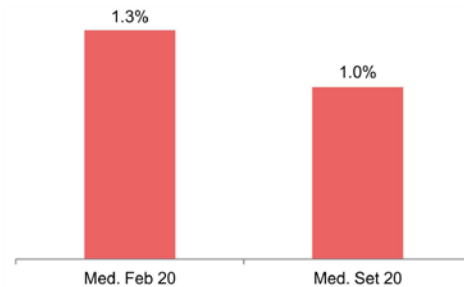


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Para el periodo de setiembre 2020 a febrero 2021, se espera que la tendencia del comportamiento de los precios de materiales se mantenga, estimándose un incremento promedio de 1.44%, que es la cifra más alta registrada por el IEC desde la edición de enero del 2019 (Figura 25). Cabe precisar que cerca de uno de cada dos em-

Los precios de los materiales de construcción tuvieron un incremento de 1.00% en el semestre marzo-agosto del año 2020, resultado relativamente inferior al 1.33% que se esperaba para estos últimos seis meses en la medición anterior (Figura 24). Un 30% de los proveedores de materiales indicó que los precios de sus productos se elevarían entre 2.5% y 5%; mientras que uno de cada tres entrevistados mencionó que no variarían en dicho periodo.

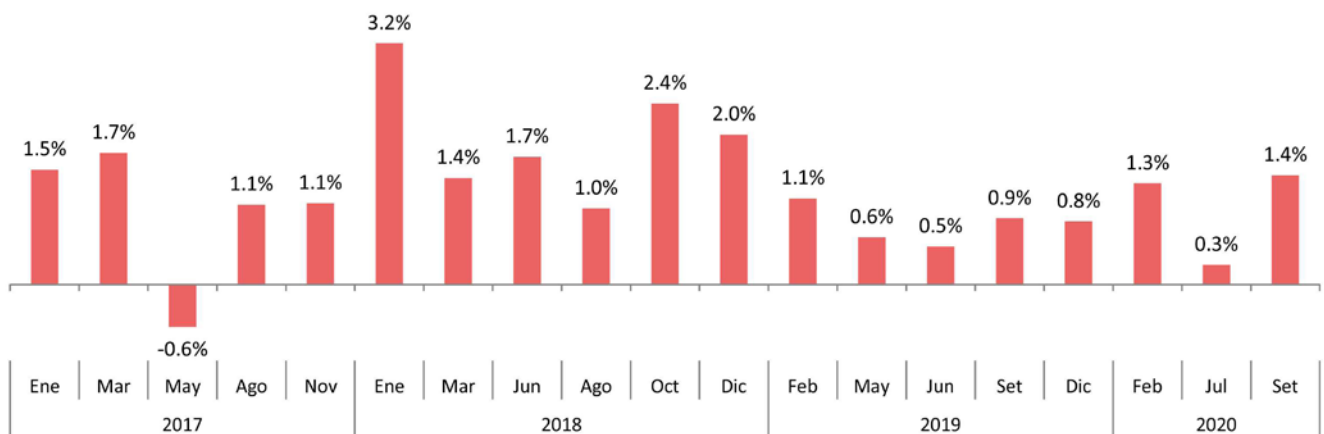
Figura 24. COMPARATIVO ENTRE SITUACIÓN ESPERADA Y REAL SOBRE VARIACIÓN DE PRECIOS DE MATERIALES (EN SOLES) EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (MARZO – AGOSTO 2020)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

presas proveedoras entrevistadas tiene la intención de incrementar los precios de sus productos en el próximo semestre, mientras que un 45% piensa que estos se mantendrían invariables. De esta forma, en el periodo anual que va de marzo 2020 a febrero 2021, los precios de los materiales debieran incrementarse en 2.4%.

Figura 25. EVOLUCIÓN DE LAS EXPECTATIVAS SOBRE LA VARIACIÓN DE PRECIOS DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN (EN SOLES) EN LOS PRÓXIMOS SEIS MESES

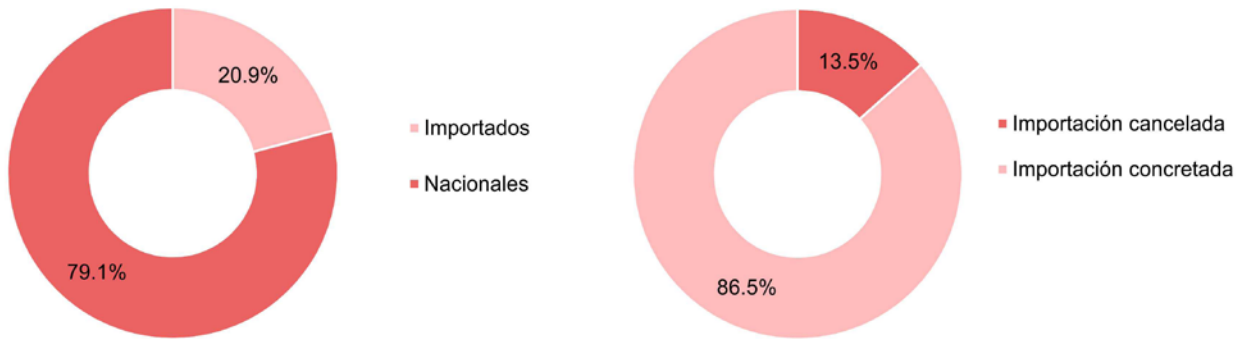


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Esta investigación ha determinado que aproximadamente el 21% de los materiales de construcción que se comercializaron en el país durante los últimos doce meses fueron importados. Como consecuencia de la pandemia del COVID-19, en los últimos seis meses, se canceló o postergó la entrega de 14% de las importa-

ciones de productos (**Figura 26**). Cabe mencionar que, el 42% de las empresas proveedoras encuestadas indicó que, por efectos de la pandemia, sus costos de importación se incrementaron en el periodo de marzo-agosto del 2020.

Figura 26. DINÁMICA DE LA IMPORTACIÓN DE MATERIALES DE CONSTRUCCIÓN QUE SE COMERCIALIZARON EN LOS 12 ÚLTIMOS MESES



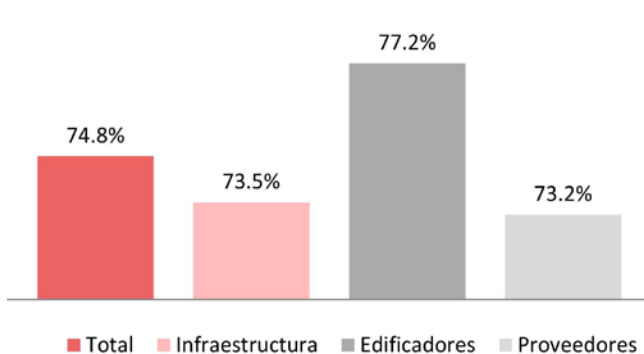
Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

V. Reanudación de operaciones y/u obras

La capacidad operativa de las empresas que trabajan en la construcción estuvo cerca el 75% en promedio en el cuarto bimestre del 2020 (**Figura 27**), resultado que se eleva en el segmento de los promotores inmobiliarios a 77%.

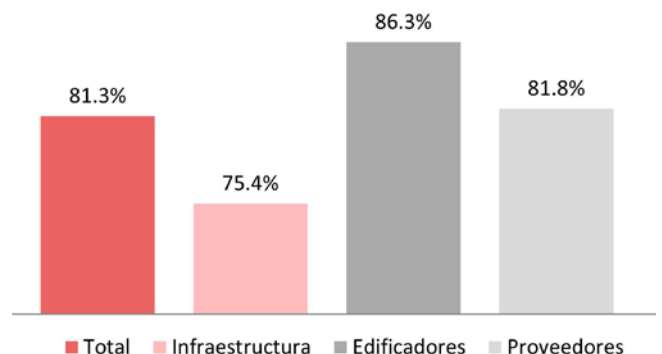
Los entrevistados indicaron que la operatividad de las empresas alcanzarán un 81% en promedio para el quinto bimestre del 2020 (**Figura 28**), produciéndose un incremento en comparación al periodo de julio-agosto del presente año. Al igual que el bimestre previo, los inmobiliarios tendrían el mejor desempeño entre los tres segmentos (86%).

Figura 27. SITUACIÓN REAL DE LA CAPACIDAD OPERATIVA DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN (Cuarto bimestre 2020 – Cuarto Bimestre 2019)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Figura 28. EXPECTATIVAS SOBRE CAPACIDAD OPERATIVA DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN (Quinto bimestre 2020 – Quinto Bimestre 2019)

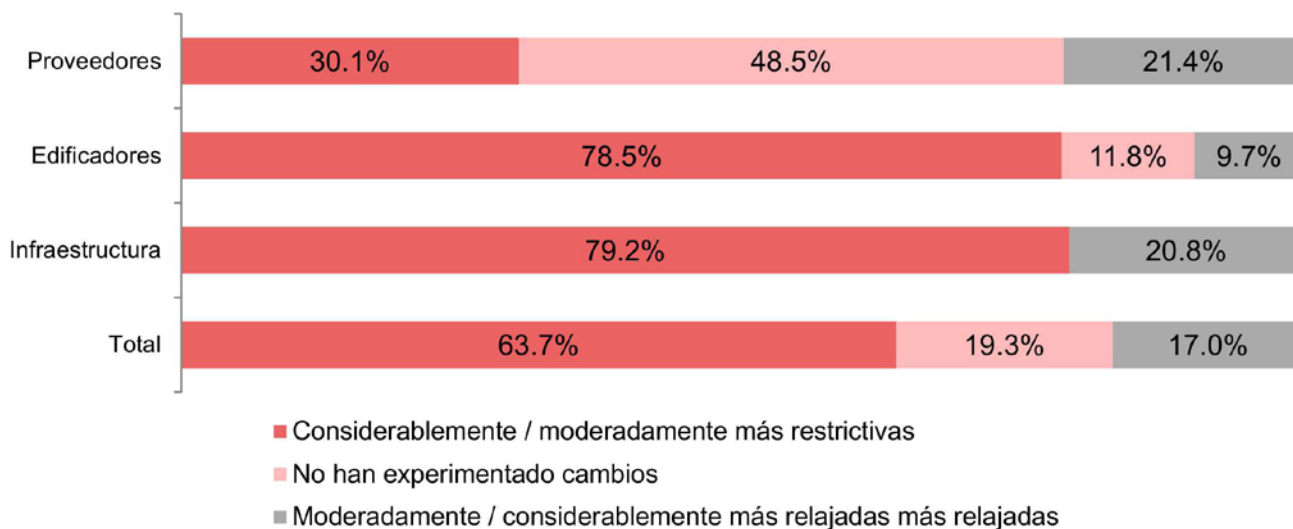


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Por su parte, seis de cada diez empresas del sector de construcción cree que las condiciones de acceso al crédito fueron más restrictivas en el cuarto bimestre del 2020 respecto al mismo periodo del año anterior (**Figura 29**), proporción que se eleva a casi ocho de cada diez en los segmentos de los constructores de in-

fraestructura y los inmobiliarios. Un 19% de los entrevistados en general considera que no se han generado cambios en las condiciones (cerca a uno de cada dos en el caso de los proveedores de bienes y servicios), mientras que un 17% piensa que se relajaron.

Figura 29. PERCEPCIÓN SOBRE LAS CONDICIONES DE ACCESO AL CRÉDITO OFRECIDAS POR EL SISTEMA FINANCIERO A LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN (Cuarto bimestre 2020 vs. Cuarto bimestre 2019)

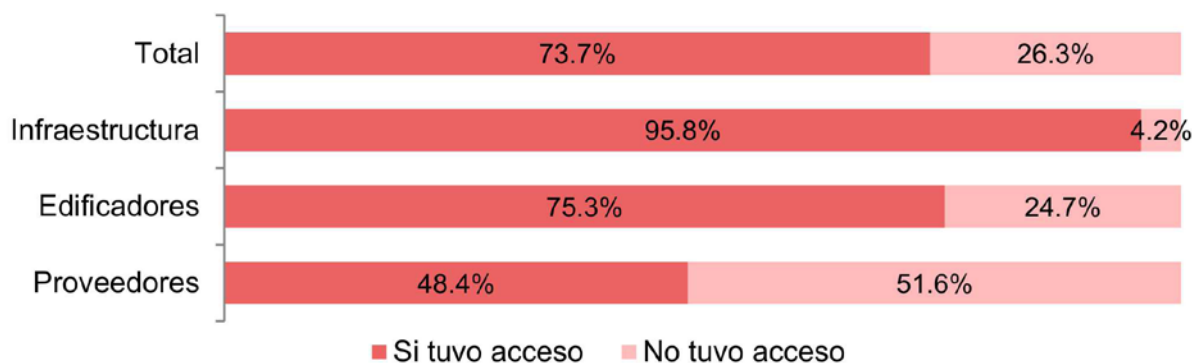


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

El 74% de las empresas del sector de construcción indicó que tuvo acceso al financiamiento del Programa Reactiva Perú (**Figura 30**), proporción que se incrementa en los constructores y los

promotores inmobiliarios a 96% y 75%, respectivamente. Por el contrario, un poco más de la mitad de los proveedores de bienes y servicios no accedió a este programa.

Figura 30. ACCESIBILIDAD AL FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA REACTIVA PERÚ POR PARTE DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN

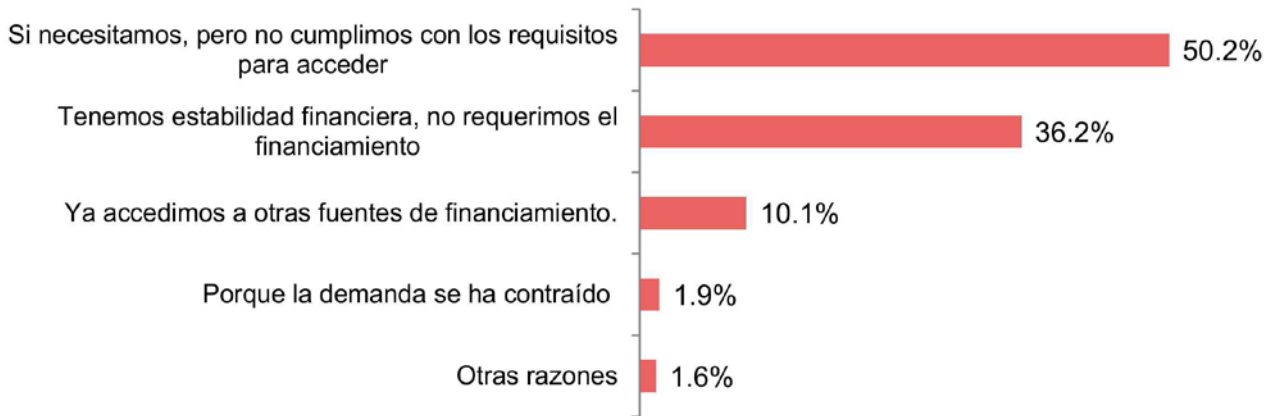


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Respecto a los entrevistados del sector que no tuvieron acceso al financiamiento del Programa Reactiva Perú, la mitad de las empresas indicó que sí lo requerían, sin embargo, no cumplieron

con los requisitos para poder obtenerlo (Figura 31). Una de cada tres compañías considera que contaban con una estabilidad financiera, por lo que no requerían el financiamiento.

Figura 31. RAZONES DE LA INACCESIBILIDAD AL FINANCIAMIENTO DEL PROGRAMA REACTIVA PERÚ POR PARTE DE LAS EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN

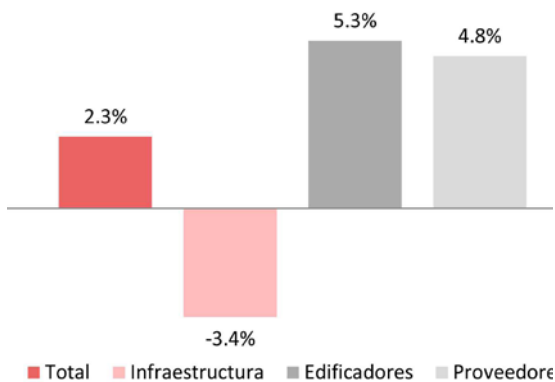


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

En relación al nivel de los costos operativos en el último semestre, las empresas que trabajan en la construcción indicaron que se incrementó en 2.3% (Figura 32), resultado que se eleva entre los promotores inmobiliarios y los proveedores a 5.3% y 4.8% respectivamente. Por el contrario, en el segmento de obras de infraestructura cayeron los costos operativos en un 3.4% en el periodo de marzo-agosto del 2020.

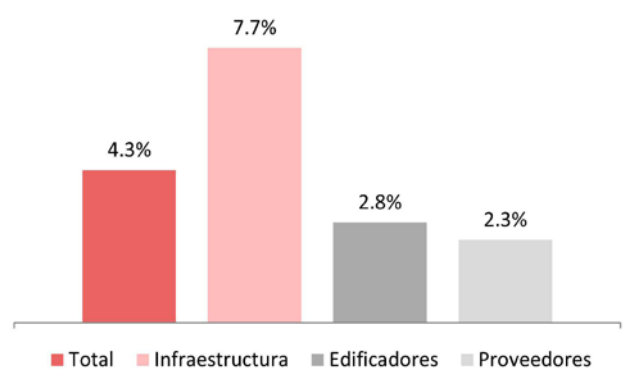
Los entrevistados estiman que para el periodo de setiembre 2020 a febrero 2021, sus costos operativos se elevarían aún más que el semestre previo: 4.3% en promedio (Figura 33), y además llevaría a una variación significativa respecto al segmento de constructores de infraestructura, debido a que sus costos pasarían a crecer 7.7%, inclusive superando los incrementos esperados por los promotores inmobiliarios (2.8%) y los proveedores de bienes y servicios (2.3%).

Figura 32. SITUACIÓN REAL SOBRE LA VARIACIÓN DE COSTOS OPERATIVOS EN EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (MARZO – AGOSTO 2020)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Figura 33. PERSPECTIVAS SOBRE VARIACIÓN DE COSTOS OPERATIVOS EN EMPRESAS DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN EN LOS PRÓXIMOS SEIS MESES (SETIEMBRE 2020 – FEBRERO 2021)a

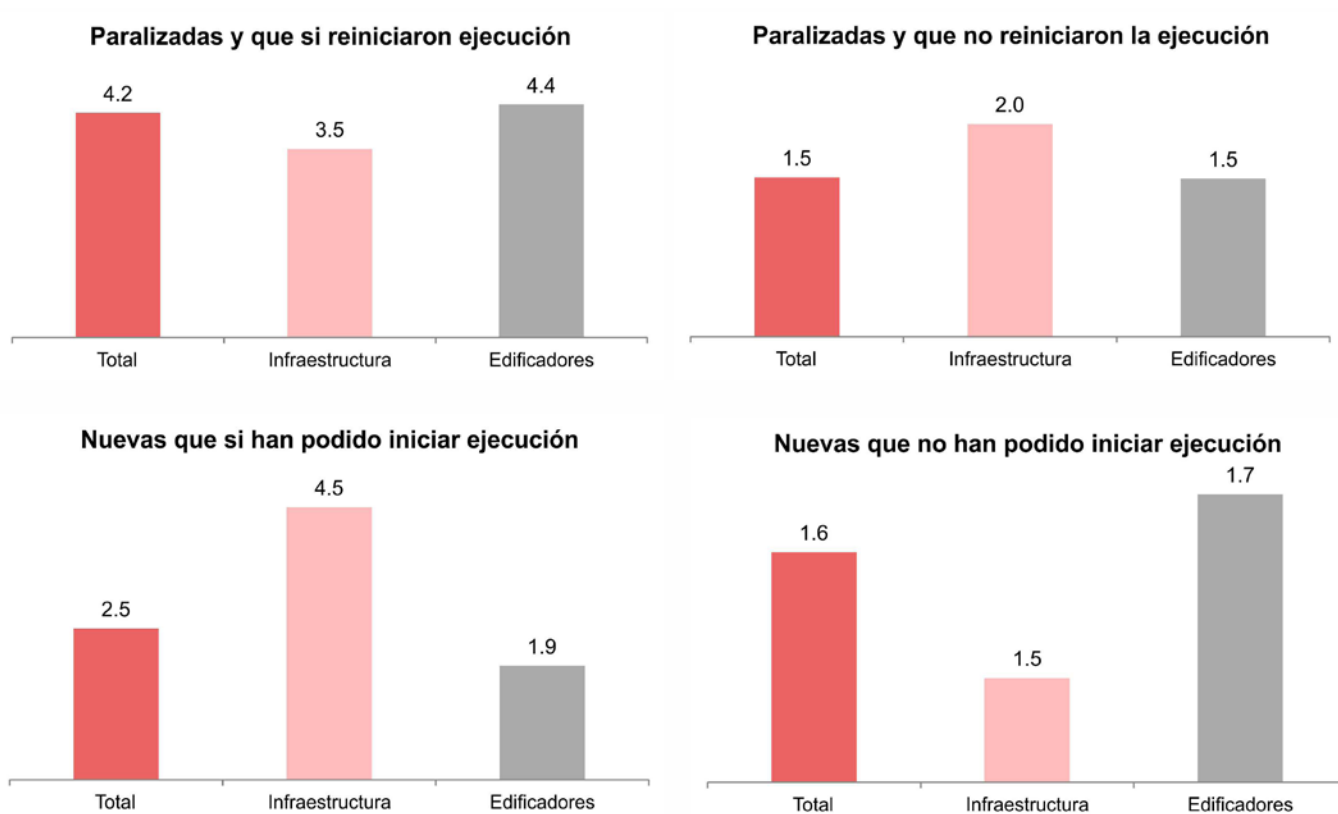


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Como se observa en la **Figura 34**, las empresas que sufrieron la paralización de obras de infraestructura y de edificación debido a la declaratoria de emergencia, comentaron que, en promedio, sí pudieron reiniciar la ejecución de 4 de ellas (presentándose una mayor incidencia en el segmento de los promotores inmobiliarios). Mientras tanto, se presenta una menor cantidad de proyectos sus-

pendidos (1, en promedio de ambos segmentos) y que hasta el momento no han podido volver a operar. Asimismo, se han iniciado, en promedio, 2 nuevas obras de infraestructura y de edificación, alcanzando 4 proyectos en el caso de los constructores de infraestructura. Por el contrario, aún se encuentra pendiente el comienzo de la construcción de 1 obra nueva, en promedio de ambos segmentos.

Figura 34. SITUACIÓN DE EJECUCIÓN DE OBRAS (EN CANTIDAD PROMEDIO)

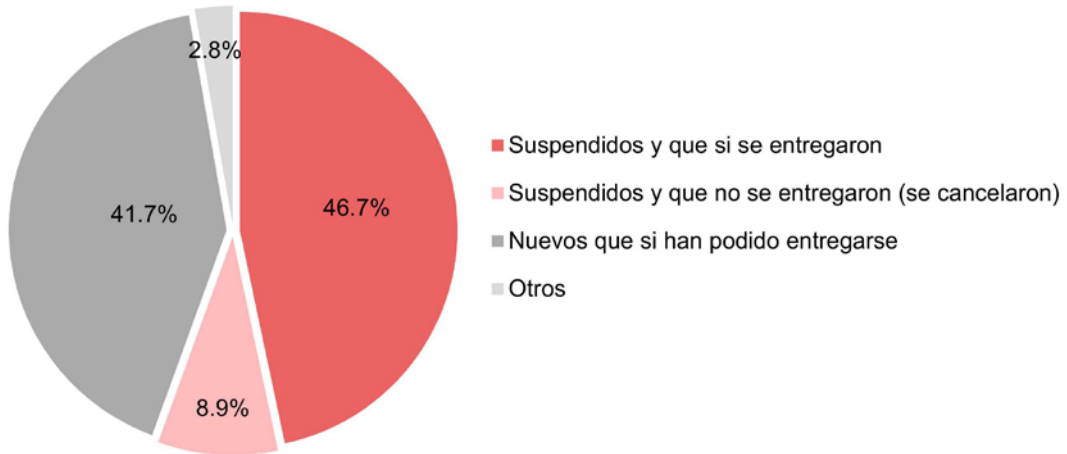


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Por su parte los proveedores de bienes y servicios, indicaron que el 47% de sus pedidos en los últimos seis meses fueron suspendidos en un primer momento debido a la declaratoria de emer-

gencia, sin embargo, finalmente sí pudieron ser entregados a los clientes (**Figura 35**). Además, cuatro de cada diez pedidos fueron nuevos y pudieron ser alcanzados al solicitante.

Figura 35. DISTRIBUCIÓN DE LA SITUACIÓN DE PEDIDOS EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (MARZO-AGOSTO 2020)

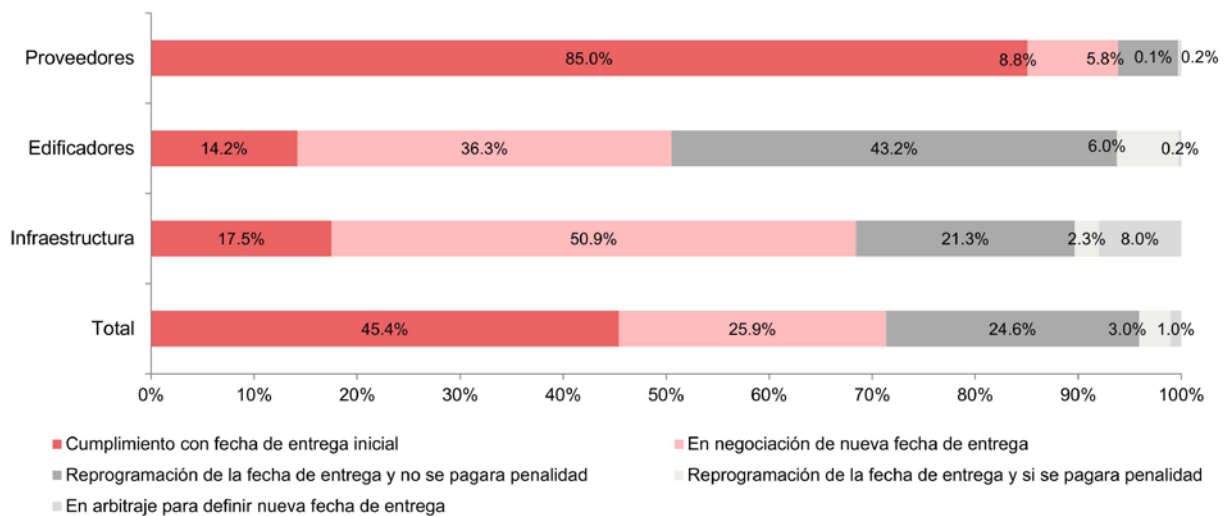


Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

Por otro lado, el 45% de las empresas que trabajan en el sector construcción afirmó que, en el periodo de marzo-agosto del 2020, se cumplió con la entrega de sus obras/productos en la fecha inicial pactada (**Figura 36**), resultado que se eleva entre las empresas proveedoras a 85%. Mientras tanto, a nivel general

del sector, uno de cada cuatro de pedidos de obras/productos se encuentra en un proceso de negociación de una nueva fecha de entrega, situación que se intensifica en el segmento de infraestructura, llegando a presentarse en uno de dos casos.

Figura 36. INCIDENCIAS CON RESPECTO A LA FECHA DE ENTREGA DE OBRAS/PRODUCTOS EN LOS ÚLTIMOS SEIS MESES (MARZO-AGOSTO 2020)



Fuente: Encuesta de Expectativas del IEC CAPECO

VI. Conclusiones

Tal como se comentaba en los estudios previos del IEC-CAPECO luego de la declaratoria del estado de emergencia nacional dispuesta por el Gobierno Central a raíz de la crisis sanitaria, los resultados de esta investigación demuestran nuevamente que el 2020 se vislumbra como un año muy complicado para la actividad constructora, esperándose una caída cercana al 13% en el nivel de operaciones de las empresas del sector construcción durante el presente año. A pesar de esto, también es importante indicar que estas proyecciones son menos pesimistas que las incluidas en la encuesta realizada hace dos meses, que estimaba una baja en la actividad sectorial de 26%. La recuperación más significativa, aunque aún con un resultado negativo, se refleja en el segmento de infraestructura, que alcanzaría una retracción de casi 9%, dejando atrás la estimación de decrecimiento de casi 32% precisada en el IEC N°32.

En el segmento de proveedores, los resultados menos críticos que se alcanzaron en los últimos bimestres, tienen que ver con el mayor dinamismo del mercado informal que explicarían el 46% de las ventas de materiales de construcción en el 2020, ocho puntos porcentuales más que antes de la pandemia. Esta percepción se confirma en el hecho de que el 55% de empresarios de la construcción considera que la vivienda informal será el segmento que mejor desempeño tendrá en el presente año.

La presunción de los empresarios de la construcción respecto a que se enfrentaría una coyuntura menos crítica que la que se estimaba hace dos meses, es consecuencia de un análisis de corto plazo. Mientras que el nivel de operaciones de las empresas se redujo en casi 15% en el cuarto bimestre del 2020, el ritmo de disminución sería de 3% en los meses de setiembre-octubre. Para el quinto bimestre del presente año, la caída más fuerte correspondería al segmento de edificaciones: un poco menos de 8%.

En buena cuenta, los empresarios de la construcción esperan una rápida recuperación de sus niveles operativos en el último cuatrimestre del año, que en el cuarto bimestre estaban al 75% de los que se dieron en igual periodo del 2019. Para lograrlo, esperan sobre todo que se puedan reiniciar una parte significativa del

55% de obras que no se pudieron entregar a tiempo hasta fines de agosto. Confían en que las instituciones financieras flexibilizarán sus condiciones para el acceso al crédito, teniendo en cuenta que, para el 64% de las empresas tales condiciones se habían endurecido en el cuarto bimestre del 2020 respecto de similar periodo del año previo,

Los empresarios del sector inmobiliario estiman que la venta de unidades de vivienda disminuiría en 12% en el 2020, previéndose unas caídas de 9% y 2% en los productos Mivivienda Tradicional y Mivivienda Verde respectivamente, que habían sido los más dinámicos el año anterior. El segmento de vivienda no social sería el que más se contraerá, previéndose una baja cercana al 20%. Los promotores inmobiliarios que desarrollan proyectos Techo Propio creen que la venta de viviendas en este segmento presentará una disminución mayor que en Mivivienda. En el cuarto trimestre, las ventas en unidades cayeron casi 14% en Techo Propio y para todo el 2020 se espera una reducción de cerca de 18%. Con todo, debe tenerse en cuenta que el impacto del segmento Techo Propio en el mercado habitacional es bien acotado, porque sólo ha concentrado entre el 7% y el 10% de la oferta de viviendas en los últimos años.

Pese a la mejora relativa de los niveles de operación en las empresas del sector construcción que se prevé para los próximos seis meses, los precios de viviendas y de materiales se incrementarían 1.2% y 1.4%, respectivamente.

Las expectativas de las empresas de la construcción respecto al desempeño futuro del sector son aún muy conservadoras. Esto se refleja en que la inversión en nuevos proyectos decrecería en 18% durante el presente año, lo que estaría relacionado con la incertidumbre respecto a la evolución del mercado luego de la fuerte recesión que se espera para el 2020 y con el hecho de que el 2021 se producirán las elecciones generales, habrá un nuevo gobierno y no se conoce a ciencia cierta cuándo terminará la crisis sanitaria. La retracción de la inversión en nuevos proyectos sería mucho más intensa (-22%) en el segmento de infraestructura.



Obra pública cae por sexto mes consecutivo y consumo de cemento crece 1%

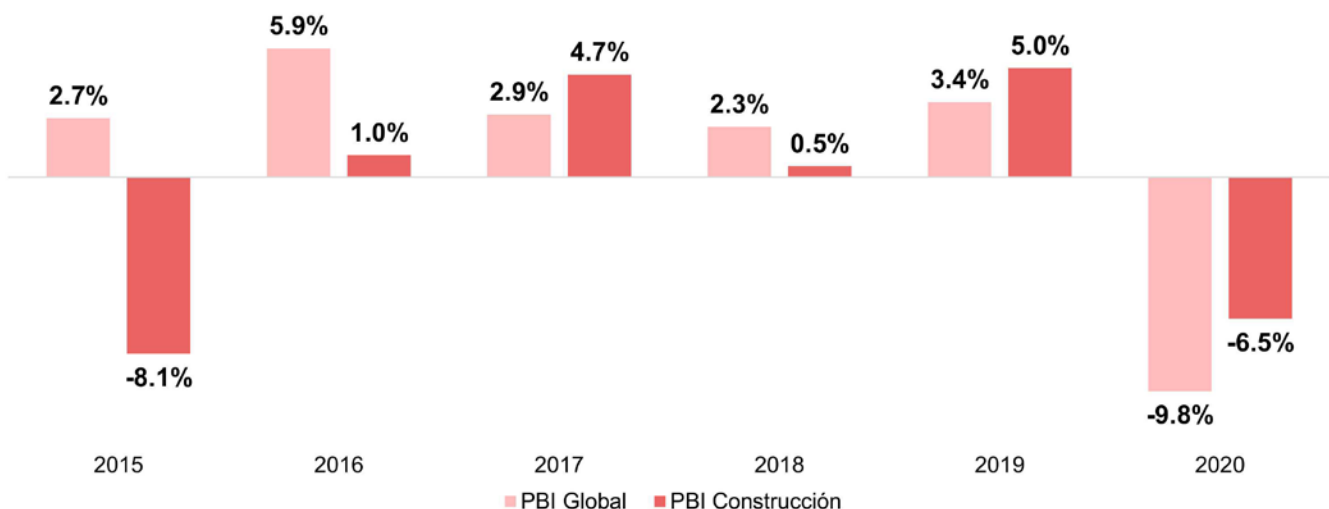
Construcción decrece 33% en ocho primeros meses de 2020, pero solo 7% en agosto

I. Producción Sectorial

De acuerdo con la información que mensualmente publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, la actividad constructora registró una caída de 6.5% en agosto de 2020 respecto al mismo mes del año anterior, mientras que el PBI global lo hizo en 9.8% (Figura 1). En el octavo mes del presente año, el PBI de la construcción registró el menor decrecimiento desde el

inicio de la paralización de actividades por la pandemia del COVID-19 (marzo), asimismo es la primera vez en este periodo en que el desempeño del sector es mejor que el desempeño global. De otro lado, es la segunda vez en los últimos seis años en que la producción sectorial se reduce, mientras que es la primera oportunidad en este quinquenio que el producto nacional decrece.

Figura 1. PBI GLOBAL Y PBI DE LA CONSTRUCCIÓN: 2015 – 2020
(Periodo: Agosto)



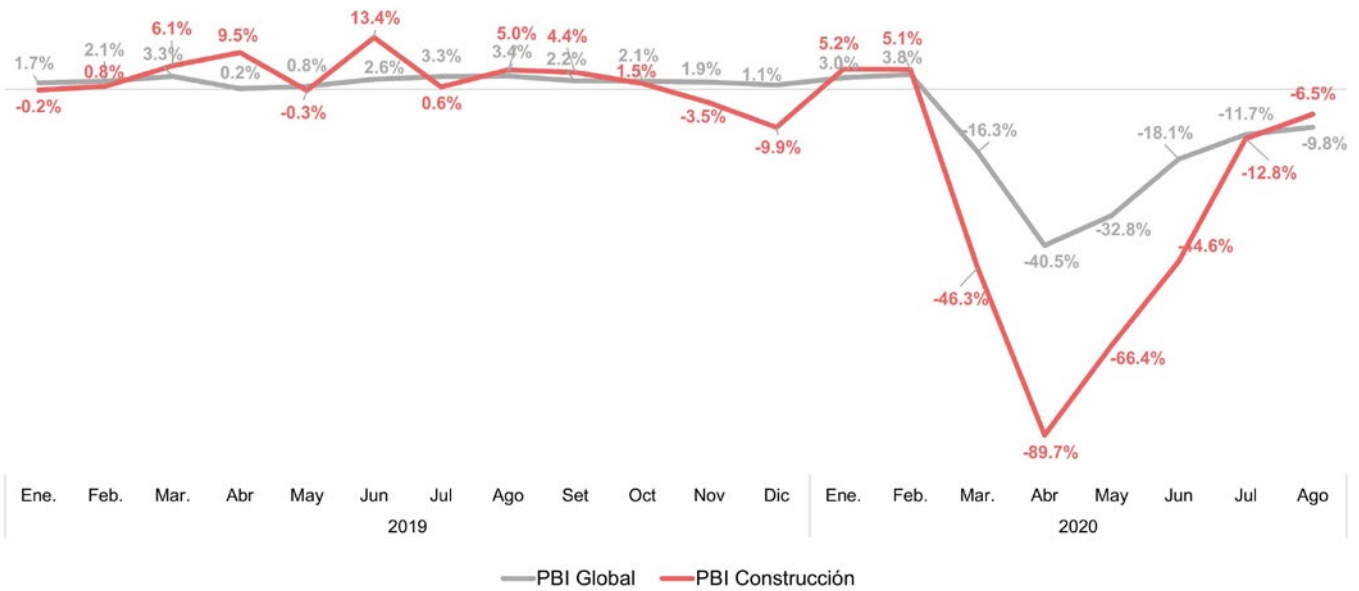
Fuente: INEI

Este es el sexto mes consecutivo en que tanto la producción nacional como el producto bruto sectorial presentan un resultado negativo, aunque debe remarcar que en agosto ambas retracciones han sido sensiblemente menores a las que se dieron entre marzo y junio (**Figura 2**). Sin embargo, el ritmo de recuperación se ha ralentizado ligeramente en el caso del PBI nacional mientras que la actividad constructora se ha acelerado, pero aun levemente.

Debe destacarse como una peculiaridad que después de una recuperación en el 2017, el sector mostró un crecimiento impor-

tante el año pasado para el mes de junio. Durante el 2019, la actividad constructora presentó una significativa volatilidad, alternando meses de importante crecimiento con otros de abrupta caída. Para inicios del 2020 hubo una recuperación después del decrecimiento sucedido en diciembre (-9.88%) como se puede observar en la figura 2, para luego caer abruptamente, que a pesar de la recuperación relativa de julio y agosto, registra seis meses consecutivos de baja continua, lo que no tiene precedentes desde 1950 en que se comenzó a recoger estadística sobre la producción sectorial.

Figura 2. PBI GLOBAL Y PBI DE LA CONSTRUCCIÓN: 2019 – 2020
(Evolución mensual porcentual)

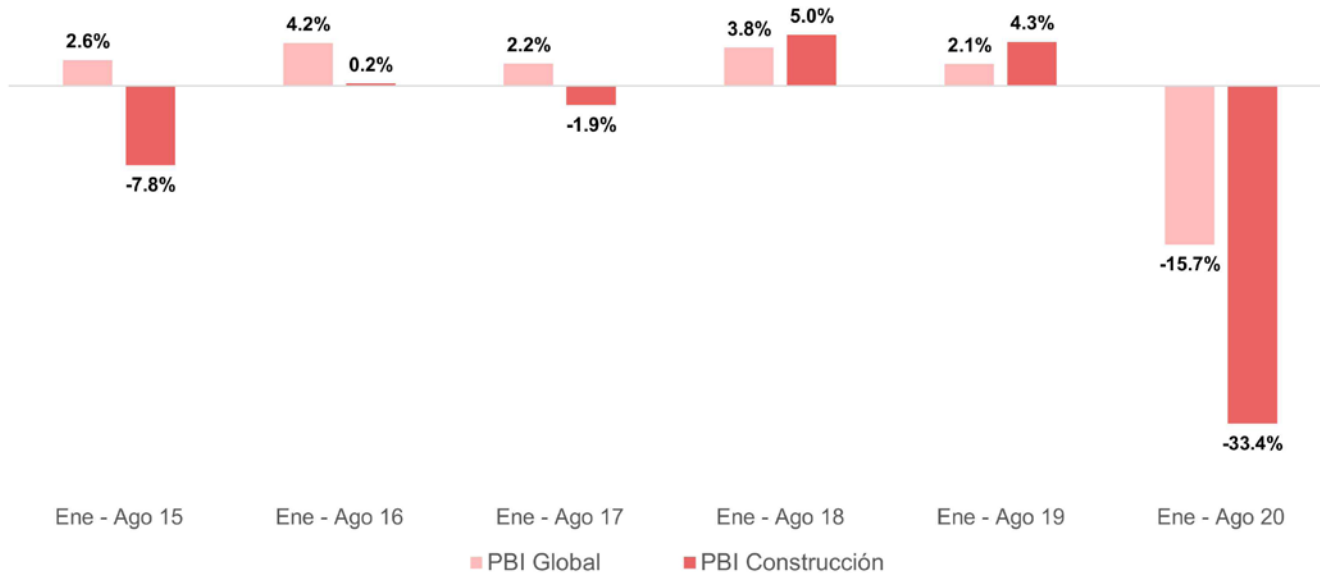


Fuente: INEI

Por su parte, el PBI global tuvo un desempeño menos irregular en todo el 2019, con cambios en el comportamiento más atenuados. El resultado de febrero 2020 (+3.8%) completó a esa fecha una evolución positiva de 127 meses de crecimiento continuo, al que siguieron 6 meses consecutivos de retracción (marzo a agosto), aunque mucho menos dramática que la del sector construcción, que tocó fondo en abril.

En el periodo enero a agosto 2020, la actividad constructora decreció 33.4%, (**Figura 3**) mientras que la caída de la producción nacional fue de una magnitud sensiblemente inferior (-15.7%). Es la segunda vez en el último sexenio en que la construcción decrece en los primeros ocho meses del año, aunque en la oportunidad anterior (hace cinco años) con una retracción significativamente menor. Para el PBI global en cambio, es la primera disminución en seis años.

Figura 3. PBI GLOBAL y PBI DE LA CONSTRUCCIÓN: 2015 – 2020
(Variación % acumulada del periodo: Enero – Agosto)

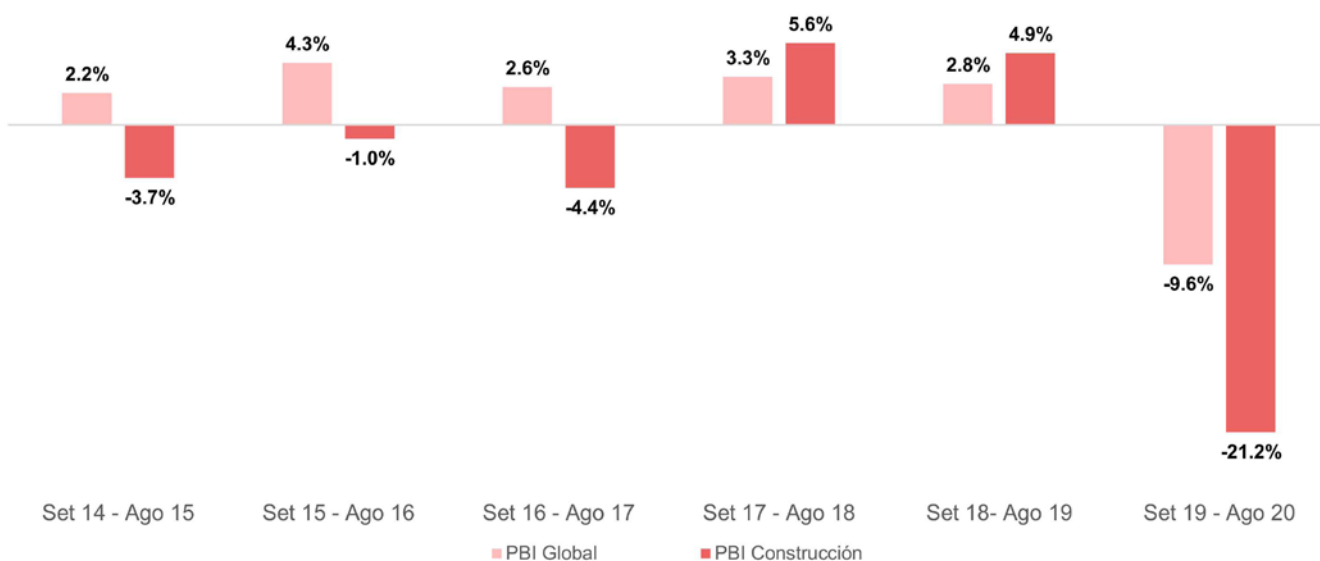


Fuente: INEI

La **Figura 4** muestra que en los últimos doce meses (setiembre 2019 – agosto 2020) el PBI de la construcción alcanzó un decrecimiento de 21.2%, ligeramente más pronunciado que el alcanzado entre agosto 2019 y julio 2020 (-20.4%). Comparando los

últimos seis periodos anuales, ésta es la cuarta vez en que la producción sectorial decrece y la primera en que ocurre lo mismo con el producto nacional en este periodo.

Figura 4. PBI GLOBAL y PBI DE LA CONSTRUCCIÓN: 2015 – 2020
(Variación % acumulada del periodo: Últimos 12 meses)



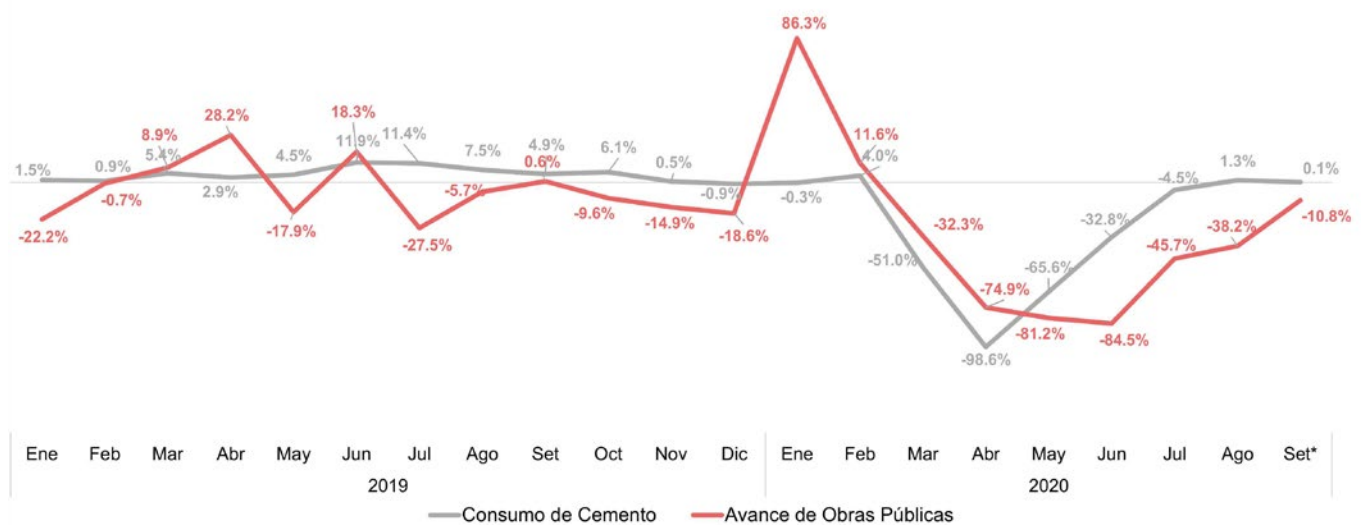
Fuente: INEI

De otro lado, de los dos principales componentes del producto bruto sectorial, el consumo de cemento salió del terreno negativo después de cinco meses consecutivos de caída (**Figura 5**), mientras que el avance de obra pública alcanzó 6 meses de caída continua. Ambos se recuperaron en el último mes, aunque la brecha entre ambos indicadores sigue siendo muy amplia. Así, en agosto 2020, el consumo de cemento creció en 1.3% respecto a igual mes del año 2019, habiéndose presentado una tendencia lineal de recuperación desde abril en que obtuvo su peor resultado (-98.6%). Una estimación preliminar efectuada por CAPECO permite situar en 0.1% el consumo de cemento durante el mes de setiembre, por lo que este componente se mantendría en espacio positivo por dos meses consecutivos, aunque con una cierta tendencia al estancamiento.

El avance de obra pública, en cambio, continuó en el escenario negativo en agosto (-38.2% respecto a igual mes del 2019), aunque reduciendo ligeramente el ritmo de recuperación de este componente respecto a lo ocurrido en el mes de julio, aunque debe recordarse que en junio se llegó al punto mínimo de ejecución en lo que va del año (-84.5%). Los resultados preliminares de setiembre arrojan todavía un retroceso de 10.8% en este componente, lo que implicaría que el PBI sectorial decrecería en alrededor de 2% en el noveno mes del año.

Cabe señalar que hasta febrero de 2020, el consumo de cemento solo había tenido tres meses de resultados negativos leves (entre -0.3% y -0.9%) en dieciocho meses. Contrariamente, en ese mismo periodo, la obra pública había presentado retrocesos en diez ocasiones.

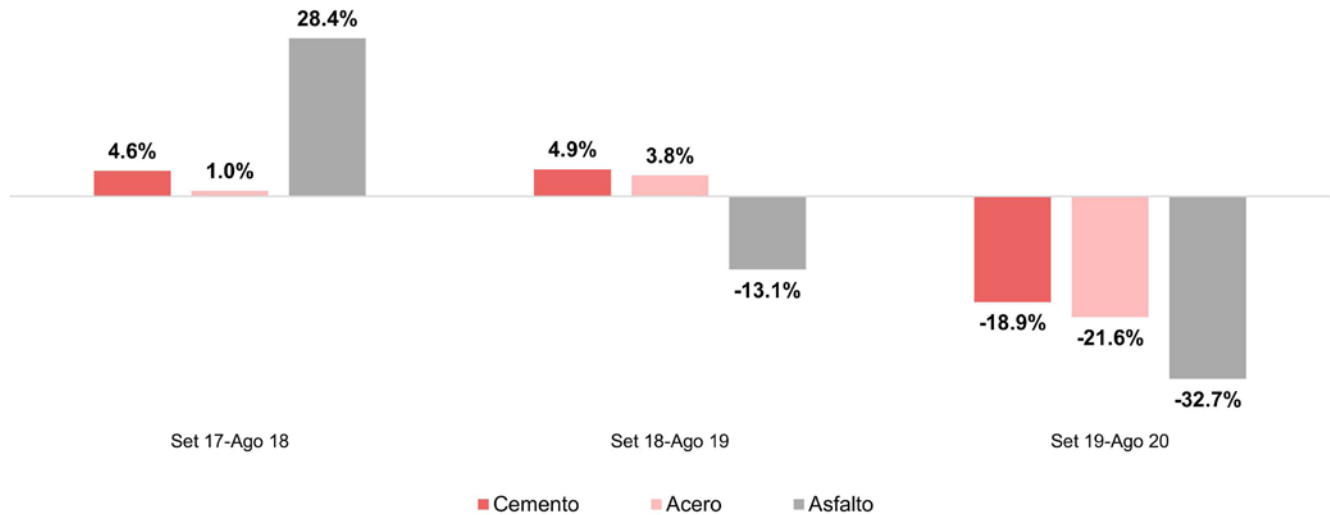
Figura 5. VARIACION % MENSUAL DE PRINCIPALES COMPONENTES DEL PBI CONSTRUCCIÓN (2018 – 2020)



Fuente: INEI / * Estimación CAPECO

El consumo de cemento, acero y asfalto ha presentado un comportamiento negativo en los últimos doce meses (setiembre 2019-agosto 2020) aunque con algunas diferencias (**Figura 6**). En efecto, mientras el cemento ha mostrado una disminución

de 18.9% consolidando el resultado negativo de los cinco meses anteriores, el acero cayó en -21.6% y el asfalto en -32.7%. Estos resultados, van en consonancia al decrecimiento sectorial de últimos meses.

Figura 6. CONSUMO INTERNO DE INSUMOS DE LA CONSTRUCCIÓN: 2018 – 2020 (Periodo: Últimos 12 meses)

Fuente: INEI

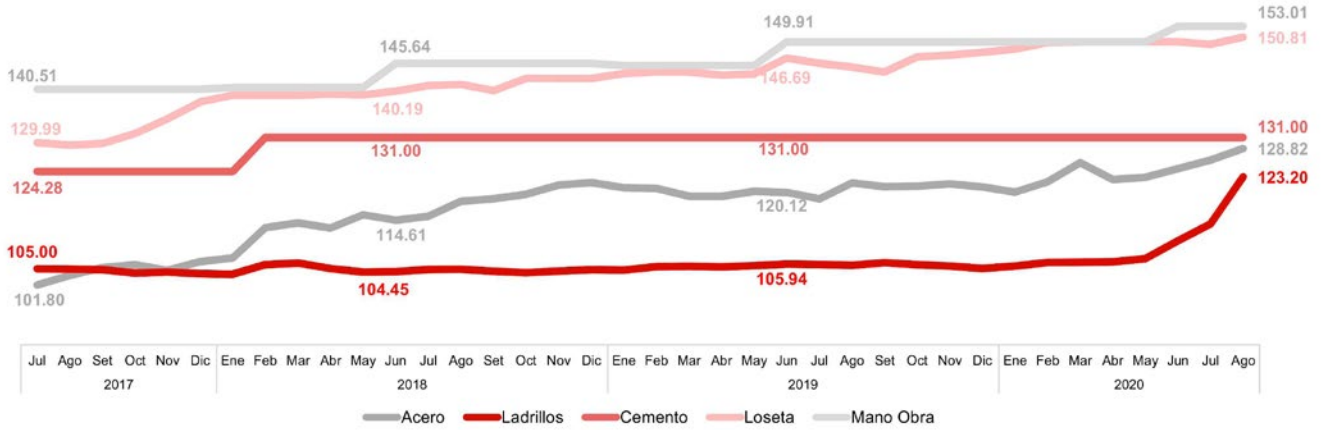
II. Precios de Construcción

Los precios de los principales insumos de la construcción no se han reducido drásticamente como podía suponerse dada la magnitud de la recesión que afecta al sector desde el inicio de la pandemia. Por el contrario, en los últimos cinco meses ha habido un relativo incremento en el precio de algunos materiales como el de los ladrillos de arcilla que subió en 15.8% desde abril 2020 y 16.5% desde agosto 2019, presentando ocho meses consecutivos al alza. A pesar de ello, si se compara con el periodo base que registra el INEI (diciembre 2009), este insumo es el que menos ha aumentado de los cinco que se evalúan sistemáticamente en el IEC, apenas 23.2% (**Figura 7**).

El precio del acero de construcción también ha mostrado una sostenida tendencia al alza, llegando a 5.0% entre abril y agosto

y a 5.6% en los últimos doce meses. Cabe señalar que, respecto a diciembre de 2009, este insumo es el segundo con menor variación de precios (28.58%). Por último, el costo de la mano de obra también ha registrado un incremento a raíz de la reciente suscripción del Pacto Colectivo anual entre la Federación de Trabajadores en Construcción Civil del Perú y CAPECO. Cabe señalar que, por décimo séptimo año consecutivo, ambas instituciones acuerdan el aumento de salarios aplicable a toda obra de construcción, en trato directo y sin un día de paralización. La nueva escala salarial rige retroactivamente desde junio del presente año, habiendo subido el costo de mano de obra en 2.1% respecto a igual mes del 2019 y 53.0% desde el periodo base (diciembre 2009), siendo éste el insumo que más se ha incrementado en este largo periodo.

Figura 7. EVOLUCIÓN DE LOS PRECIOS DE LOS INSUMOS DE LA CONSTRUCCIÓN
(diciembre 2015 – agosto 2020 Índice Base: Diciembre 2009 = 100)



Fuente: INEI

Por su parte, el precio del cemento no presentó variación alguna en los últimos veintinueve meses. En relación con el periodo base, este material de construcción mostró una inflación acumulada de 31.0% a diciembre 2019, ubicándose en el tercer lugar entre los insumos de la construcción que registra un mayor incremento desde entonces. La loseta aumentó su precio en 1.0%

en agosto del 2020 respecto al mes anterior, acumulando un incremento de 4.1% en los últimos 12 meses. Comparado con el mes base, el precio de este producto creció 50.8%, siendo junto con los salarios de trabajadores de construcción, el insumo que registra un mayor incremento en su valor.

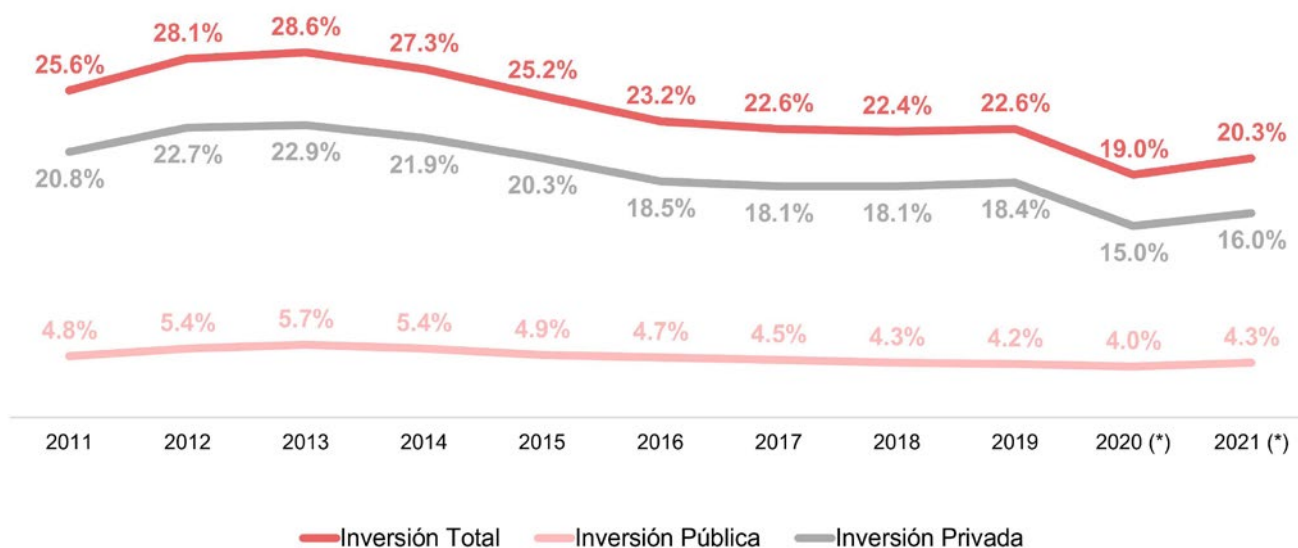
III. Inversión Pública y Privada

En su más reciente Reporte de Inflación, el BCR proyectó una contracción en los niveles de inversión para el cierre del presente año y una recuperación sustantiva para el 2021. De acuerdo con el instituto emisor, esta proyección estaría explicada fundamentalmente por el retroceso de la inversión privada producto de la paralización económica del segundo trimestre y las previsiones conservadoras que se tendrían para el resto del año.

Con estas proyecciones, la inversión bruta fija alcanzaría el 19.0% del producto bruto real en 2020, ratio menor que el al-

canzado el 2019, para luego ascender a 20.3% en el 2021 (**Figura 8**), esta reducción se debería a la contracción de sus dos componentes (privada y pública). De esta forma, el BCR estima una sensible caída de la participación de la inversión privada para el 2020 (15.0% del PBI a setiembre vs 18.4% del PBI a diciembre 2019) y disminuye ligeramente su previsión sobre la participación de la inversión pública (4.2% diciembre 2019 y 4.0% setiembre 2020).

Figura 8. INVERSIÓN BRUTA FIJA: 2011 – 2021 (% del PBI real)



Fuente: BCRP – Reporte de Inflación, junio 2020 / *Estimación BCRP

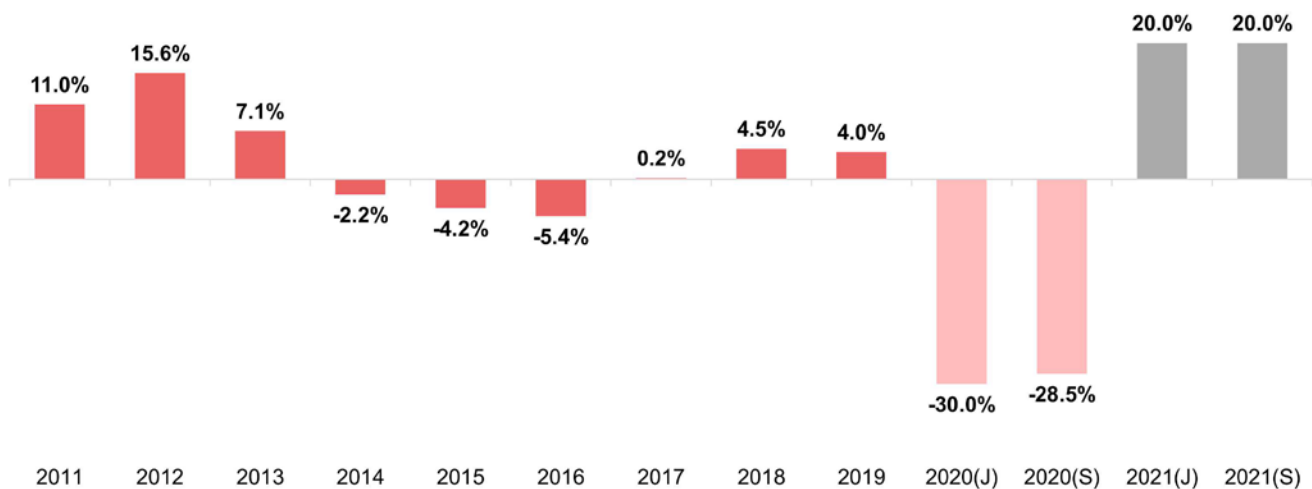
En tanto, el instituto emisor mantiene su proyección efectuada en junio 2020 sobre el desempeño de la inversión como proporción del PBI para el 2021 (20.3%), mientras que disminuye ligeramente su estimación respecto al de la inversión pública (4.4% a 4.3%) y sube ligeramente la de la inversión privada de 15.9% a 16.0%.

Los resultados alcanzados tanto por la inversión privada como pública explican la drástica retracción de la construcción en el 2020. Para el BCRP, la inversión privada se reduciría en 28.5% este año. El 2021, este indicador presentaría una importante recuperación de 20%, sustentada en el crecimiento del sector minero y de la infraestructura pública.

El BCRP actualizó ligeramente sus proyecciones de caída de la inversión privada de -30.0% a -28.5% para el 2020, lo cual se fundamentó en la caída de las expectativas sobre la economía, que se refleja principalmente en una menor inversión en el sector construcción. La nueva estimación incorpora una lenta recupe-

ración de la confianza empresarial en el horizonte de proyección, atribuible al entorno de inestabilidad política y social, pese a lo cual la inversión privada podría presentar un incremento de 20.0% en el 2021, de acuerdo con el instituto emisor (**Figura 9**).

Figura 9. INVERSIÓN PRIVADA: 2011 – 2021 (% variación real)



Fuente: BCRP – Reporte de Inflación, junio 2020

Según el mencionado Reporte de Inflación-BCRP de setiembre pasado, la caída de las expectativas de inversión, especialmente en la construcción se explica por lo siguiente:

“La inversión privada cayó 39.1 por ciento en el primer semestre y se espera su recuperación parcial en el horizonte de proyección. Así, la inversión privada se contraería 28.5 por ciento en 2020 y crecería 20.0 por ciento en 2021. Esta proyección supone la continuidad de los planes de inversión en infraestructura y las medidas fiscales, monetarias y regulatorias dirigidas a sostener la cadena de pagos y el mercado de créditos. Bajo estos supuestos, en 2021 se espera una aceleración de las tasas de ejecución de grandes proyectos en el sector minero y de infraestructura. Este impulso generaría un crecimiento de 20,0 por ciento de la inversión privada, aunque aún sin alcanzar los niveles previos a la crisis. Las elecciones generales de 2021 podrían materializarse como un factor de incertidumbre adicional en la proyección de inversión.

En el sector minero, las inversiones se sostuvieron durante la cuarentena en gran parte por pagos ya pactados por las empresas, sobre todo en lo referente a equipamiento minero. Al mes de julio la inversión minera de 2020 fue de US\$ 2 274 millones, impulsa-

da principalmente por las empresas Anglo American Quellaveco (US\$ 854 millones), Marcobre (US\$ 264 millones) y Chinalco (US\$ 165 millones). La proyección considera la culminación de la construcción de los proyectos Quellaveco (US\$ 5,3 mil millones de inversión total), Mina Justa (US\$ 1,6 mil millones) y Ampliación de Toromocho (US\$ 1,3 mil millones). Adicionalmente, se espera que proyectos como Corani (US\$ 0,6 mil millones), Integración Corocochuayco (US\$ 0,6 mil millones) y San Gabriel (US\$ 0,4 mil millones) inicien su construcción en el horizonte de proyección.

En infraestructura, con el reinicio paulatino de las actividades del sector construcción, se espera retomar la inversión en diferentes proyectos, destacando la Línea 2 del Metro de Lima que, según OSITRAN, a julio presenta un avance del 31.7 por ciento. En relación a la ampliación del Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, las obras se reanudaron en julio, y se estima que la nueva torre de control estaría lista en 2021 y la segunda pista de aterrizaje en 2022. Respecto a la construcción del Terminal Portuario San Martín, se tiene previsto que finalice en la primera mitad de 2021. En cuanto a la modernización del Muelle Norte del Callao, esta continuaría y se espera que culmine en 2022 con una capacidad de 2,9 millones de contenedores y 9,9 millones de

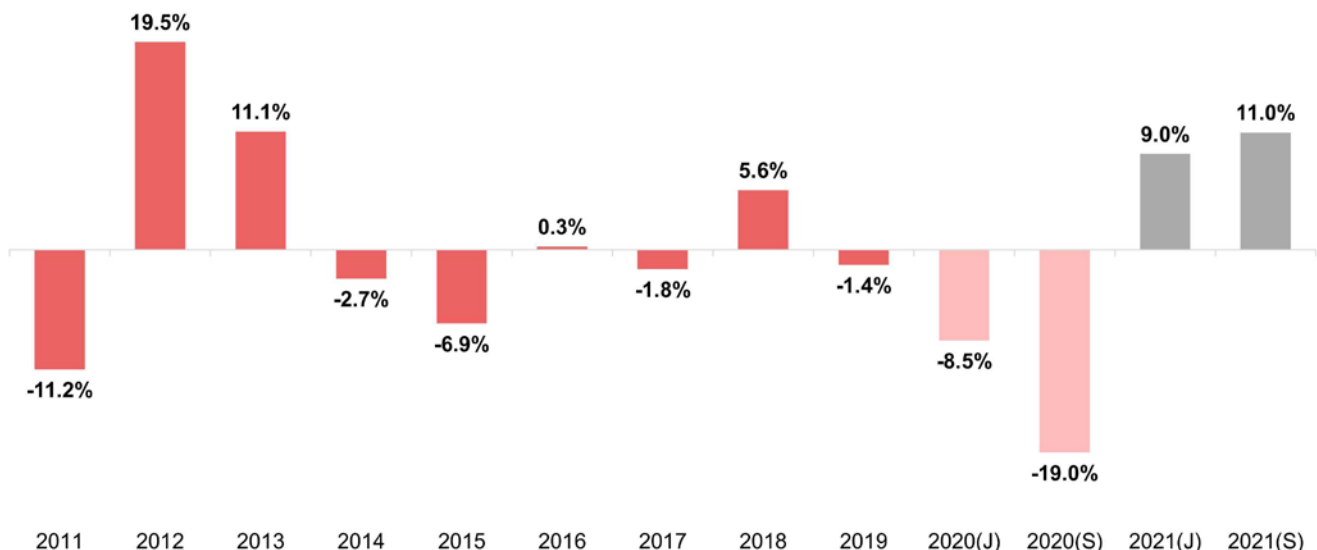
toneladas de carga anual. Por último, a inicios de 2020 se iniciaron las obras de modernización del Puerto de Salaverry (proyecto que contempla una inversión total de US\$ 270 millones) y en junio la empresa anunció que la inversión de este año bordearía los US\$ 113 millones”.

A esto solo podría acotarse que varios de estos proyectos no se encuentran en un nivel de desarrollo suficiente como para suponer que reportarán importantes montos de inversión en los próximos dos años.

El BCRP igualmente ha revisado la proyección del crecimiento de la inversión pública de -8.5% a -19.0% para el 2020 debido al

casi nulo avance en la ejecución de obras durante el estado de emergencia (**Figura 10**). El resultado negativo que se espera en el 2020 se sustenta principalmente por la menor ejecución de la inversión pública que venía incluso desde antes de la paralización de actividades y cuyo resultado no se podrá revertir con la recuperación que podría producirse en la segunda mitad del año. Para el 2021 se estima una recuperación en 11.0% (200 pb más que en la proyección de junio 2020). Para el instituto emisor, este mejor resultado estimado para el próximo año se debería sobre todo al mayor gasto en obras de Reconstrucción y en proyectos del Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad, así como a la implementación de los Proyectos Especiales de Inversión Pública y la reanudación de obras paralizadas, entre otros.

Figura 10. INVERSIÓN PÚBLICA: 2010 – 2021 (% variación real)



Fuente: BCRP – Reporte de Inflación, junio 2020

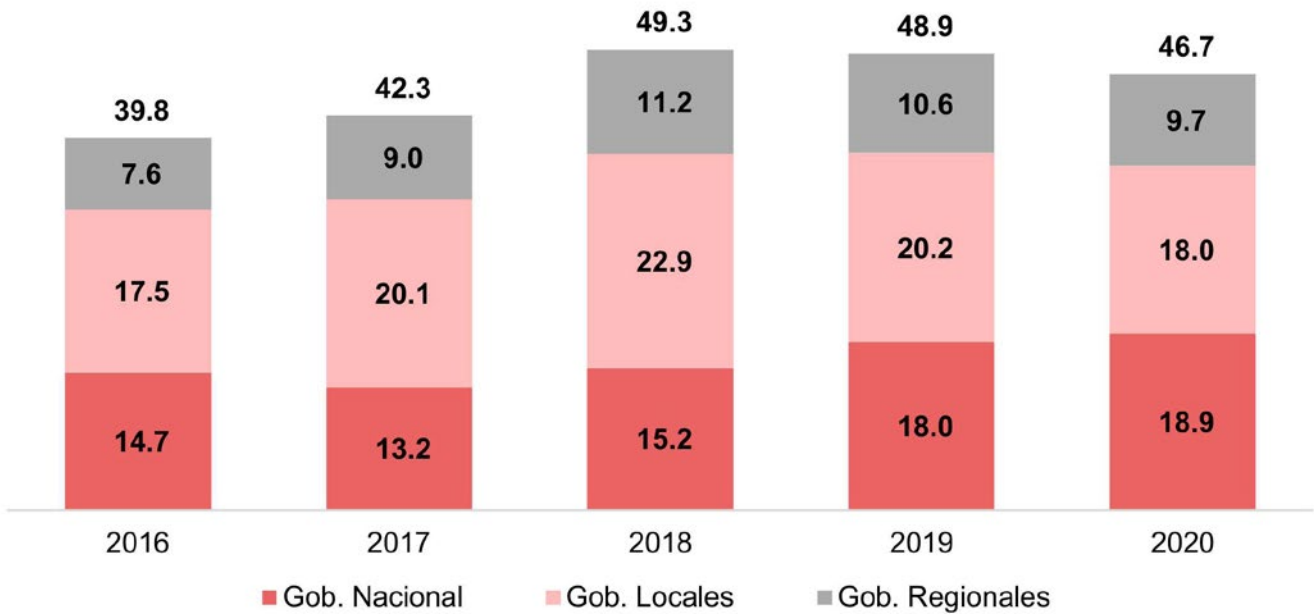
Teniendo en cuenta que la ejecución de inversiones públicas en los primeros nueve meses del presente año sufrió una drástica reducción de 32% respecto a igual periodo del 2019, para que la inversión estatal se contraiga en el 2020 solo el 19% como estima BCRP, la ejecución en los tres meses que resta de este año, debería llegar a un promedio mensual de 4.2 mil millones de soles, es decir un incremento de 190% respecto al promedio de los primeros 9 meses del año.

En todos sus niveles de gobierno, el presupuesto para proyectos de inversión en el 2020 se ha visto disminuido en 2 189 millones, que representan un 4.4% por debajo del año 2019. Asimismo, se

distingue un comportamiento similar con respecto al 2018 en los niveles de gobierno regional y local, mientras que en el caso del gobierno nacional, es decir el presupuesto de inversión ha ido en aumento.

De acuerdo con la información oficial del Ministerio de Economía y Finanzas, sobre la asignación de presupuestos para proyectos de inversión en los últimos 5 años, tal como se aprecia en la **Figura 11**, el presupuesto en este periodo ha tenido un crecimiento paulatino de un 4% en promedio, a fin de atender brechas y necesidades de infraestructura producto de los fenómenos naturales y objetivos del gobierno.

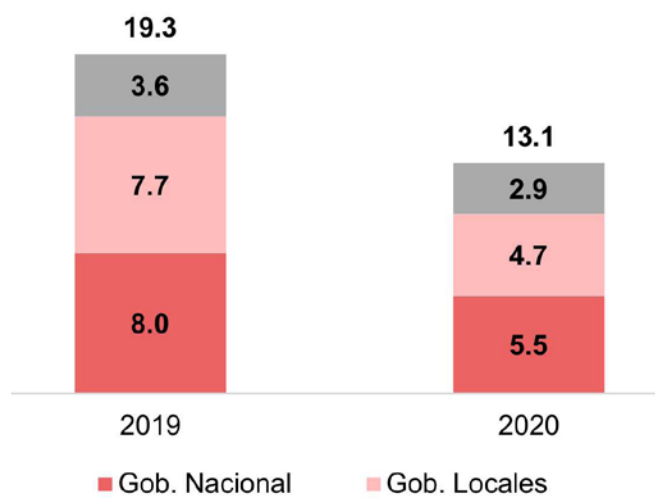
Figura 11. PRESUPUESTO INSTITUCIONAL MODIFICADO DE INVERSIÓN POR NIVELES DE GOBIERNO 2016 – 2020 (en miles de millones de soles)



Fuente: Módulo de Consulta Amigable del MEF

Los menores niveles de ejecución presupuestal (**Figura 12**), claramente se identifican en los niveles regionales y locales que concentran un 60% de los recursos de inversión en el último año, lo que pone en cuestión la eficiencia del actual modelo de descentralización presupuestal, dado que no existe diferencia significativa en las competencias de los gobiernos sub-nacionales en función de su mayor población o actividad económica. El resultado es la dispersión de la inversión pública y la ineficiencia de la administración general del Estado.

Figura 12. EJECUCIÓN PRESUPUESTAL EN PROYECTOS DE INVERSIÓN POR NIVELES DE GOBIERNO ENERO-SETIEMBRE (en miles de millones de soles)



Fuente: Módulo de Consulta Amigable del MEF

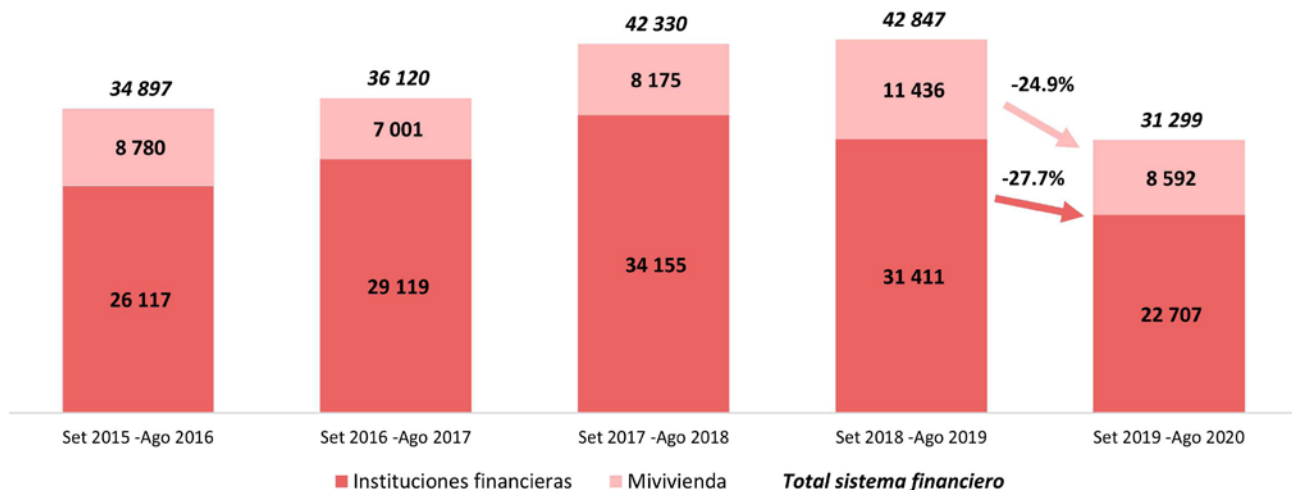
IV. Vivienda

En los últimos doce meses – setiembre 2019 a agosto 2020 – se colocaron 31 299 créditos hipotecarios para adquisición de vivienda a través de instituciones del sistema financiero, lo que implica un retroceso de 27.0% en relación con los doce meses precedentes. Se ha producido una contracción del ritmo de colocación, si se tiene en cuenta que, en los dos periodos anuales anteriores, las colocaciones crecieron 17.2% y 1.2% respecto a los doce meses precedentes, llegando a superar la barrera de los 40 mil créditos durante dos años consecutivos (**Figura 13**). Aun así

representa un crecimiento de 3.7% si se compara con los datos obtenidos en el periodo agosto 2019 – julio 2020.

Cabe señalar que este resultado negativo se ha sustentado en la reducción del número de créditos otorgados a través del Fondo Mivivienda que alcanza las 4 179 operaciones en los primeros ocho meses del presente año. Es decir un 46.5% menos que el mismo periodo del año anterior. Para este mismo periodo, entre el año 2017 y 2018, las colocaciones de Mivivienda habían crecido al ritmo de dos dígitos.

Figura 13. COLOCACIÓN DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS PARA VIVIENDA
(Setiembre 2015 – agosto 2020 en número de créditos)

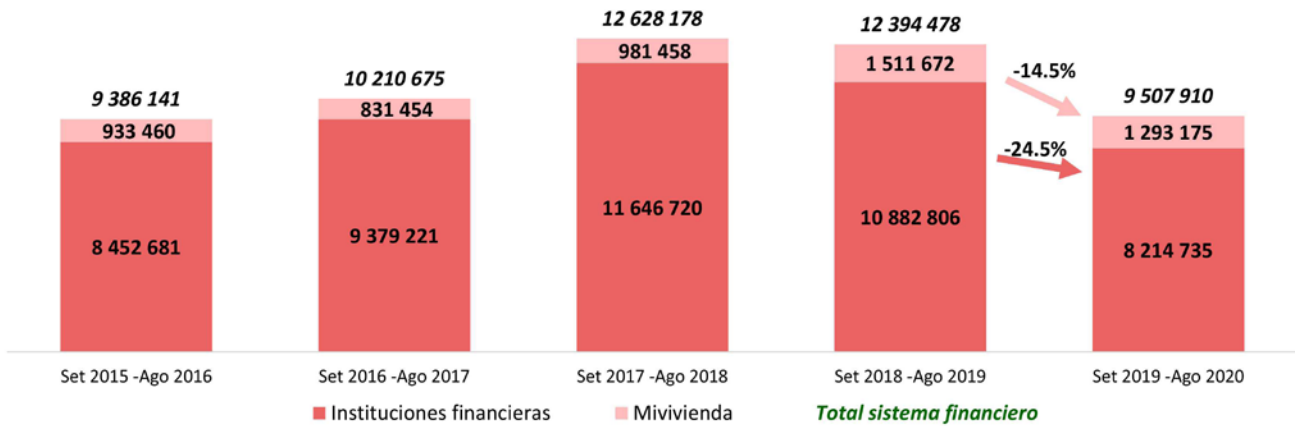


Fuente: Fondo Mivivienda

Por otra parte, el número de créditos otorgados por las instituciones financieras fuera de los créditos que se otorgan a través del Fondo Mivivienda descendió en 27.7%, continuando con una caída que empezó en el periodo anterior. Con estos resultados, los créditos colocados por Mivivienda explican el 13.6% del total de colocaciones. La reducción del número de créditos hipotecarios otorgados fuera del marco de Mivivienda ha motivado que el monto total colocado disminuya en 24.5% alcanzando 8 mil 218 millones de soles entre setiembre 2019 y agosto 2020 (**Figura 14**).

Esta caída se produce luego de dos años en que este indicador presentó un importante desempeño que llevó esta cifra desde los 8 mil 452 millones alcanzado en setiembre 2015 – agosto 2016 a los 11 mil 646 millones de soles en el mismo periodo 2017-2018. Esta disminución se produce junto con la importante reducción del monto colocado por Mivivienda en los últimos doce meses, que llegó a mil 293 millones de soles que representa a su vez una caída de 4% en comparación con las cifras obtenidas en el periodo agosto 2019 – julio 2020.

Figura 14. COLOCACIÓN DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS PARA VIVIENDA
(Setiembre 2015 – agosto 2020, en soles)

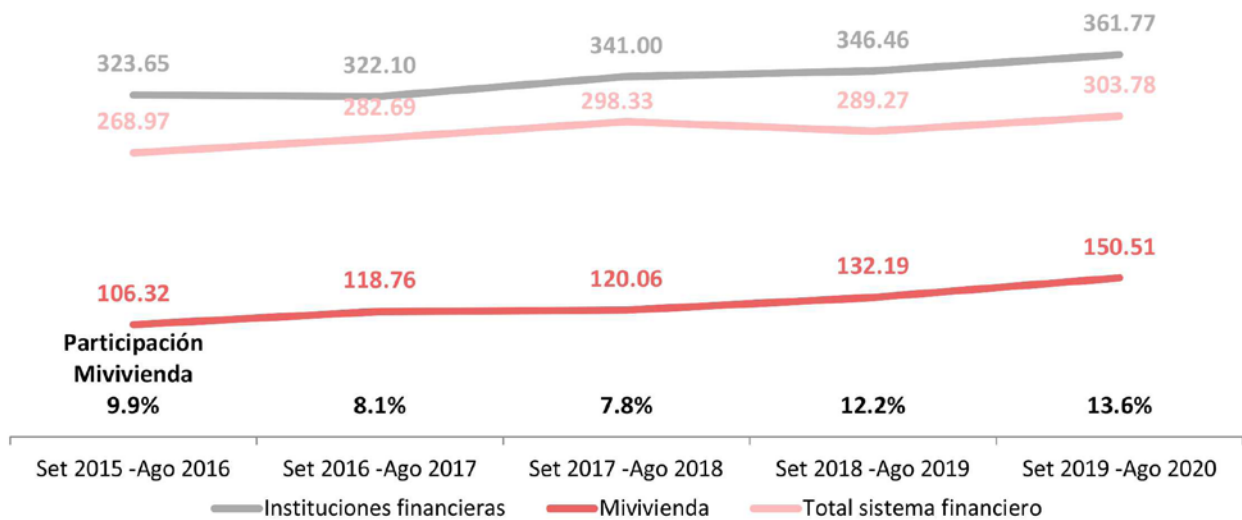


Fuente: SBS - Fondo Mivivienda

El monto promedio desembolsado por operación de crédito hipotecario fuera del marco de Mivivienda, aumentó en 4.4%, alcanzando 324 mil 500 soles en el periodo setiembre 2019 - agosto 2020 (Figura 15). Este indicador presentó un importante incremento que llevó esta cifra desde los 322 mil 100 soles en setiembre 2016 - agosto 2017 a los casi 362 mil soles del último periodo, lo que significa un crecimiento de 12.3% en el último

quinquenio. Este resultado provocó finalmente una disminución del crédito hipotecario promedio total, a pesar del aumento de 13.9% anual del monto promedio de los créditos Mivivienda colocados en los últimos doce meses, que llegó a 150 mil 510 soles. Este incremento del monto por crédito en el segmento Mivivienda se explicaría, en parte, por la reducción de la exigencia de la cuota inicial dispuesta por el gobierno.

Figura 15. MONTO PROMEDIO POR OPERACIÓN DE CRÉDITO HIPOTECARIO PARA VIVIENDA
(setiembre 2015 – agosto 2020, en miles de soles)

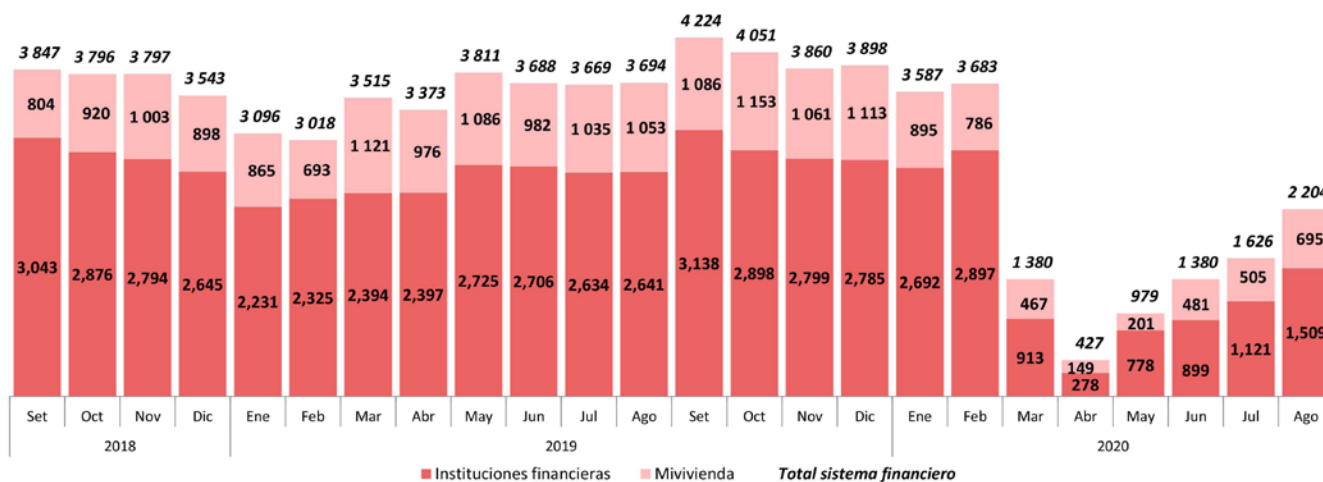


Fuente: SBS - Fondo Mivivienda

Sin embargo, cuando se revisan los niveles mensuales de otorgamiento de créditos hipotecarios, se aprecia una consistente recuperación desde abril del 2020, en que se efectuaron 427 operaciones, una contracción de 87.3% respecto a igual mes del año anterior (**Figura 16**). En agosto, la colocación llegó a 2 204 créditos, es decir 40.3% menos que en agosto del 2019. En los ocho primeros meses del 2020, se han desembolsado 15 266 cré-

ditos, una reducción de 45.2% si se compara con igual periodo del año pasado. En términos relativos, las operaciones crediticias con recursos propios de las instituciones financieras presentó un comportamiento más negativo que el que se dio en el segmento atendido por el Fondo Mivivienda: sumó solo 11 087 desembolsos entre enero y agosto, o sea 44.7% menos que el año pasado.

Figura 16. COLOCACIÓN MENSUAL DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS PARA VIVIENDA
(Setiembre 2015 – agosto 2020, en número de operaciones)

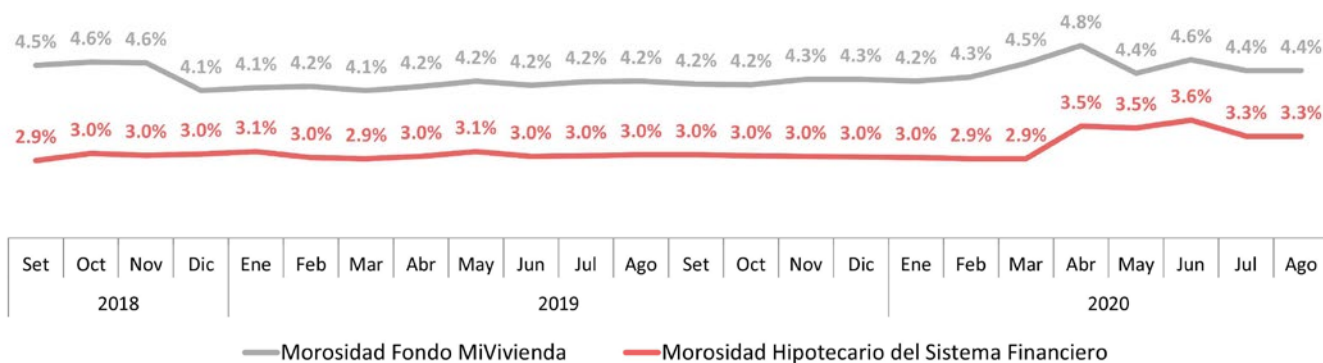


Fuente: SBS - Fondo Mivivienda

En cuanto a la morosidad hipotecaria, se aprecia una relativa estabilidad en este indicador desde hace 2 años, aunque en abril de este año se produjo un alza temporal que se revirtió en mayo para luego retomar una tendencia hacia el mantenimiento de la tasa

(**Figura 17**). La estabilidad de los últimos dos bimestres se habría conseguido por los programas de refinanciamiento y reprogramación de deuda que implementó el sector financiero en beneficio de clientes que perdieron su trabajo o parte de sus ingresos.

Figura 17. MOROSIDAD HIPOTECARIA (setiembre 2018 – agosto 2020, en %)

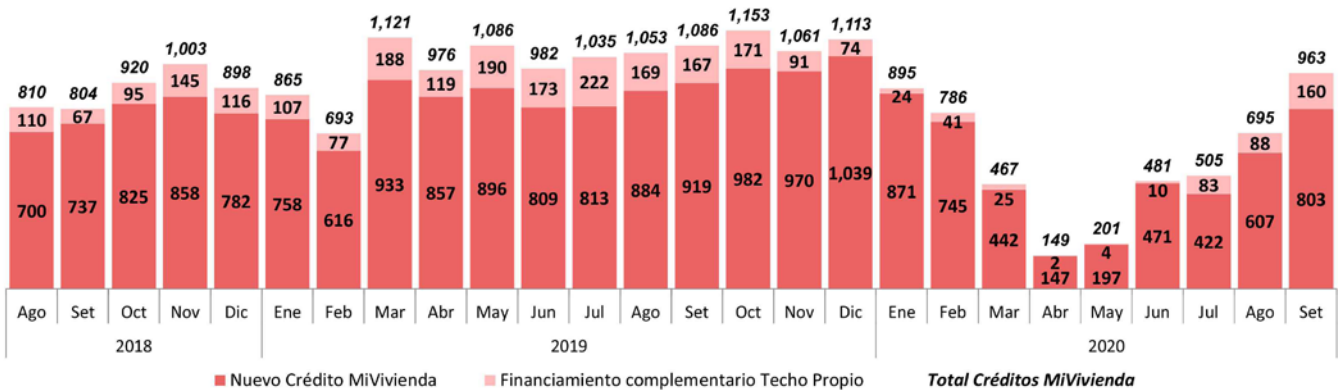


Fuente: SBS - Fondo Mivivienda

Al revisar los desembolsos mensuales de créditos efectuados por el Fondo Mivivienda (**Figura 18**), se observa que el número de operaciones efectuadas en setiembre de este año (963) es el más alto del año 2020 y equivale al 89% del alcanzado en igual mes del 2019, mientras que en comparación con agosto del 2020, el incremento es de 38.6%, consolidándose la tendencia positiva presentada en agosto

(37.6% más desembolsos con respecto a julio). Cuando se analizan las operaciones por programa, se observa que los préstamos del Crédito Mivivienda aumentaron en 32% mientras que los del programa Techo Propio crecieron 82%, alcanzando un nivel de desembolsos similar al de octubre 2019 y superando la práctica paralización ocurrida en este segmento entre abril y junio del presente año.

Figura 18. DESEMBOLSO MENSUAL DE CRÉDITOS EN LOS PROGRAMAS DEL FONDO MIVIVIENDA
(agosto 2018 – setiembre 2020, en número de operaciones)



Fuente: Fondo Mivivienda

Extendiendo el análisis para los nueve primeros meses, el desembolso de créditos otorgados por Mivivienda alcanzó apenas las 5 142 operaciones, lo que implica una reducción de 42.2% respecto al mismo periodo del año anterior. Según los resultados de la Encuesta de Expectativas desarrollada por CAPECO en setiembre 2020, las inmobiliarias estiman una caída de 10% en el desembolso de estas operaciones, lo que significaría un total de 10 965 créditos hipote-

carios otorgados con recursos de Mivivienda en el presente año. Una estimación algo más conservadora, en base a la tendencia de los últimos meses y a una reducción relativa de los desembolsos en el segmento Techo Propio, implicaría llegar a diciembre con 7 014 desembolsos (**Figura 19**), ello representaría una contracción de 43% respecto al año anterior. De esta manera, los desembolsos de este año serían muy similares a los obtenidos en el 2017.

Figura 19. DESEMBOLSO DE CRÉDITOS EN LOS PROGRAMAS DEL FONDO MIVIVIENDA
(1999 – 2020, en número de créditos)

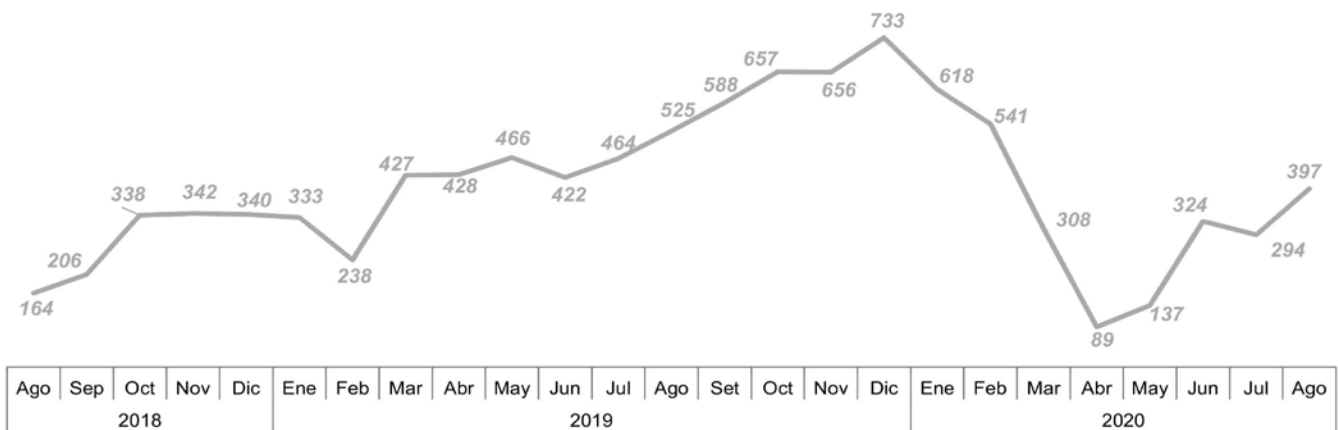


Fuente: Fondo Mivivienda * Estimación CAPECO | ** Expectativas empresas – IEC 34 setiembre 2020

Desde que se puso en marcha el crédito Mivivienda Verde, se desembolsaron 10 666 créditos a través de este producto, pero desde inicios del presente año ésta ha mostrado tasas de negativas alcanzando una colocación total de 2 708 préstamos hasta agosto. Esta cifra representa una contracción de 18.0% con respecto al mismo periodo del 2019, pero aun así explica el 64.8% del total de operaciones desembolsadas en el segmento Mivivienda. Sin embargo, como se observa en la **Figura 20**, las colocaciones mensuales de Mivivienda Verde que habían llegado a su mínimo en abril de este año, lograron recuperarse en mayo y junio, pero en julio han caído en 9.2% respecto al mes anterior y 36.6% respecto a julio del 2019.

En el caso de Mivivienda Verde, esta retracción se explica por las dificultades en la demanda pero también por los conflictos existentes entre el Ministerio de Vivienda y un número creciente de municipalidades respecto a la aplicación del Reglamento de Construcción y Habilitación Urbana Especial, norma técnica aplicable para la construcción de viviendas sociales, incluida la de proyectos Mivivienda Verde. Estas discrepancias, que han llegado incluso al extremo de disponer la anulación de licencias de obras otorgadas, no tienen asidero legal por cuanto la prevalencia de las normas nacionales en materia de habilitaciones urbanas y edificaciones sobre las ordenanzas municipales.

Figura 20: EVOLUCIÓN MENSUAL DEL DESEMBOLSO DE CRÉDITOS MIVIVIENDA VERDE (setiembre 2018 – agosto 2020)



Fuente: Fondo Mivivienda

Cabe destacar que en agosto la participación de Mivivienda Verde en el total de créditos Mivivienda cayó a 57.1%, la cifra más baja desde noviembre 2019 y bastante lejana del pico de 69.1% en enero del presente año (**Figura 21**). De haber conti-

nuado con la tendencia que se presentó hasta dicho mes, Mivivienda Verde habría alcanzado una participación de 81.2%, sin embargo ésta ha retrocedido a niveles similares a los de octubre del 2019.

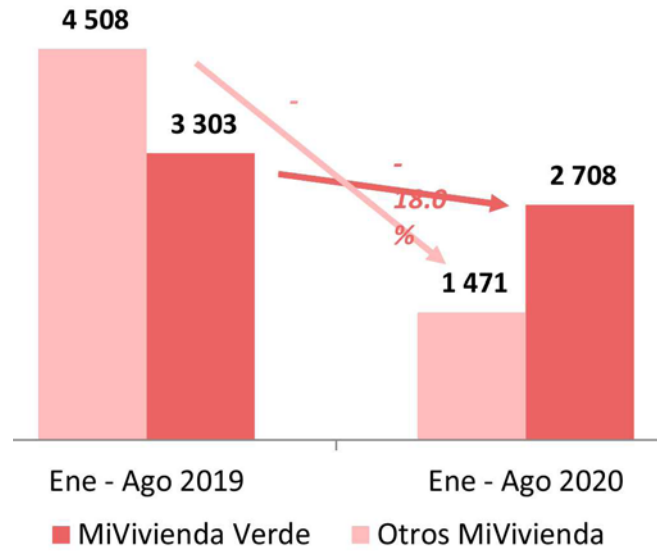
Figura 21. PARTICIPACIÓN PORCENTUAL DE MIVIVIENDA VERDE EN EL TOTAL DE CRÉDITOS MIVIVIENDA (setiembre 2018 – agosto 2020)



Fuente: Fondo Mivivienda

Al comparar el número de operaciones desembolsadas a través de Mivivienda Verde con las del resto de productos de Mivivienda entre enero y agosto del 2020, se aprecia la importante contribución de este producto al crecimiento de la oferta de vivienda social, a pesar de que en los últimos meses ha venido disminuyendo su participación, como ya se ha mencionado (**Figura 22**). Obsérvese que la colocación de otros productos de Mivivienda sufrieron una retracción de 67.4% en los primeros ocho meses del 2020 respecto al mismo periodo del año anterior, lo que explicaría el retroceso de colocaciones Mivivienda ocurrido en este lapso (-46.5%). El retroceso de operaciones de Mivivienda Verde resulta no ser tan drástico (-18.0%) gracias a las colocaciones efectuadas en los primeros meses del año.

Figura 22. DISTRIBUCIÓN DE LOS CRÉDITOS MIVIVIENDA, SEGÚN PRODUCTO
(Enero-agosto 2019 – 2020, en número de créditos)

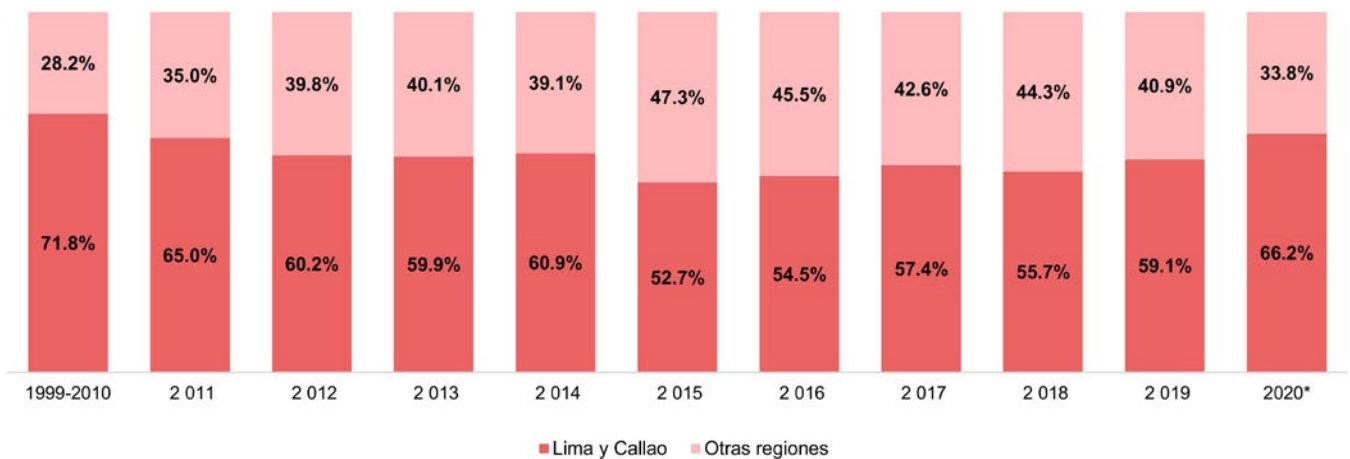


Fuente: Fondo Mivivienda

Lima Metropolitana concentra el 63.8% de los 153 095 créditos desembolsados por el Fondo Mivivienda desde que esta entidad inició sus operaciones hasta agosto del 2020. Esta proporción se fue reduciendo paulatinamente pasando de un promedio de 71.8% en el periodo 1999-2010 a 52.7% en el 2015 (**Figura 23**). Sin embargo, en los cuatro años siguientes se produjo una relativa

tendencia al alza de la participación de Lima Metropolitana en el desembolso de créditos, la que se ha profundizado este año en que estaría alcanzando su mayor valor (66.2%) en los últimos diez años. El mantenimiento de la cuarentena en varias regiones del país estaría influyendo en la concentración de las operaciones en Lima Metropolitana.

Figura 23. DESEMBOLSOS DE PRODUCTOS MIVIVIENDA (EN %), SEGÚN REGIÓN (1999 - 2020)

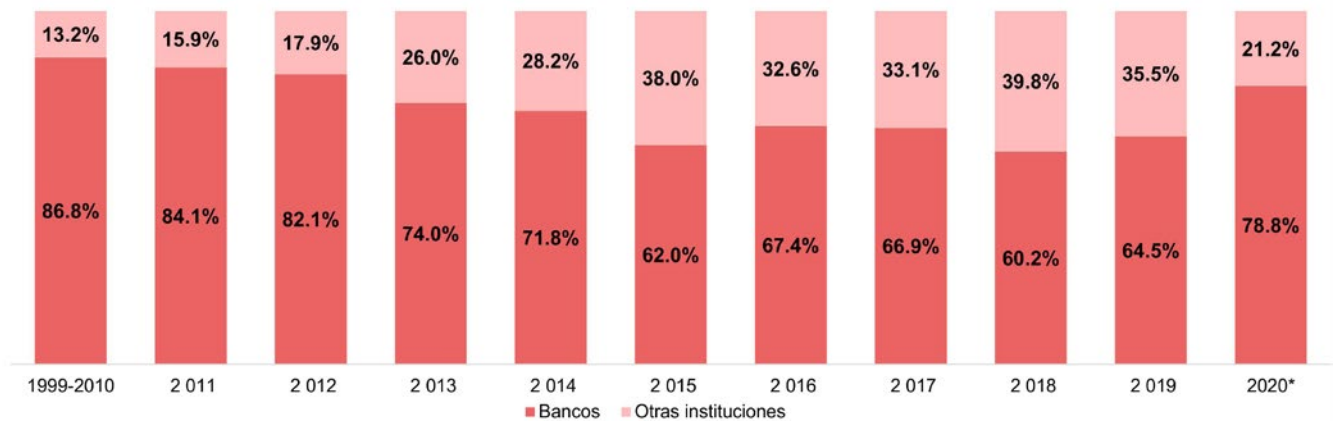


Fuente: Fondo Mivivienda / * Proyectado en base a datos al 31.08.2020

De otro lado, la participación de los bancos en el desembolso de créditos hipotecarios del Fondo Mivivienda se fue reduciendo de forma consistente en el tiempo. En los primeros doce años de operación del Fondo, el 86.8% de los préstamos fueron entregados por estas entidades. En el 2018, esta proporción alcanzó su mínimo histórico (60.2%), pero en el año 2019 esta tendencia

se revirtió relativamente llegando al 64.5% como se aprecia en la **Figura 24**. Para el 2020 se prevé que la participación de los bancos alcance el 78.8%, producto de la concentración de las ventas en Lima Metropolitana y las limitaciones de las entidades no bancarias para acceder a líneas de Fondeo, donde estas entidades tienen una mayor presencia en el mercado financiero.

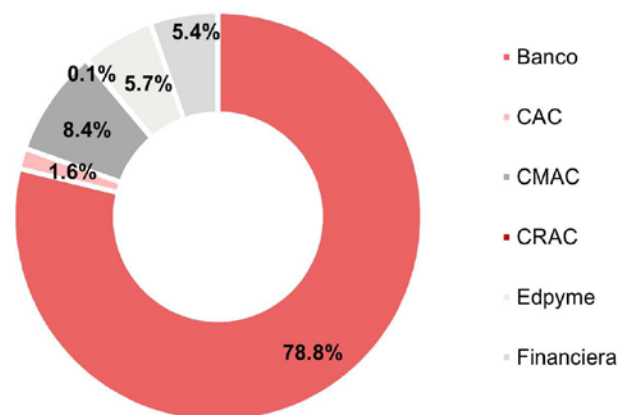
Figura 24. DESEMBOLO DE CRÉDITOS MIVIVIENDA POR TIPO DE IFI –TOTAL NACIONAL (1999-2020)



Fuente: Fondo Mivivienda / * Proyectado en base a datos al 31.08.2020

Como se aprecia en la **Figura 25**, en estos últimos ocho meses, han sido los bancos y las financieras las entidades que mayor participación han alcanzado en la colocación de créditos del Fondo Mivivienda (78.8% y 5.4%), mientras que las EDPYMES y las Cajas Municipales representaron el 5.7% y 8.4% de estas operaciones. Merece reseñarse la casi inexistente presencia de las Cajas Rurales (0.1%) en el mercado hipotecario de viviendas social actualmente, cuando hace cinco años llegaron a explicar casi el 11.7% de los desembolsos, lo cual es explicable por la falta de fuentes de financiamiento complementario que calce con la duración (largo plazo) de los créditos hipotecarios.

Figura 25. PARTICIPACION DE IFI DE CRÉDITOS MIVIVIENDA - TOTAL NACIONAL (Enero – agosto 2020)

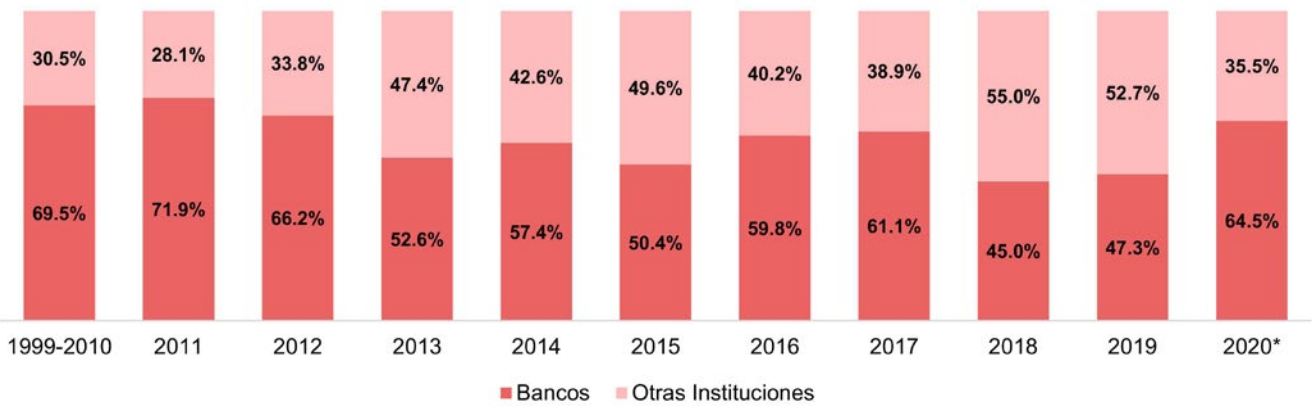


Fuente: Fondo Mivivienda

De otro lado, en el año 2019, las instituciones financieras no bancarias lideraron el desembolso de créditos con recursos del Fondo Mivivienda en el interior del país (52.7%), con lo que se consolidaría la tendencia que empezó el año 2018 en que se registró un incremento significativo de dicho indicador (55.0%), proporción nunca antes alcanzada desde que se creó el Fondo

Mivivienda (**Figura 26**). Sin embargo para el presente año se estaría contrayendo la participación de las instituciones financieras no bancarias (35.5%) debido a las condiciones exigidas por la SBS para la colocación de créditos que se dificultan cumplir por la coyuntura provocada por la pandemia del COVID-19.

Figura 26. DESEMBOLSO DE CRÉDITOS MIVIVIENDA POR TIPO DE IFI – INTERIOR DEL PAÍS (1999-2020)



Fuente: Fondo Mivivienda / *Proyectado en base a datos al 31.08.2020

En cuanto al programa Techo Propio, cabe indicar que desde el año 2003 hasta junio del 2020 se entregó un total acumulado de 358 599 bonos familiares habitacionales (BFH), sin considerar aquellos que se asignan en el marco del Plan de Reconstrucción con Cambios. Al analizar la evolución anual (**Figura 27**) puede apreciarse que la dinámica sufrió una fuerte desaceleración luego del pico de 50,439 BFH otorgados en el año 2015 en que concluyó una considerable expansión que se inició en el 2011.

En el trienio 2016-2018 se apreció una caída vertical en el desembolso de Bonos Familiares Habitacionales (BFH) de 74.2%. En razón de ello, la ejecución del 2018 (25 467 bonos) fue similar a la alcanzada cuatro años antes. Considerando que el año 2018 se proyectó desembolsar aproximadamente 32 mil subsidios, solo se efectivizó el 80% de los Recursos disponibles para el BFH. En el 2019 se desembolsaron 53 256 BFH registrando un incremento de 109% respecto al año anterior y que significó un 50.2% más en monto presupuestado y 5.6% adicional en colocación de bonos respecto a los niveles alcanzados hace cuatro años.

Figura 27. BONOS FAMILIARES HABITACIONALES DESEMBOLSADOS (2003-2020)



Fuente: Fondo Mivivienda / * Meta MVCS | ** Estimación CAPECO

En los primeros nueve meses del 2020 se desembolsaron un total de 25 428 BFH, lo que significó una caída de 27.9% respecto al mismo periodo del 2020. Igual que en el caso de los créditos Mivivienda, la contracción en las colocaciones de Techo Propio se explica por la coyuntura de la pandemia, pero en este programa los resultados fueron más drásticos al no lograr colocar bono alguno durante los meses de abril y mayo.

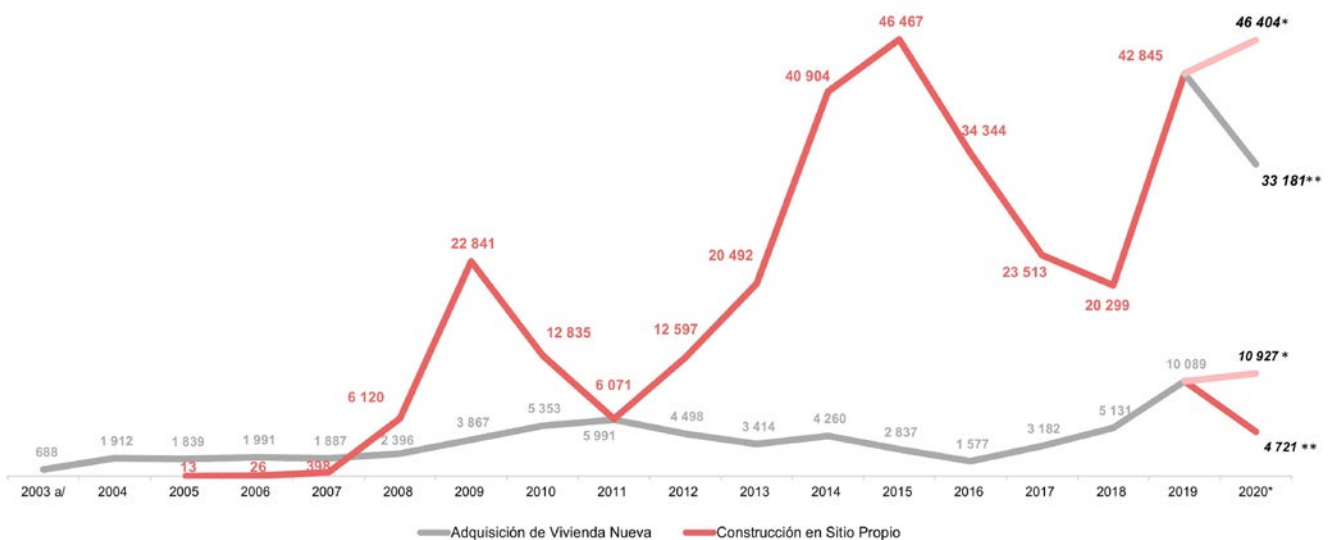
En el marco del Plan Arranca Perú y del Decreto de Urgencia N° 070-2020, el gobierno central destinó S/ 535 millones al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento para el Fondo Mi Vivienda, con la finalidad de incrementar en 19 100 bonos la oferta del Bono Familiar Habitacional (BFH) bajo las modalidades de Construcción en Sitio Propio (15 500 bonos) y Adquisición de Vivienda Nueva (3 600 bonos).

Con todos estos recursos, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento pretende beneficiar a más de 57 680 familias. Para lograr este objetivo, los desembolsos en los tres meses que restan de este año, deberían llegar a 32 252 BFH, es decir un incremento de 26.8% respecto a los primeros nueve meses del año

que significaría colocar en promedio cada mes, 10 751 lo que sería una cifra récord pero, muy difícil de alcanzar. Para CAPECO, el escenario más optimista que se podría alcanzar sería 38 mil BFH al final del 2020, que representarían una contracción de 29% con respecto al 2019 que fue el año con la mayor colocación de BFH desde la creación del Fondo Mivivienda.

Al analizar la evolución histórica del otorgamiento de BFH desde la creación del programa Techo Propio hasta setiembre del 2020, se desprende que la modalidad de construcción en sitio propio acumula el 79.9 % del total de bonos desembolsados, alcanzando un pico de 46,467 subsidios en el año 2015, luego de una apreciable expansión que se inició en el año 2011 (**Figura 28**). Para los primeros nueve meses del presente año se desembolsaron 22 019 bonos familiares habitacionales bajo la modalidad construcción en sitio propio lo que representa una caída de 22.2% con respecto al mismo periodo del año anterior. En la modalidad de adquisición de vivienda nueva que concentra el 17.3% de desembolsos de BFH desde el 2003, la retracción en el periodo enero-agosto 2020 fue de 49.7%.

Figura 28. BONOS FAMILIARES HABITACIONALES POR MODALIDAD (2003-2020)



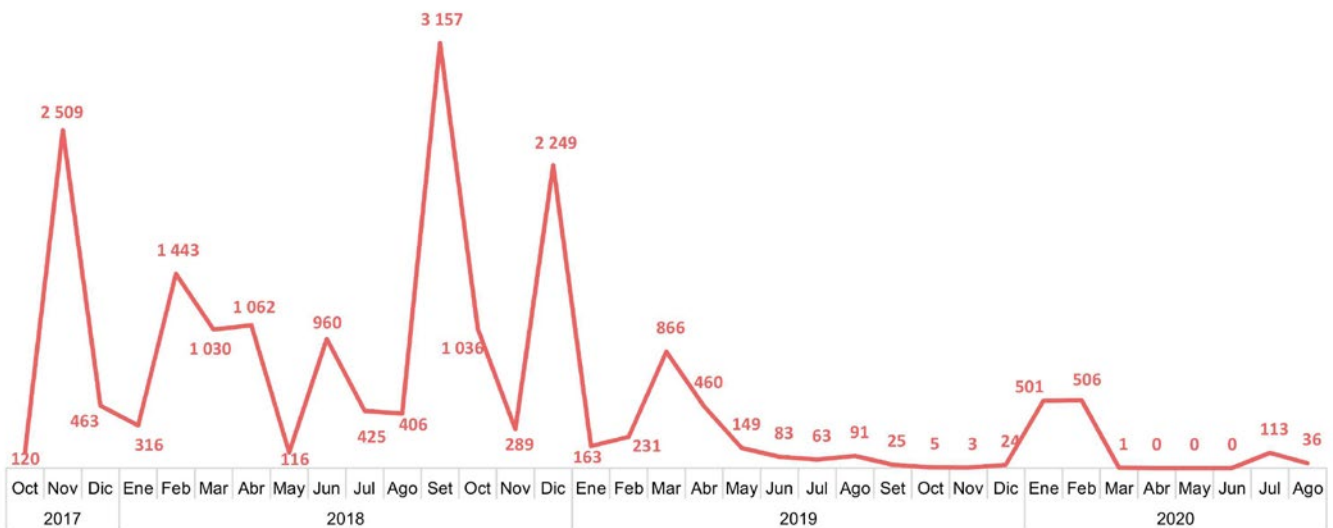
Fuente: Fondo Mivivienda. * Estimación según Meta MVCS | ** Estimación CAPECO

Para alcanzar la meta establecida por el gobierno, se tendría que alcanzar la segunda cifra histórica más alta de desembolsos de BFH bajo la modalidad construcción en sitio propio (46 404) y lograr un récord absoluto en la modalidad de adquisición de vivienda nueva (10 927). Para CAPECO, el escenario más optimista sería el de una contracción de 22.6% para la modalidad construcción en sitio propio y de 53.2% para la de adquisición de vivienda nueva.

En cuanto al programa de reconstrucción de viviendas de la zona afectada por el Fenómeno El Niño Costero del 2017, al mes agosto del 2020 se han desembolsado en total 18 901 subsidios, lo que es aproximadamente el 45% de la meta establecida en el

Plan de Reconstrucción con Cambios. Entre octubre y diciembre del 2017 se desembolsaron 3 092 bonos, en el 2018 se alcanzaron los 12 489 y en el año 2019 se concretaron 2 163 subsidios. En el año 2020 se han entregado apenas 1 157 subsidios, por lo que, a dos años y medio de la culminación del Plan de acuerdo con su ley de creación, ni siquiera se habría alcanzado la mitad de las viviendas que deben ser reconstruidas. Además, como se muestra en la **Figura 29**, el ritmo de desembolso mensual es sumamente errático, con altas y bajas pronunciadas. En los cuatro meses de la cuarentena por el COVID-19 el descenso fue casi absoluto, llegando a solo 1 subsidio para luego desembolsar 149 subsidios en el último bimestre.

Figura 29. BONOS DE RECONSTRUCCIÓN DE VIVIENDA DESEMBOLSADOS
(Octubre 2017 – agosto 2020)



Fuente: Fondo Mivivienda

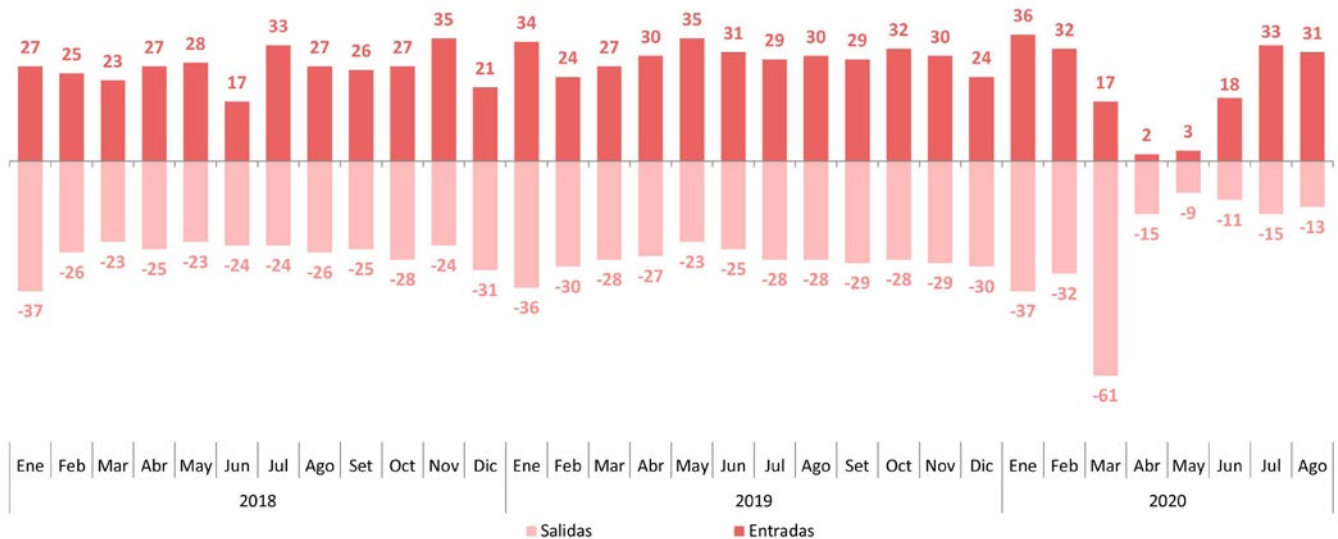
V. Empleo

De acuerdo a la información más reciente publicada por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo, a través de su informe Tablero de control de seguimiento del empleo en el sector formal privado, desde el inicio del estado de emergencia (16 de marzo) hasta setiembre se ha producido la salida a nivel nacional de 1 342 438 trabajadores del sector privado formal, de los cuales 87 853 fueron trabajadores del sector construcción. Al mismo tiempo se produjo la entrada de 1 252 895 trabajadores a nivel nacional siendo 102 239 de construcción. Esto significa la pérdida de empleo formal (salida neta de trabajadores) desde el 16 de marzo fue de un global de 89 543 empleos pero una

recuperación de 14 386 empleos formales en construcción en el mismo periodo.

Con se aprecia en la **Figura 30**, en el sector construcción la mayor salida de trabajadores del sector privado formal se dio en marzo para disminuir en los siguientes meses. Las entradas de trabajadores ya desde marzo presentaban una contracción llegando a un mínimo en abril y recuperándose para julio y agosto. Es decir, en el trimestre junio-julio-agosto la variación neta es positiva pero aún no se compensa lo perdido en el trimestre anterior (marzo-abril-mayo).

Figura 30. ENTRADAS Y SALIDAS MENSUALES DE TRABAJADORES EN EMPRESAS FORMALES DEL SECTOR CONSTRUCCIÓN (Enero 2018 - agosto 2020, en miles)

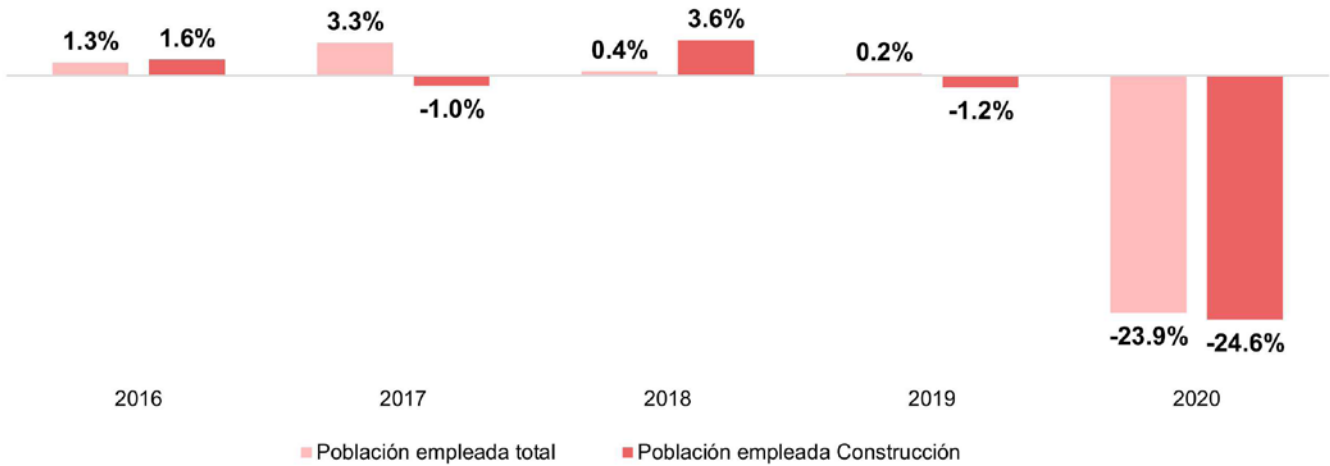


Fuente: Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo - Planillas electrónicas

De acuerdo con la información que mensualmente publica el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, la población empleada en Lima Metropolitana por el sector construcción registró una caída de 24.6% en el tercer trimestre del 2020 respecto al mismo trimestre del año anterior (**Figura 31**). Hasta el año pasado, en más de una década, la mayor caída del empleo en el

sector construcción fue en el tercer trimestre del 2009 (-11.1%). Así, la construcción se convirtió en la segunda actividad productiva que más empleos perdió en Lima Metropolitana entre julio y setiembre de este año, después de la de servicios que sufrió una caída de 26.5% y delante de la manufactura que tuvo una pérdida de 23.1%.

Figura 31. POBLACIÓN EMPLEADA TOTAL Y EN CONSTRUCCIÓN EN LIMA METROPOLITANA 2015 – 2020
(Periodo: julio-agosto-setiembre)

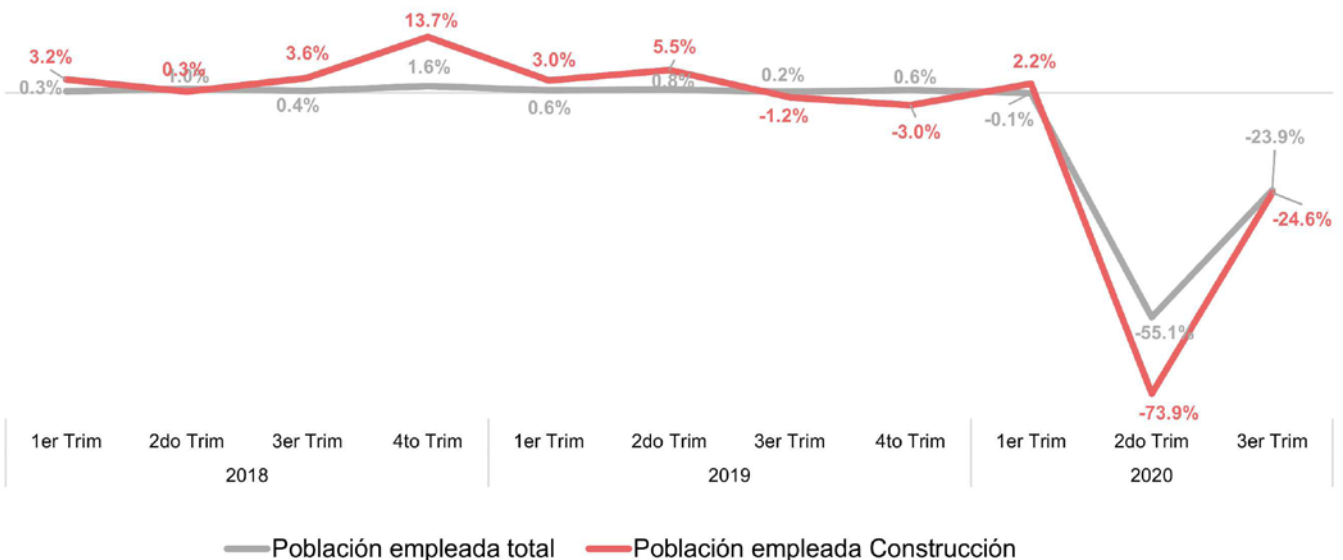


Fuente: INEI

Durante el primer trimestre del 2020, el empleo en obras de construcción localizadas en Lima Metropolitana tuvo una recuperación después de retroceder en la segunda mitad del año anterior (**Figura 32**). La abrupta caída que presentó el empleo en construcción durante el segundo trimestre fue consecuencia de la paralización total de la ejecución de obras de construcción

dispuesta al inicio de la emergencia declarada por el gobierno nacional a partir del 16 de marzo y cuya reanudación comenzó recién a fines de junio. Para el tercer trimestre recién se aprecia una recuperación, pero los niveles de empleo son aún menores que los alcanzados en los primeros tres meses de 2020.

Figura 32. POBLACIÓN EMPLEADA TOTAL Y EN EL SECTOR CONSTRUCCIÓN 2018 – 2020
(Lima Metropolitana, variación trimestral porcentual)

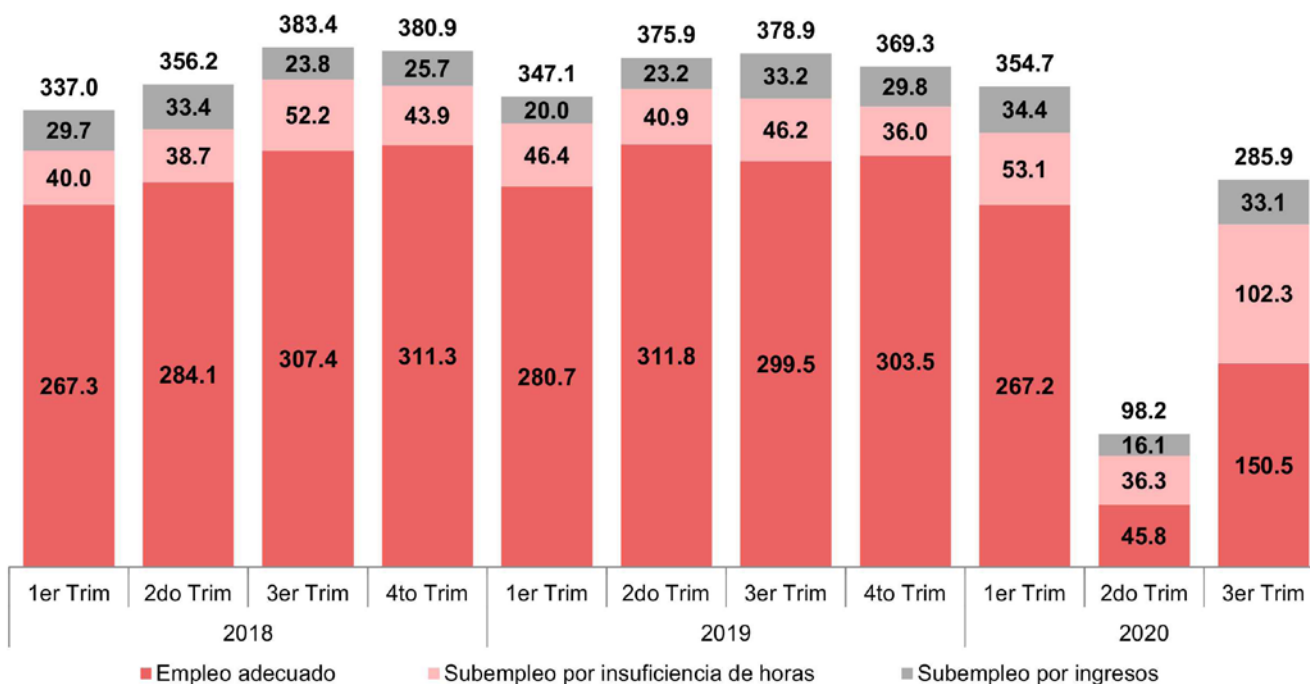


Fuente: INEI

Los resultados negativos que se han presentado en los niveles de empleo en el sector construcción durante el tercer trimestre del año en Lima Metropolitana, se explican en gran medida por la caída del empleo adecuado en el sector que retrocedió en 49.7% con respecto al mismo periodo del 2019 (**Figura 33**) si bien se identifica una recuperación con respecto al segundo trimestre (-65.1%). El subempleo en construcción por el contrario ha aumentado en más de 40% en este trimestre con respecto al mismo periodo del año pasado, explicado principalmente por insuficiencia de horas, lo que refleja que en el sector se ha producido un aumento significativo del empleo no adecuado y una todavía insuficiente recuperación del empleo adecuado.

Esto revela muy claramente que la decisión de paralizar drásticamente las obras de construcción formal durante la emergencia ha provocado que una parte significativa de quienes trabajaban en ellas ha migrado hacia el empleo informal o eventual. De esta manera, el objetivo que se esperaba alcanzar con el cierre de actividades – reducir de manera importante la circulación de personas – no solo se cumplió muy parcialmente en la actividad constructora, sino que una buena parte de trabajadores incrementó el riesgo de contagiarse al pasar de un ambiente controlado en las obras formales a uno vulnerable en las obras informales sin estándares o controles de seguridad y protocolos contra el COVID-19.

Figura 33. POBLACIÓN CON EMPLEO ADECUADO Y SUBEMPLEADA EN LA CONSTRUCCIÓN
(Lima Metropolitana, en miles de personas)



Fuente: INEI

El nivel del empleo en el sector en el tercer trimestre 2020 se refleja también en las horas trabajadas por semana que si bien triplicó las horas con respecto al segundo trimestre tuvo una caída de 36.4% con respecto al mismo periodo del año anterior y apenas llega al 70% del nivel alcanzado en el primer trimestre

del presente año (**Figura 34**). La reanudación de obras con las restricciones de aforo y de distancia social dispuestas por el gobierno nacional significará una merma en el número de horas que se trabajarán en las obras, lo que afectará el ritmo de ejecución.

Figura 34. NÚMERO DE HORAS TRABAJADAS POR SEMANA SECTOR CONSTRUCCIÓN
(Lima Metropolitana, en millones de horas persona trabajadas)

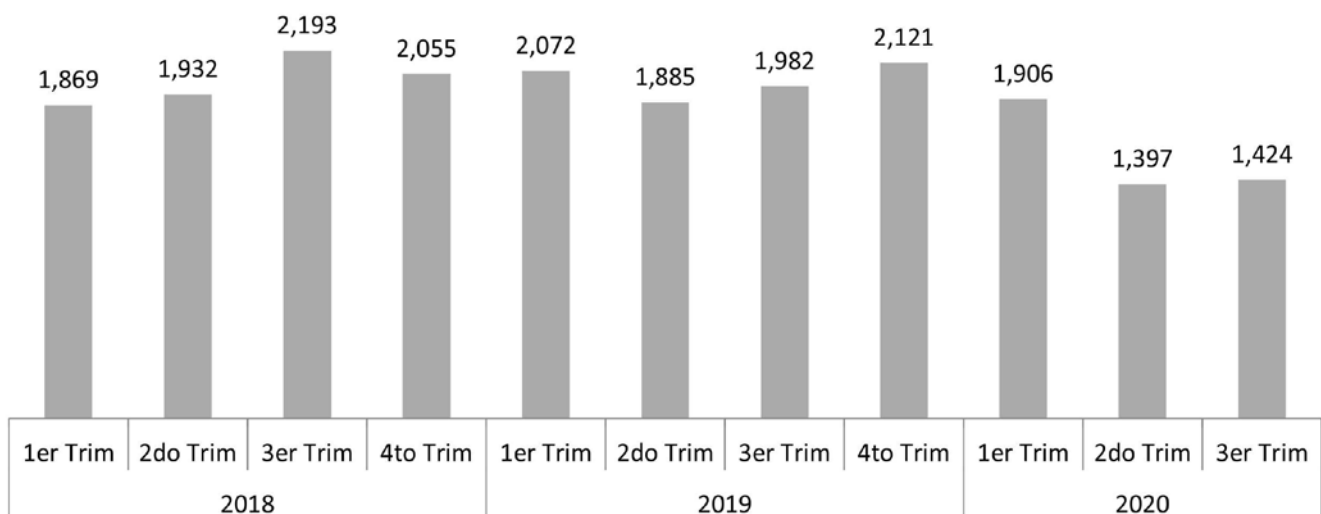


Fuente: INEI

El ingreso promedio en construcción todavía no muestra recuperación, cayendo 12.5% en el tercer trimestre 2020 con respecto al mismo periodo del 2019 y de 25.3% con respecto al primer trimestre (Figura 35), lo que claramente se explicaría por el aumento del subempleo y la lenta recuperación del empleo adecuado en el sector. Esta precarización de las condiciones laborales tiene que ver también la decisión del gobierno central de promover

proyectos, como los que se han incluido en Arranca Perú, en los que no se ha incluido el pago de los salarios de construcción establecidos en el pacto colectivo anual. Lamentablemente, como sucedió antes de la cuarentena, muchos empleadores estatales, especialmente en los gobiernos regionales y locales, siguen incumpliendo los acuerdos salariales del pacto colectivo anual del sector construcción.

Figura 35. INGRESO PROMEDIO EN EL SECTOR CONSTRUCCIÓN 2016 – 2020
(Lima Metropolitana en soles)



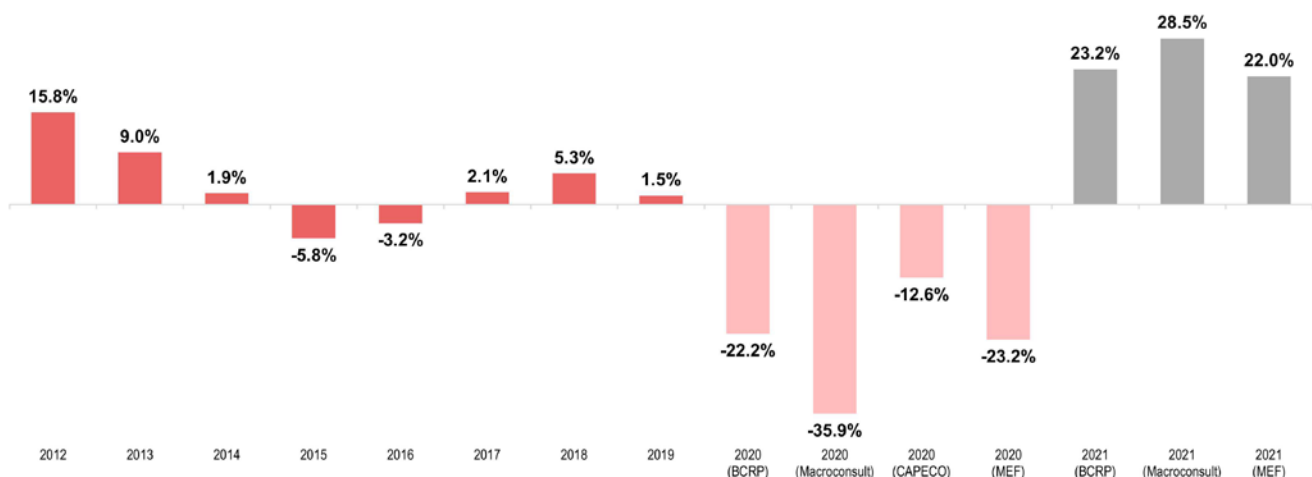
Fuente: INEI

VI. Conclusiones

Las previsiones más recientes efectuadas tanto por el Banco Central de Reserva como por el Banco Mundial y consultoras privadas, muestran una caída el producto bruto interno peruano de entre 12% y 14% para el presente año y un “rebote” para el 2021 que iría entre el 7% y el 11.5%. El PBI nacional no ha presentado una caída de esa magnitud desde el año 1989. De igual forma existe un con-

senso que la construcción sería el sector productivo más afectado en el 2020 después del subsector de Alojamiento y Restaurantes, **(Figura 36)**. Las expectativas del BCRP son coincidentes con la estimación efectuada por el Ministerio de Economía y Finanzas en agosto del 2020: una disminución de 22%-23% de la construcción en relación con el resultado alcanzado en el 2019.

Figura 36: ESTIMACIÓN DEL COMPORTAMIENTO DEL PBI CONSTRUCCIÓN 2020-2021



Fuente: BCRP – Reporte de inflación, setiembre 2020 | Proyección Macroconsult julio 2020 | Proyección Capeco Encuesta de Expectativas Setiembre 2020 | MEF Marco Macroeconómico Multianual 2021-2024, agosto 2020

En cuanto a las proyecciones para el 2021, tanto fuentes oficiales como consultoras privadas coinciden en que se produciría una importante recuperación (casi de la misma intensidad que la contracción del 2020), meta complicada de alcanzar si se toma en cuenta que la última vez que el sector construcción cayó más de 20% (1983) pudo alcanzar un crecimiento de dos dígitos después de tres años. En esa oportunidad se sufrió una importante destrucción de la infraestructura vial y productiva por efecto del Fenómeno del Niño, a la que se sumó una grave crisis presupuestal que obligó a emitir Bonos de Reconstrucción, obligando a los empleados formales a suscribirlos.

Para el 2021, la reactivación de la construcción está condicionada a una serie de factores, entre ellos:

- a) El control de la pandemia del COVID-19, que depende fundamentalmente de la reducción de los contagios y de la disponibilidad de la vacuna en nuestro país. Mientras ello no ocurra, la construcción se verá afectada por el lado de la oferta (sobre todo por la reducción de la velocidad de producción para atender las exigencias sanitarias) y de la demanda (en particular, por las dificultades para la recuperación de los ingresos y del empleo formal y la actitud prudente de personas y empresas respecto a comprometerse en inversiones de largo plazo).
- b) Las elecciones presidenciales y la asunción del nuevo gobierno. El primer semestre del 2021 estará signado por la campaña electoral, lo que tradicionalmente genera incertidumbre entre los agentes económicos que postergan sus decisiones

de inversión y afecta el trabajo de las autoridades salientes. El nuevo gobierno por lo general, se toma algún tiempo para implementar sus planes. En esa oportunidad, la proliferación de propuestas populistas y contrarias al actual modelo económico añade otro elemento de incertidumbre al panorama político y económico, que puede retrasar las inversiones.

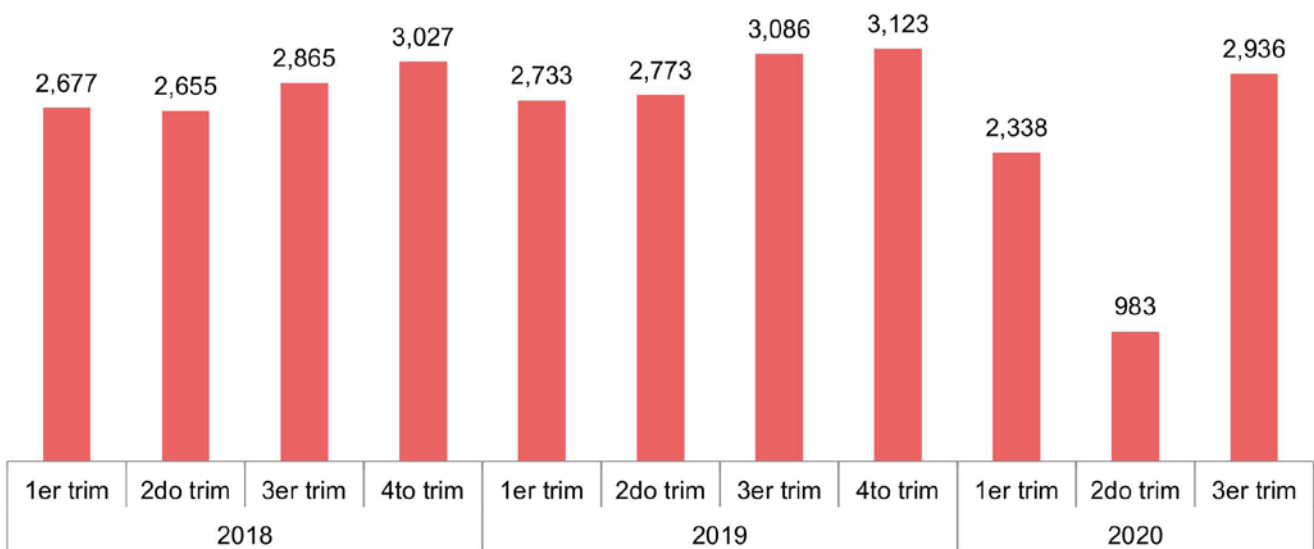
- c) Las restricciones de acceso al financiamiento. Actualmente, los contratistas del Estado tienen dificultades para obtener fianzas para garantizar el buen uso de los adelantos y el fiel cumplimiento de las obligaciones contractuales con el Estado. Los bancos también se muestran reticentes a otorgar créditos hipotecarios, sobre todo a personas que carecen de ingresos formales, afectando indirectamente las ventas de las viviendas.
- d) Las decisiones que tomen (o dejen de tomar) las autoridades que afectan directamente a la actividad constructora, como el interés del gobierno por poner en vigencia una nueva Ley de Contrataciones Públicas (ver artículo de Infraestructura en la presente edición) o la reducción de los recursos para subsidios habitacionales en el Presupuesto de la República del 2021. A ello se suma, las disposiciones que toman los gobiernos locales para regular las actividades constructora e inmobiliaria en sus circunscripciones, que muchas veces exceden sus facultades o son contrarias a las normas nacionales.

- e) La magnitud que alcance la contracción del producto bruto de la construcción en el año 2020 y, como consecuencia de ella, el nivel de afectación de la capacidad productiva del sector. En la obra pública, por ejemplo, la persistencia del bajo nivel de ejecución y de la demora en el flujo de fondos hacia las obras pueden agravar la situación de las empresas contratistas. En la obra privada, la caída de la demanda puede retrasar el inicio de nuevos proyectos y reducir la oferta para el 2021.

Precisamente sobre este último punto, es necesario que el resultado sectorial alcanzado en los primeros ocho meses del año (-33.4%) supone un desafío formidable para que tanto la obra pública como la privada repunten lo suficiente en lo que resta del año como para llegar al - 22.2% que estima el BCRP para el 2020.

Hay algunas cifras que parecen favorecer el logro de esta meta. El consumo nacional de cemento creció ligeramente en agosto 2020 (+1.3%, según el INEI) después de cinco meses consecutivos en escenario negativo y aparentemente en setiembre el volumen habría sido similar al resultado del año pasado (+0.1%). En esta línea, el consumo de cemento en el tercer trimestre de este año es el triple del obtenido en el segundo y apenas 4.9% menor que el que se presentó entre julio y setiembre del 2019 (**Figura 37**), de acuerdo a estimados de ASOCEM.

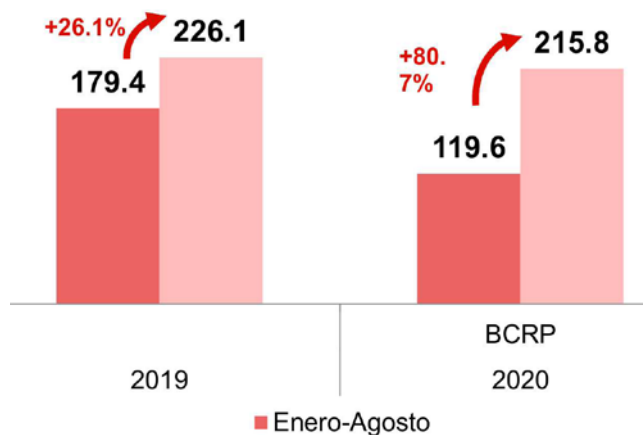
Figura 37 CONSUMO NACIONAL DE CEMENTO (en miles de TM)



Fuente: ASOCEM – Setiembre 2020

La obra pública en cambio, se ha reducido en 50.1% entre enero y agosto de este año, y 38.2% en agosto. Sin embargo, los datos preliminares sugieren que en setiembre la baja estaría alrededor de 10%. El PBI de la construcción se ha retraído 7% en agosto, completando cuatro meses consecutivos en que la intensidad de los resultados negativos ha ido disminuyendo sistemáticamente. Las cifras preliminares de setiembre anticipan la continuación de esta tendencia, previéndose una caída de 2% para ese mes. Tal como se observa en la **Figura 38**, para cumplir con la previsión del Banco Central de Reserva del Perú sobre el PBI de la construcción para este año exigiría que la producción sectorial mensual durante los últimos cuatro meses del año se incremente en 80.7% respecto del promedio mensual obtenido entre enero y agosto.

Figura 38. ÍNDICE DE VALOR BRUTO DE PRODUCCIÓN DE LA CONSTRUCCIÓN (Promedio mensual Base: 2007 = 100)



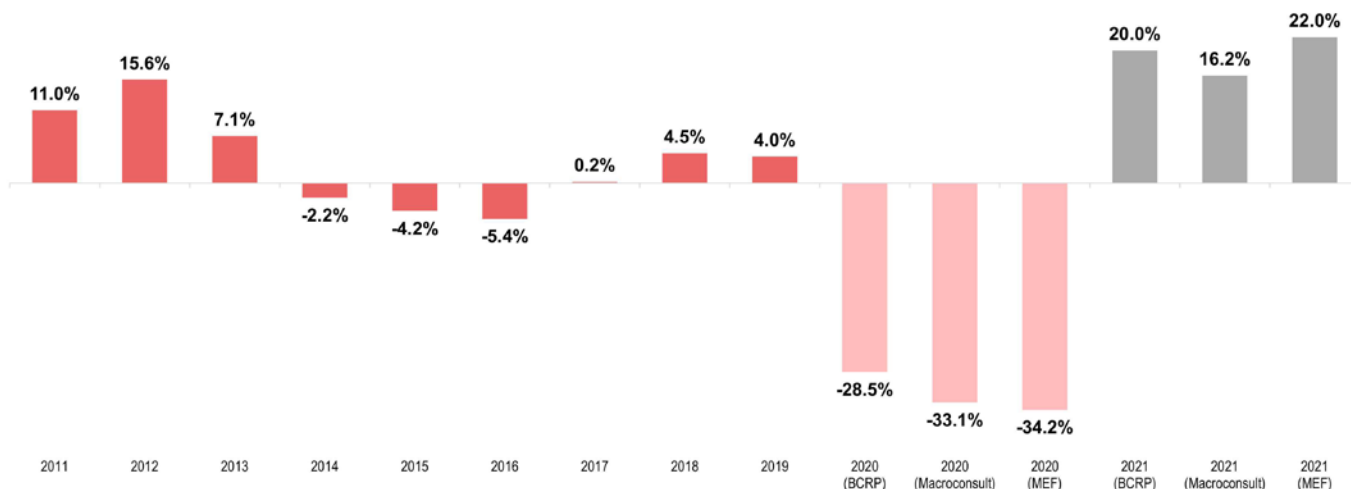
Fuente: INEI. / Estimación: CAPECO

En su último Reporte de Inflación publicado en setiembre 2020, el BCRP actualizó sus proyecciones acerca del comportamiento de la inversión privada para el 2020, pasando de -30.0% a -28.5%, lo cual indicaría que la previsión de una menor inversión en el sector construcción se mantiene vigente. En tanto que la consultora Macroconsult había previsto, en julio de este año, una reducción relativamente mayor para este año: -33.1% (**Figura 39**). Más recientemente, el Marco Macro-Económico Multianual (MMM) 2021-2024 actualizado por el Ministerio de Economía y

Finanzas en agosto pasado, sitió la disminución de la inversión privada en -34.2 al final del 2020.

Sin embargo, para el 2021, las tres entidades consultadas, prevén una rápida recuperación del indicador, aunque disienten en la magnitud, siendo la proyección del MEF la más optimista (22.0%). Este pronóstico se sustenta en el reinicio de importantes proyectos de infraestructura (Línea 2 del metro, terminales portuarios, Aeropuerto Jorge Chávez) así como de edificaciones inmobiliarias.

Figura 39: ESTIMACIÓN DEL COMPORTAMIENTO DE LA INVERSIÓN PRIVADA

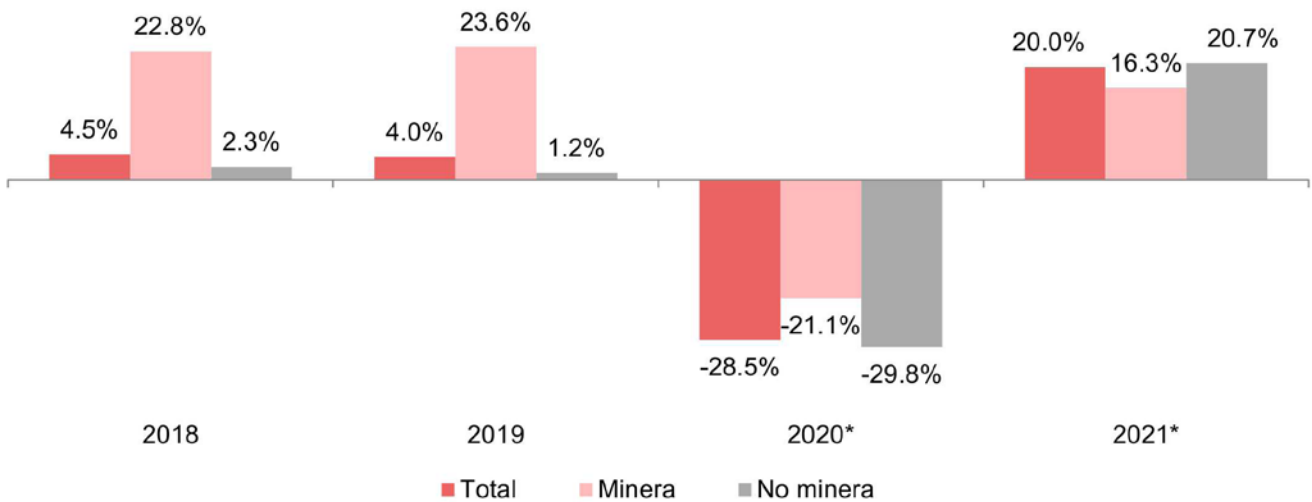


Fuente: BCRP – Reporte de inflación, Setiembre 2020 | Proyección Macroconsult julio 2020 | Proyección MEF Marco Macroeconómico Multianual 2021-2024 agosto 2020

El sector minero no sería el gran disparador de la inversión privada en el bienio 2020-2021. La estimación del BCRP en este rubro sería de una contracción de 21.1% para el 2020 y una recuperación de 16.3% para el 2021 (Figura 40). Sin embargo, el repunte de la inversión minero que se espera para el próximo año puede

verse dificultado por la recurrencia de conflictos sociales en las áreas de influencia de importantes proyectos mineros así como por el hecho de que en enero del próximo año comienza la campaña electoral presidencial y en julio se produce el cambio de administración gubernamental.

Figura 40. INVERSIÓN PRIVADA MINERA Y NO MINERA 2018-2021
(variación % real anual)

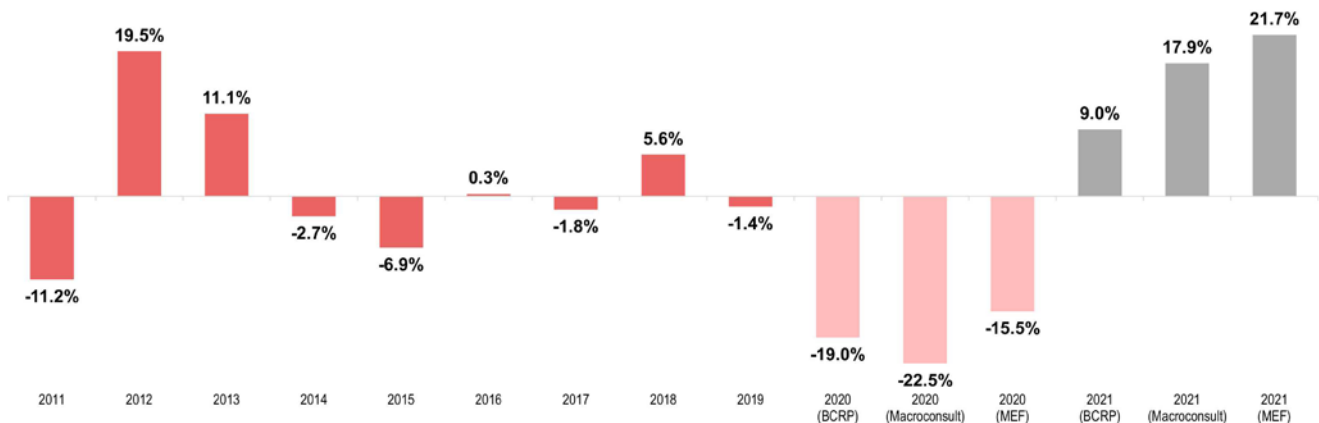


Fuente: BCRP – Reporte de inflación, Setiembre 2020_ * Estimación BCRP

Igualmente, el BCRP debió reducir, la proyección del desempeño de la inversión pública para el 2020, pasando de -8.5% previsto en junio a -19.0% en setiembre, debido al casi nulo avance en la ejecución de obras durante el estado de emergencia (Figura 41).

Esta proyección, si bien negativa, resulta ser mucho más optimista que las proyectadas por Macroconsult (-22.5%) aunque menos que el MEF en su reciente actualización del Marco Macroeconómico Multianual (-15.5%).

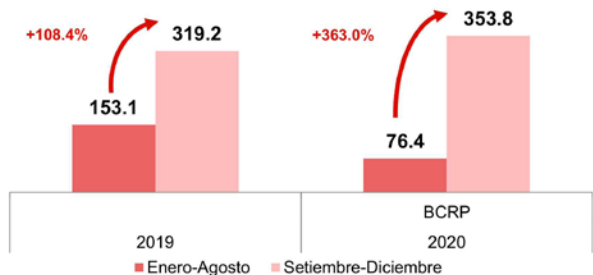
Figura 41. ESTIMACIÓN DEL COMPORTAMIENTO DE LA INVERSIÓN PÚBLICA



Fuente: BCRP – Reporte de inflación, Setiembre 2020 | Proyección Macroconsult julio 2020 | Proyección MEF Marco Macroeconómico Multianual 2021-2024 agosto 2020

Estas metas de inversión pública para el presente año se enfrentan todavía con la dificultad de retomar un ritmo apropiado de recuperación en la ejecución de obras, pese a que en los últimos dos meses ha habido una relativa aceleración. Como se muestra en la **Figura 42**, para cumplir con la meta planteada por el MEF para la inversión del Estado, se requeriría que la ejecución mensual promedio entre setiembre y diciembre supere en 363% el nivel promedio alcanzado durante los ocho primeros meses del año.

Figura 42. ÍNDICE DE AVANCE DE OBRA PÚBLICA
(Promedio mensual Base: 2007 = 100)

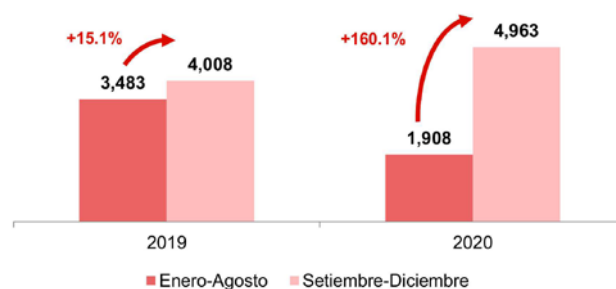


Fuente: INEI / Estimación: CAPECO

El dinamismo del mercado de vivienda puede verse afectado también por las dificultades para impulsar la oferta. Como se aprecia en la **Figura 44**, el 75% de las viviendas que se ofrecen actualmente en Lima Metropolitana se encuentran en planos o en la etapa de excavación. Esto tiene que ver con la reticencia de

Por el lado de la vivienda, también quedan pendientes metas muy exigentes para el último cuatrimestre, considerando que entre enero y agosto del 2020 el número de créditos hipotecarios desembolsados fue 45.2% menor que igual periodo del año anterior. Si se quisiera reducir que la caída de créditos fuera de 20% al terminar diciembre, se requeriría que en el último cuatrimestre del año los desembolsos mensuales deberían llegar a 4 963, es decir 23.8% más que el 2019 y el 160.1% más que en los ocho primeros meses de este año (**Figura 43**). Las metas en el segmento del mercado hipotecario financiado por Mivivienda serían menos exigentes que las que deben obtenerse en el segmento de vivienda no social.

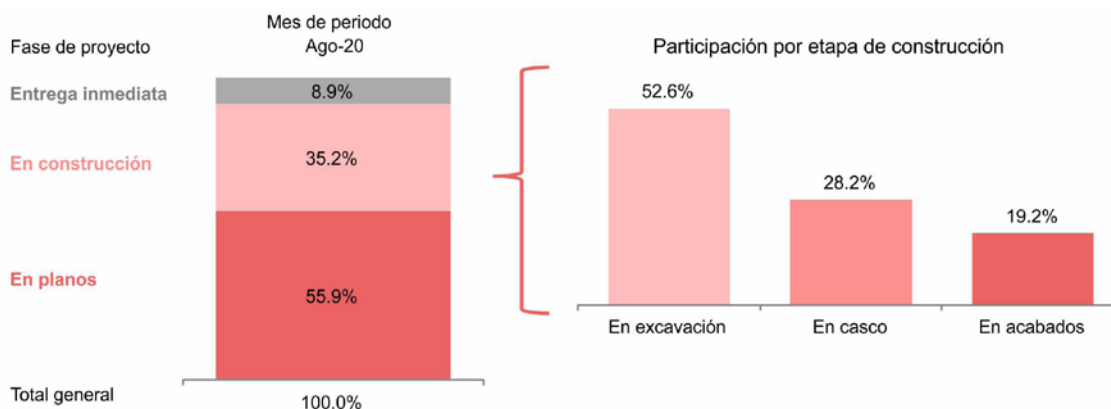
Figura 43. DESEMBOLSO MENSUAL PROMEDIO DE CRÉDITOS HIPOTECARIOS PARA UNA CAÍDA DE 20% EN 2020 VS. 2019 (en número de créditos)



Fuente: SBS - MIVIVIENDA / Estimación: CAPECO

las municipalidades para aprobación de los proyectos habitacionales (en particular los de vivienda social) y con la reducción de las pre-ventas debida a una mayor propensión de los compradores hacia las viviendas terminadas o en una etapa avanzada de construcción.

Figura 44. ESTRUCTURA DE LA OFERTA DE VIVIENDA NUEVA EN LIMA METROPOLITANA- AGOSTO 2020 (Distribución porcentual en unidades)



Fuente: ASEI – Agosto 2020

En resumen, para profundizar el dinamismo del sector construcción en el último trimestre del año de modo que no solo se reduzca hasta donde sea posible la retracción del 2020 sino que se pueda encarar eficientemente la recuperación del próximo año, es indispensable asegurar que la ejecución de obras públicas se acelere y que los proyectos privados, especialmente los de vivienda social -cuya demanda se ha recuperado más rápidamente en el tercer trimestre- no se detengan. Para ello, CAPECO ha planteado la urgencia de llevar a la práctica una serie de medidas, las cuales vienen siendo analizadas por el Gobierno Nacional, que también ha propuesto algunas iniciativas distintas para

alcanzar objetivos similares a los recomendados por la Cámara. A continuación se detallan los planteamientos de CAPECO y la posición del gobierno frente a ellas:

- (1) Implementar un programa estatal de financiamiento para asegurar la continuidad de proyectos de vivienda social impactada por la reducción de las preventas, lo que requeriría S/ 600 millones en los próximos dos años. Recientemente, el Ministro de Vivienda ha manifestado que su despacho viene evaluando la factibilidad de este programa (Figura 45).

Figura 45. GOBIERNO EVALÚA LA POSIBILIDAD DE UN PROGRAMA DE FINANCIAMIENTO PUENTE A PROYECTOS DE VIVIENDA SOCIAL



Fuente: Diario Gestión

- (2) Incrementar los valores de los subsidios de Mivivienda y de Techo Propio en un 60% por los próximos dos años, e implementar un seguro temporal para posponer el pago de cuotas en caso de pérdida de empleo o reducción de ingresos, para incentivar a los demandantes a no postergar su intención de adquirir vivienda en estos momentos de incertidumbre.

El gobierno no ha considerado todavía la posibilidad de incrementar el valor de los subsidios, proponiendo más bien un modelo similar al del programa Reactiva Perú (Figura

- 46) que otorgaría garantías a las instituciones financieras para cubrir el mayor riesgo que éstas atribuyen a los compradores de viviendas en el rango del Crédito Mivivienda en razón de una real o potencial reducción de sus ingresos. Siendo positiva y necesaria esta iniciativa, su impacto sobre la recuperación de la demanda es bastante menor que el del aumento del valor del subsidio, que tiene además el propósito de incentivar a los demandantes de vivienda a hacer efectiva la compra durante el periodo de vigencia de dicho incremento.

Figura 46. GOBIERNO PROPONE OTORGAR GARANTÍAS A INSTITUCIONES FINANCIERAS PARA FACILITAR CRÉDITOS HIPOTECARIOS A CLIENTES DE MIVIVIENDA

Fuente: Diario Correo

Sobre la posibilidad de postergar el pago de cuotas de créditos hipotecarios, el Presidente de la República promulgó la Ley N° 31050 que establece disposiciones extraordinarias para la reprogramación y congelamiento de deudas a fin de aliviar la economía de las personas naturales y las MYPES como consecuencia del COVID-19. Paradójicamente, esta ley que fue consensuada entre los poderes Legislativo y Ejecutivo, excluye explícitamente a los deudores de créditos hipotecarios otorgados por el Fondo Mivivienda.

(3) Reiniciar la ejecución de 45 proyectos Techo Propio (que explican el 70% de la oferta actual del programa) por la suspensión de la liquidación de Financiera TFC, otorgando a los promotores la posibilidad de sustituir garantías y de reanudar pagos por las deudas que mantienen con TFC, lo que les permitiría reiniciar las obras y las ventas. El Ministerio de Vivienda está contemplando la posibilidad de implementar fideicomisos que permitan sacar adelante estos proyectos.

(4) Asegurar la continuidad de la oferta inmobiliaria, mediante una norma nacional que impida que las municipalidades restrinjan el reinicio de obras, anulen o nieguen licencias, en particular las de vivienda social, para ello es fundamental además que el Ministerio de Vivienda ejerza cabalmente su atribución de emitir opiniones vinculantes y de denunciar ante el INDECOPI a las municipalidades que impongan barreras burocráticas irracionales o ilegales. También es necesario replantear las nuevas exigencias técnicas para los proyectos a ser financiados por Mivivienda Verde.

El gobierno considera más bien la posibilidad de que el Ministerio de Vivienda otorgue directamente las conformidades de obra para los proyectos de vivienda social mientras dure la emergencia sanitaria y a través de la PCM aprobar un TUPA Único para uniformizar los criterios y requisitos para otorgar una licencia de obra o una conformidad de obra. La primera propuesta es difícil de implementar porque los proyectos se

encuentran en todo el país y el Ministerio de Vivienda tiene presencia limitada a nivel nacional. La puesta en práctica de un TUPA único tomará tiempo y dependerá de la voluntad de los gobiernos locales.

- (5) Disponer la participación de OSCE y de la Contraloría, para lograr la ampliación de plazos y de presupuestos de obras públicas, en razón de la paralización dispuesta por la emergencia, de las necesidades de cumplir protocolos sanitarios y de reducir el ritmo de ejecución de obras por un plazo todavía indeterminado por la persistencia de la pandemia y establecer mecanismos que faciliten la toma de decisiones para solucionar problemas en obra. El Ministerio de Economía ha considerado la implementación de las juntas de disputas (dispute boards) que van en esa línea.
- (6) Modificar el procedimiento de contratación de Arranca Perú para permitir una selección más adecuada de contratistas, una ejecución más eficiente y una mejor calidad en las infraestructuras. Es necesario, cuando menos, impedir la contratación al 80% del presupuesto y por sorteo, así como asegurar la idoneidad de las tareas de supervisión. Volver al mecanismo del doble promedio podría ser una solución rápida al primer problema. Sobre el segundo, una alternativa sería encargar la verificación de la experiencia de los profesionales encargados de la dirección y supervisión de las obras a los órganos descentralizados de los colegios de arquitectos o de ingenieros, según corresponda.
- (7) Implementar, a través de COFIDE, mecanismos excepcionales que permitan a contratistas de obras estatales superar las dificultades para la obtención de fianzas en el sistema financiero. Pueden constituirse fideicomisos para la gestión integral de obras y, en caso de proyectos pequeños, otorgarse garantías colaterales y encargar a COFIDE la administración de fondos. El Ministerio de Economía está explorando la viabilidad de algu-

nos de estos mecanismos, coincidiendo con CAPECO respecto del rol que podría desempeñar COFIDE en este objetivo.

Además, de cara al mediano plazo y ante la inminencia de las elecciones presidenciales y del cambio de autoridades en julio del próximo año, será necesario buscar un consenso entre las fuerzas políticas que aspiran a gobernar el país en el próximo quinquenio para aprobar las iniciativas legislativas que faciliten el fortalecimiento del sector construcción. CAPECO ha propuesto un diálogo público privado para discutir una nueva ley de contrataciones estatales; la modificación de la Ley del CEPLAN para fortalecer y descentralizar la planificación territorial; la aprobación de una Ley de Desarrollo Urbano y Gestión de Suelo; de la Ley de financiamiento habitacional; de la Ley de innovación e investigación en la construcción; la modificación de la Ley de tributación municipal para mejorar la recaudación del impuesto predial y, finalmente; y la de la Ley del Poder Ejecutivo para hacer obligatoria la constitución de Consejos Consultivos sectoriales.

Para CAPECO, es indudable que la construcción puede ser uno de los motores para recuperar la actividad económica en los siguientes años. Sin embargo, esto no será posible si es que no se evita que la fuerte contracción sectorial del 2020 comprometa la existencia de las empresas, la recuperación del empleo, el acceso a fuentes de financiamiento y la reactivación de la demanda, tanto para impulsar la obra pública como la inversión privada en construcción. En las últimas semanas, tanto el Ministerio de Vivienda como el de Economía han hecho explícita su disposición a tomar medidas dirigidas a atender los problemas de corto plazo que dificultan la reactivación de la actividad constructora, coincidiendo incluso con algunos de los planteamientos de CAPECO. Dada la brecha que existe entre la situación del sector hasta agosto y la que se espera alcanzar al final del 2020, es indispensable que estas iniciativas se concreten en el menor tiempo posible.





A propósito del Doing Business Perú 2020 efectuado en 12 ciudades peruanas

Permisos de construcción y su impacto en el mercado inmobiliario y el desarrollo urbano

I. Introducción

Este artículo resume los principales hallazgos del Informe Doing Business Subnacional 2020 del Banco Mundial, referidos a los trámites de licencias de edificación efectuado en 12 ciudades del país: Arequipa, Callao, Chachapoyas, Chiclayo, Cusco, Huanuco, Huaraz, Ica, Lima, Piura, Tarapoto y Trujillo. Esta importante investigación tiene por objetivo medir cuán favorable es el ambiente para el desarrollo de negocios en 190 economías del mundo. En el caso de la investigación bajo análisis, además del procedimiento para la obtención de licencias de edificación (permisos de construcción, es la denominación que utiliza el Banco Mundial), se ha evaluado los trámites para la apertura de una empresa, registro de propiedad y cumplimiento de contratos.

La metodología habitual del Doing Business considera el estudio de casos estandarizados que se aplican en la ciudad más importante para cada economía desde el punto de vista de los negocios. En 11 economías, y por el tamaño de estas, se mide una segunda ciudad. En cambio, el Doing Business subnacional expande este análisis más allá de las ciudades principales, identificando las diferencias en las regulaciones o en la aplicación de las regulaciones nacionales entre distintas localidades de una misma economía o región.

Doing Business Perú 2020 se basa en 4 fuentes de información principales: las leyes y regulaciones aplicables, el conocimiento y la experiencia del sector privado en los procesos que se analizan, los gobiernos de las economías objeto de estudio y los es-

pecialistas del Grupo del Banco Mundial. Los gobiernos utilizan Doing Business como una fuente de datos objetivos, que aporta nuevos conocimientos con respecto a las buenas prácticas en los países y a nivel mundial. Varios indicadores de Doing Business permiten a los gobiernos emprender acciones en función de los hallazgos; sin embargo, dependiendo del contexto, es posible que no todos sean siempre “merecedores de una acción”.

El estudio realizado en el Perú refleja claramente la situación actual de y los desafíos que deben abordarse en nuestro país para que los procedimientos técnico-administrativos que regulan la construcción, establecidos sobre todo en la Ley de Regulación de Habilitación Urbana y Edificación – Ley N° 29090 aprobada en el 2007 y que ha experimentado varias modificaciones desde entonces, puedan cumplir cabalmente los propósitos de celeridad, predictibilidad y calidad.

Para CAPECO, que participó activamente en el proceso de discusión de la Ley N° 29090 y de sus normas reglamentarias y modificatorias, es indispensable que estos procedimientos deben generar valor a los proyectos de habilitación urbana y de edificación que regulan, promoviendo el diseño y construcción de productos inmobiliarios seguros, eficientes, económicos, compatibles con exigencias ambientales y de calidad urbana.

El marco normativo introducido por la Ley N° 29090 ha favorecido el logro de estos objetivos – y los resultados de esta amplia

investigación del Banco Mundial, de alguna manera, así lo demuestra – pero todavía hay un importante trecho que recorrer para alcanzar su correcta aplicación y total implementación en todo el ámbito urbano del país.

Es importante precisar que, si bien los resultados que se muestran en este artículo han sido extraídos del Informe completo publicado por el Banco Mundial (puede leerse en <https://espanol.doingbusiness.org/es/reports/subnational-reports/peru>), las opiniones y conclusiones expresadas al final del documento son responsabilidad única de los editores del Informe Económico de la Construcción – CAPECO. Asimismo, también corresponde dejar constancia de que CAPECO, a través de su SubGerencia de Innovación y Desarrollo, participó en la ejecución del trabajo de campo desarrollado en las 12 ciudades peruanas comprendidas en esta investigación, que se efectuó por primera vez en nuestro país.

En términos generales, el estudio ha determinado que Lima es la ciudad donde es más fácil hacer negocios en el Perú, en razón de ocupar el primer lugar entre las doce ciudades investigadas en tres de los cuatro indicadores evaluados. Huaraz, la segunda urbe mejor clasificada, destaca en dos, mientras que Arequipa, Callao, Huancayo, Ica, Tarapoto y Trujillo alcanzan un buen desempeño al menos en uno.

II. Principales hallazgos del estudio en el Perú

La regulación existente y la forma en que ésta se aplica en las distintas ciudades puede facilitar los negocios en unas áreas más que en otras. El ranking que obtienen las ciudades investigadas en cada uno de los cuatro indicadores de este estudio ha identificado oportunidades para mejorar, ya que una misma ciudad puede desempeñarse mejor en algunas áreas que en otras.

También queda claro que la eficiencia de los trámites depende del lugar en donde se realicen. Aunque el marco regulatorio se aplica uniformemente en todas las ciudades, los plazos de respuesta a los trámites varían sustancialmente entre ellas. Las brechas de desempeño en el Perú son considerables, sobre todo en los indicadores de apertura de una empresa y cumplimiento de contratos. No obstante, en las cuatro áreas bajo estudio hay diferencias significativas si se comparan los resultados de las ciudades peruanas con los de otras economías mundiales.

En el caso específico del trámite para la obtención de licencias de edificación, el estudio ha arrojado los siguientes resultados:

- La obtención de estos permisos es más fácil en Trujillo, gracias a la celeridad del proceso, que tarda menos de 5 meses, y los bajos

costos asociados, que representan un 1.6% del valor de la edificación. En contraste, el trámite es más difícil en Huaraz, donde se tarda 10 semanas más en completarlo y es un 11% más caro.

- Las principales variaciones entre ciudades son el tiempo y el costo para cumplir con los trámites del proceso de obtención de permisos de construcción. Tarapoto y Arequipa son las más rápidas, mientras que el proceso es más largo en Huancayo y Huaraz.
- Lima y Trujillo tienen un mejor desempeño en el índice de control de calidad de la construcción, gracias a que siempre se realizan las inspecciones de la construcción. En Chiclayo e Ica, en cambio, las fallas en control de las obras ocasionan que un constructor reciba menos inspecciones durante la ejecución de la obra.
- Las ciudades peruanas resuelven los trámites para obtener los permisos de construcción casi dos meses más rápido que el promedio latinoamericano, que es de 205.4 días; sin embargo, requieren tres trámites más que el promedio de la región latinoamericana y 6 más que el promedio de los países de altos ingresos que pertenecen a la OCDE, lo cual hace que el proceso sea más complejo.
- Comparado con Chile (Santiago) y Colombia (Bogotá), donde se requieren realizar 7 y 4 trámites, respectivamente, antes de comenzar a construir, un constructor en el Perú requiere de 11 trámites para completar el mismo proceso.
- Las oportunidades de mejora están enfocadas en la simplificación de trámites antes de la construcción, la promoción de regulaciones claras y actualizadas, la participación del sector privado en el proceso de emisión de licencias de edificación y la apuesta por el uso de nuevas tecnologías.

(1) En el caso del Estudio del Doing Business se trata de un almacén general (por ejemplo, para libros o material de oficina) con un área construida de 1 300 m2 distribuidos en dos pisos de igual extensión y altura (3m por piso) sobre un terreno de 929 m2. Está ubicado en la periferia de la ciudad, pero dentro del área urbana sin zonificación económica o industrial especial. Tendrá acceso desde la carretera y un valor equivalente a 50 veces el ingreso per-cápita del país.

En el Perú, los gobiernos locales desempeñan un papel clave tanto en la eficiencia de la obtención de permisos de construcción como en la promoción de construcciones seguras en sus territorios. Por un lado, tienen bajo su responsabilidad la elaboración de los planes de gestión territorial para garantizar modelos de gestión de suelos urbanos eficientes y, por el otro, emiten las licencias de edificación en base a los criterios de zonificación y uso de los terrenos. Sin embargo, según datos del Instituto Nacional de Estadísticas e Informática (INEI), en 2018 solo un 16% de las municipalidades en el Perú contaba con un Plan de Desarrollo Urbano – PDU . Alcanzar un equilibrio entre edificaciones seguras y planificadas, que respondan a una adecuada reglamentación del terreno, y procesos eficientes requiere de un conjunto de reglas claras y reformas regulatorias que fomenten estándares de construcción de calidad.

En las 190 economías que mide Doing Business, el promedio de trámites necesarios para obtener las aprobaciones de construcción de

un almacén y conectarlo a los servicios de agua y alcantarillado es de 15, mientras que en el Perú se requieren 19. De este total, 11 se deben realizar en la etapa anterior a la construcción, 4 durante la construcción y otros 4 al finalizarla obra de edificación (**Figura 1**).

Los trámites y requisitos que se les solicita completar a los constructores en todas las municipalidades del Perú deberían ser los que impone la Ley N° 29090. Por lo tanto, el número de trámites a realizar tendría que ser el mismo en todas las ciudades. Antes de presentar el proyecto en la municipalidad, el constructor debe realizar 8 trámites. El primer paso es solicitar el certificado de parámetros urbanísticos y edificatorios ante esta entidad . Aunque el certificado no es requisito para la licencia de edificación, el constructor lo obtiene para conocer los parámetros de diseño y preparar el proyecto de construcción. El certificado también sirve para brindarle seguridad jurídica, en caso de que hubiera cambios en la zonificación durante el transcurso de la edificación de la obra.

Figura 1. TRÁMITES REQUERIDOS PARA LICENCIA DE EDIFICACIÓN EN EL PERÚ



Fuente: Doing Business en el Perú 2020 – Banco Mundial

(2) "Perú: Indicadores de Gestión Municipal 2018" - INEI 2018

(3) En todas las ciudades, a excepción de Arequipa, este trámite se resuelve ante las municipalidades. En Arequipa, la Municipalidad Provincial de Arequipa transfirió esta responsabilidad en el 2016 al Instituto Municipal de Planeamiento (IMPLA).

Paralelamente, solicita ante la Superintendencia Nacional de los Registros Públicos (SUNARP) el certificado literal de partida registral para sustentar su propiedad sobre el terreno. Luego, a fin de preparar los cálculos estructurales de los cimientos y cumplir con los estándares de seguridad del Reglamento Nacional de Edificaciones (RNE), contrata, un estudio de mecánica de suelo. Con estos primeros documentos y la preparación de los planos de arquitectura y seguridad, el constructor presenta un anteproyecto a la municipalidad para que sea revisado por una Comisión Técnica o Revisor Urbano. La consulta previa del anteproyecto sirve para que el constructor conozca la viabilidad de su proyecto.

Mientras el constructor espera la revisión del anteproyecto, debe solicitar la factibilidad de los servicios públicos ante las Empresas Prestadoras de Servicios de Saneamiento (EPS) locales, y las de energía eléctrica. A fin de verificar las distancias, la resistencia y la ubicación de las cajas de conexión, el trámite ante las EPS de agua y alcantarillado incluye una inspección al terreno antes de emitir la factibilidad del servicio.

Una vez que el constructor obtiene las factibilidades y la revisión del anteproyecto, solicita la revisión del proyecto ante la Comisión Técnica de la municipalidad para obtener la licencia de edificación. Esta revisión incluye, nuevamente, la especialidad de arquitectura, con informaciones más detalladas que durante el anteproyecto, además de los planos y documentos de ingeniería—especialidades civil, sanitaria y eléctrica o electromecánica—. Si el proyecto cumple con todas las normas urbanísticas y edificatorias de la Ley y el Reglamento Nacional de Edificaciones, y no hay ninguna observación, se obtiene el dictamen favorable que da paso a la licencia de edificación.

Una vez que le aprueban la licencia, el constructor notifica a la municipalidad del comienzo de la obra. Para ello, la ley exige al constructor obtener la Póliza "CAR" de todo riesgo para contratistas, con cobertura por daños materiales y personales ante terceros. Esta póliza se obtiene en una compañía de seguros privada y se presenta a

la municipalidad, junto al formulario de inicio de obra y al cronograma de visitas de inspección. En ese momento, el constructor debe realizar el pago correspondiente por cada una de las verificaciones técnicas o inspecciones a la municipalidad o al colegio profesional, según corresponda. Todas las verificaciones técnicas están a cargo de los inspectores municipales de obra, que pueden ser empleados de la municipalidad, arquitectos o ingenieros colegiados y habilitados, sin dependencia laboral de esta, y que inspeccionan que las obras sean ejecutadas en correspondencia con el proyecto aprobado y las normas de construcción vigentes. Solo cinco de las doce municipalidades (Chachapoyas, Huancayo, Huaraz, Lima y Trujillo) cuentan con inspectores de planta o personal que pueda realizar las inspecciones. En el resto, los inspectores son provistos por los colegios profesionales.

Durante la etapa de la construcción se realizan, al menos, tres inspecciones, según lo definido en el cronograma de visitas de inspección; y en función del tipo, de la magnitud y de la complejidad de la obra. Para el estudio de caso de Doing Business se considera un mínimo de una visita de inspección en cada fase: una durante los trabajos de excavaciones y cimentación, otra durante los trabajos de armado y vaciado de columnas, y la última mientras se realizan los trabajos de armado y vaciado de techos. Durante esta última etapa, el constructor solicita también la conexión definitiva a los servicios de agua y alcantarillado ante la EPS local.

Una vez concluidas las obras de edificación, el constructor solicita el certificado de conformidad de obra y declaratoria de edificación ante la municipalidad, y recibe una inspección final para verificar que la obra se haya ejecutado de acuerdo con lo aprobado en la licencia de edificación.

Por último, el constructor inscribe la nueva edificación ante la SUNARP (registro de la declaratoria de fábrica), donde se registran las características y condiciones técnicas de la obra. Este último trámite permite reconocer el carácter legal de la construcción y facilita su transferencia futura, además de valorizarla.

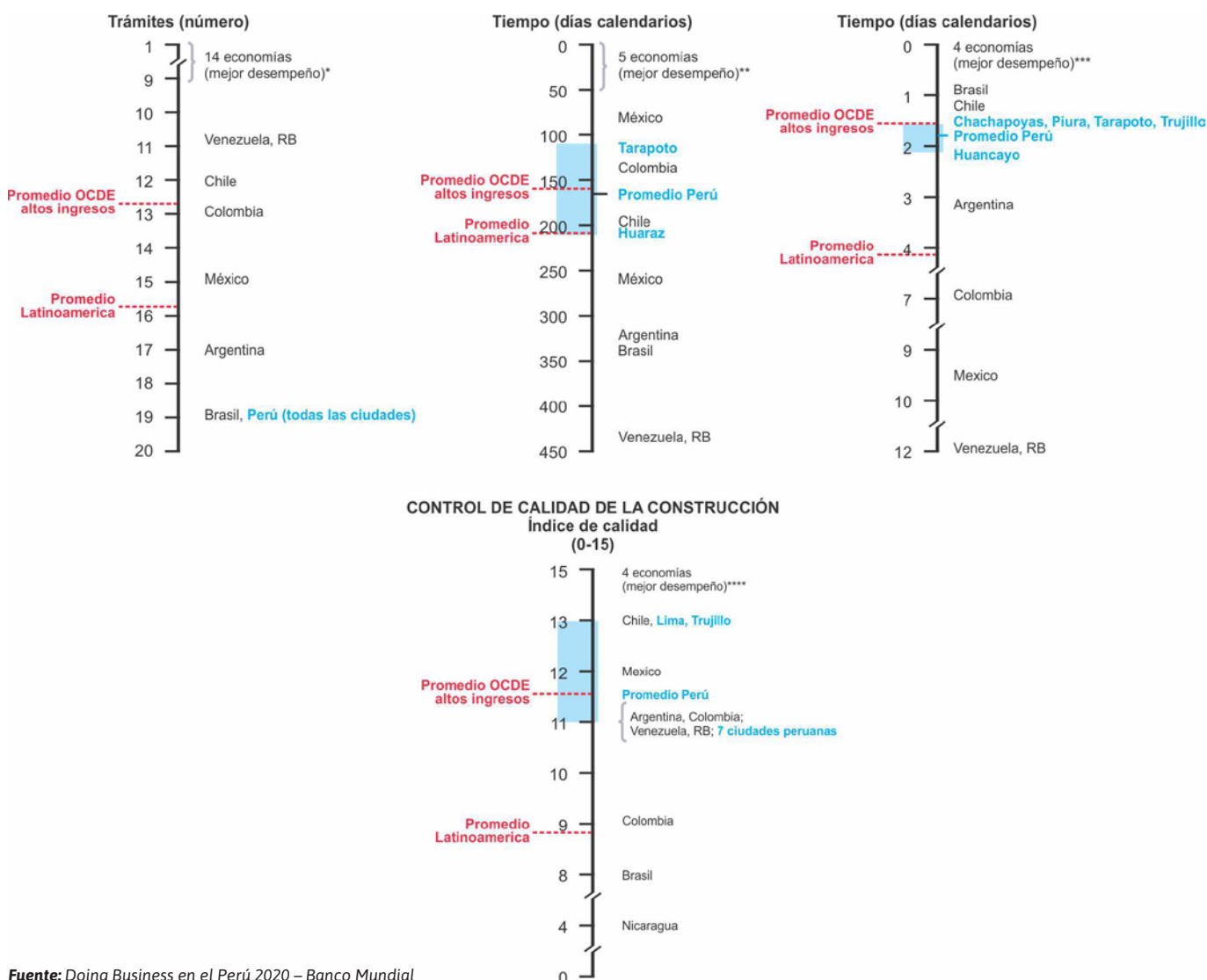
III. Análisis comparativo de trámites de licencia en el Perú

a) Número de Trámites

En promedio, los diecinueve trámites que hay que efectuar en el Perú para tramitar una licencia y formalizar la construcción demoran 155.4 días y tienen un costo equivalente al 1.7% de los US\$326,500 que cuesta construir el almacén que se toma como referencia para el estudio. Este proceso es casi dos meses más corto y cuesta menos de la mitad que el promedio que se da en las demás economías latinoamericanas : 205.4 días y 4.1%, respectivamente.

Sin embargo, es un proceso más complejo, pues los constructores deben realizar, en promedio, 6 trámites más que en los países OCDE de altos ingresos y 3 trámites más que el promedio latinoamericano (12.7 y 15.8 trámites, respectivamente). En el índice de control de calidad de la construcción (ICCC), el desempeño peruano obtuvo un promedio de 11.6 puntos de 15 posibles —en línea con los países OCDE de altos ingresos y dentro de los más altos en Latinoamérica (Figura 2).

Figura 2. EFICIENCIA EN LA OBTENCIÓN DE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN



Fuente: Doing Business en el Perú 2020 – Banco Mundial

Entre las 12 ciudades peruanas evaluadas, es más fácil obtener permisos de construcción en Trujillo y más complicado en Huaraz. Mientras que en Trujillo este proceso requiere de 19 trámites, 133 días y cuesta el 1.6% del valor del almacén; en Huaraz, el mismo número de trámites tarda 10 semanas más y es un 11% más caro. En el ICC, Trujillo, junto con Lima, obtiene el puntaje

máximo nacional, de 13 puntos y Huaraz el mínimo, de 11 puntos (Figura 3). El buen desempeño de Trujillo se debe principalmente a que resuelve los trámites en un tiempo menor al promedio; el costo, junto a otras 3 ciudades, es de los más bajos y es donde, junto con Lima, se realizan todas las inspecciones durante y después de la construcción.

Figura 3. RANKING DE CIUDADES EN TRÁMITE DE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN

Municipalidad	Clasificación (1-12)	Puntaje de Doing Business (0-100)	Trámites (N°)	Tiempo (días calendario)	Costo (% Valor de almacén)	Índice Calidad construcción (0-15)
OCD altos ingresos		75.6	12.7	152.3	1.5	11.6
Promedio Latam		61.2	15.8	205.4	4.1	8.9
Promedio Perú		68.85	19	155.4	1.7	11.6
Trujillo	1	72.98	19	133	1.6	13
Lima	2	72.53	19	137	1.7	13
Tarapoto	3	71.26	19	110	1.6	11
Arequipa	4	71.26	19	131	1.7	12
Piura	5	70.81	19	139	1.6	12
Callao	6	70.49	19	143	1.7	12
Chiclayo	7	68.68	19	145	1.7	11
Chachapoyas	8	66.98	19	170	1.6	11
Cusco	9	66.71	19	171	1.7	11
Ica	10	65.7	19	186	1.7	11
Huancayo	11	64.6	19	194	2.1	11
Huaraz	12	64.18	19	206	1.7	11

Nota: la clasificación se basa en el promedio de los puntajes obtenidos en los cuatro componentes del indicador de obtención de permisos de construcción: trámites, tiempo, costo e índice de control de calidad de la construcción. Se miden capitales provinciales. Por la ubicación del almacén de estudio, en Lima se considera la Municipalidad Distrital de Lurín. El puntaje de Doing Business (puntaje DB) en la facilidad para obtener permisos de construcción está normalizado dentro de un rango de 0 a 100, donde 100 representa el mejor desempeño (cuanto más alto es el puntaje, mejor es el desempeño). Para más información sobre la clasificación y el puntaje DB consulte la sección "Acerca de Doing Business y Doing Business en el Perú 2020". Los promedios de los países OCDE de altos ingresos se basan en los datos de cada una de las 34 economías que pertenecen al grupo, incluyendo Chile. Los de Latinoamérica, se basan en los datos de 19 economías, excluyendo Chile y las islas del Caribe.

Fuente: Doing Business en el Perú 2020 – Banco Mundial

b) Plazo de los trámites

A pesar de que la obtención de permisos de construcción requiere del cumplimiento de múltiples trámites, las ciudades del Perú, en general, los resuelven en un tiempo similar al promedio global (154.1 días). Sin embargo, si se las considera individualmente, hay importantes diferencias en el tiempo en que resuelven los mismos trámites durante el proceso. El rango de tiempo varía entre los menos de 4 meses que tarda en Tarapoto y los casi 7 meses que demora en Huaraz. Las diferencias de tiempo entre ciudades se deben, principalmente, a lo que se tarda en obtener las aprobaciones del anteproyecto y del proyecto en la municipalidad y a la conexión de los servicios públicos (Figura 4).

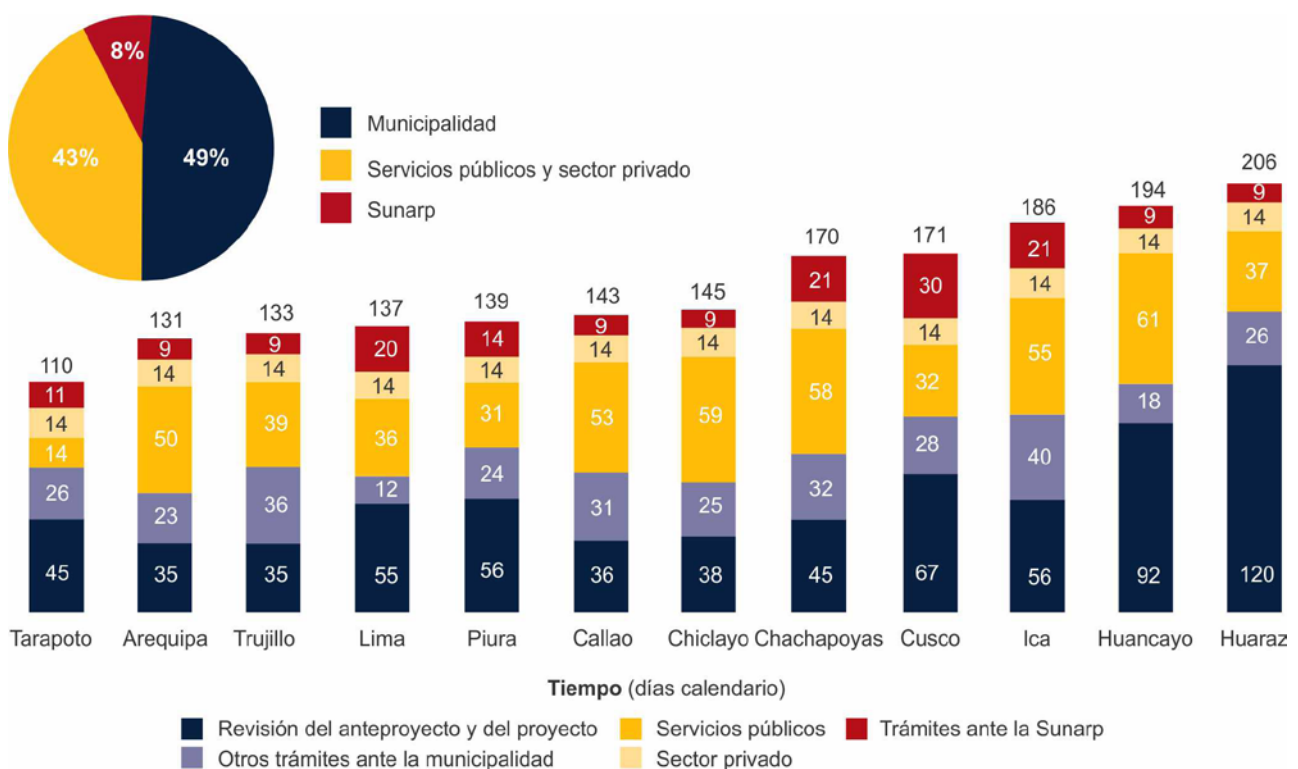
La Municipalidad en Tarapoto se destaca por su alto nivel de coordinación con la Comisión Técnica y con la empresa de agua y alcantarillado EMAPA San Martín. El proceso de revisión y aprobación de los proyectos en la Municipalidad, y la conexión a los servicios públicos es casi un 60% más rápido en Tarapoto que el promedio del resto de las ciudades. A fin de revisar todos los expedientes que se reciben en el menor tiempo posible, la Comisión Técnica que opera en la Municipalidad se reúne como mínimo dos veces por semana; con el resto de las ciudades la Comisión lo hace, por lo general, una sola vez por semana.

Todas las municipalidades presentan falencias al momento de realizar la revisión técnica en los plazos prescritos por ley, espe-

cialmente si hay observaciones por parte de la Comisión Técnica. Por ley, la municipalidad efectúa la revisión de los documentos presentados por el constructor y debe convocar a la Comisión Técnica en un plazo máximo de 3 días después de recibido un expediente de anteproyecto, y de una semana cuando recibe un expediente de proyecto. Cada especialidad de la Comisión dispone de una semana para emitir el dictamen correspondiente. En caso de que una especialidad de la Comisión Técnica haga

observaciones, el plazo se suspende hasta que el constructor subsane las observaciones en un plazo no mayor a tres semanas. Sin embargo, en Chiclayo, Cusco, Huancayo, Huaraz y Lima, muy raras veces se cumplen los plazos establecidos, ni siquiera en los casos en que el dictamen de la Comisión está conforme. En el resto de las municipalidades se cumplen, pero solo con respecto a expedientes que no requieran observaciones por parte de la Comisión.

Figura 4. PLAZO PARA REVISIÓN DE PROYECTOS DE EDIFICACIÓN



Fuente: Doing Business en el Perú 2020 – Banco Mundial

Los datos estadísticos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) sobre las licencias de edificación otorgadas, y los tiempos de revisión por parte de las Comisiones Técnicas obtenidos por el estudio Doing Business, indican que hay municipalidades más eficientes que otras, aun cuando manejen un mayor volumen de expedientes. Por ejemplo, las de Tarapoto y Trujillo, con un tiempo de revisión de más de 35 días, aprueban un número promedio de 16 licencias de edificación por semana. En Chachapoyas y el Callao, con el mismo tiempo de revisión de

expedientes, aprueban un promedio significativamente menor: 3 licencias por semana.

La falta de profesionales técnicos, así como el ausentismo de miembros de las Comisiones Técnicas, se citan como algunos de los factores que retrasan las aprobaciones en Huancayo y en Huaraz. Profesionales de la construcción consultados en dichas localidades, así como algunos de sus empleados municipales atribuyen la demora en los tiempos a la falta de recursos para la

(4) Registro Nacional de Municipalidades – INEI - Años 2018, 2017, 2016.

contratación de personal técnico suficiente en la municipalidad para revisar los expedientes y convocar a los Delegados Municipales de las Comisiones Técnicas. Otro factor que afecta es la inasistencia de los delegados cuando se los convoca. En Huaraz, por ejemplo, se reciben alrededor de 13 expedientes por semana y solo hay un técnico municipal para revisarlos, y cumplir con este requisito para poder convocar a las Comisiones Técnicas. Además, en esta ciudad, la Comisión Técnica se reúne con muy poca frecuencia —en ocasiones solo una vez al mes—, por lo que el constructor demora más tiempo en obtener las aprobaciones o subsanar cualquier observación.

La normativa vigente permite a las municipalidades conformar más de una Comisión Técnica para el cumplimiento de los plazos de los procedimientos establecidos en la Ley y el RNE, teniendo en cuenta la carga de expedientes. Sin embargo, la falta de recursos municipales para contar con personal que presida y organice las comisiones dificulta que en la práctica una municipalidad provincial pueda tener más de una Comisión.

Además de la carencia de personal técnico en las municipalidades, al personal existente le falta preparación. Según el informe de gestión municipal (INEI, 2018), un 54.7% de las municipalidades requiere capacitación del personal técnico en el manejo de

los procedimientos administrativos. Profesionales de la construcción en Chiclayo, Huancayo, Huaraz, Ica y Piura, indican que muchas veces el personal que revisa los expedientes no conoce bien la normativa vigente o no cuenta con la experiencia suficiente para la revisión y gestión de los proyectos. Como resultado hacen observaciones innecesarias que retrasan el proceso; sumado a esto, tampoco hay uniformidad de criterios entre los funcionarios que revisan los expedientes, lo cual puede resultar en observaciones y retrasos adicionales.

Finalmente, las interacciones con las empresas de servicios públicos también inciden en el desempeño de las ciudades. El tiempo para obtener la factibilidad de los servicios, así como la conexión de agua y alcantarillado varía entre los 14 días que tarda en Tarapoto y los 61 días que demora en Huancayo. En ciudades como el Callao, Chiclayo, Ica y Lima, que cuentan con la información de cobertura de servicios de agua y alcantarillado para más de un 90% del territorio, los tiempos para la obtención de la factibilidad del servicio demoran, en promedio, 30 días. El personal técnico consultado de la empresa SEDAM Huancayo indica que esta tiene un déficit de, al menos, 7 a 9 personas en el área de conexiones al servicio. Esto podría explicar la demora en resolver las más de 180 solicitudes de conexión que se presentan al mes.

c) Costo de los trámites

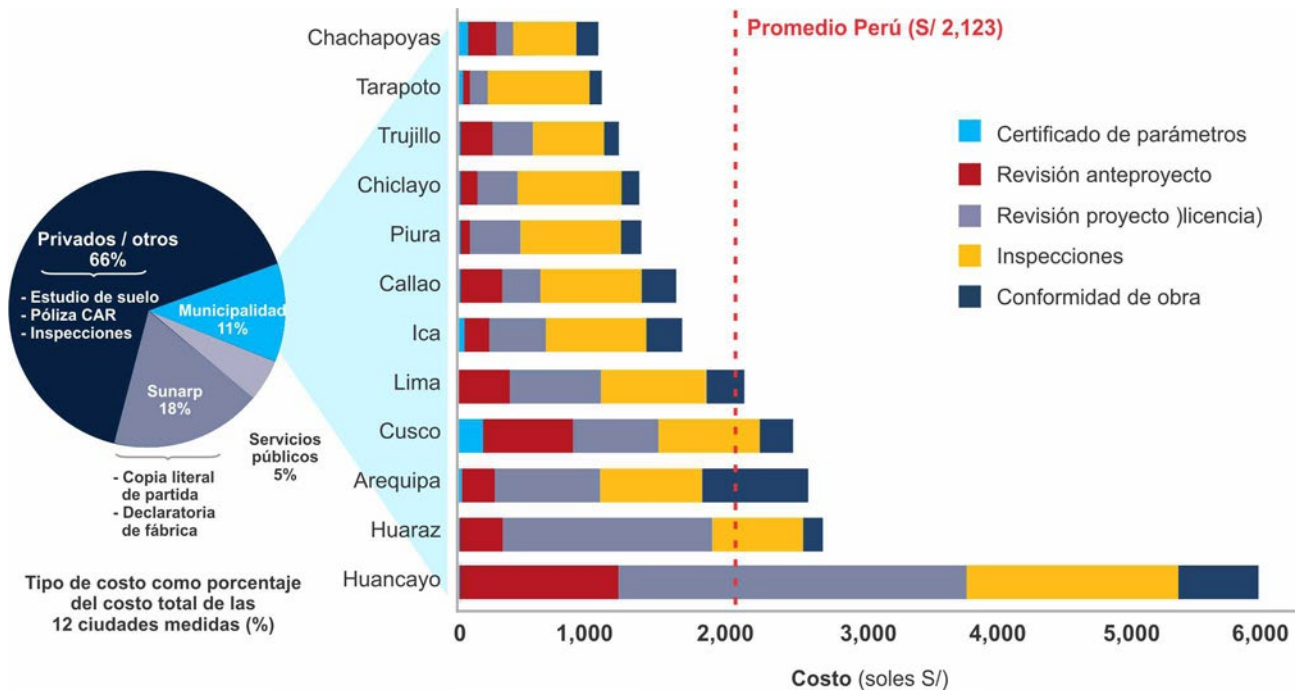
El costo de tramitación del proceso de construcción varía entre un 1.6% del valor de la construcción en cuatro ciudades —Chachapoyas, Piura, Tarapoto y Trujillo— a un 2.1% en Huancayo. El promedio del costo en el Perú (1.7%) está casi a la par con el promedio de las economías OCDE de altos ingresos (1.5%), y es mucho más bajo que el de otros países de la Alianza del Pacífico como México y Colombia, donde estos costos alcanzan el 9.5% y 6.9%, respectivamente. La variación de los costos del proceso se debe, principalmente, a los valores municipales por derecho a trámites y a los de las empresas de servicios públicos para la obtención de factibilidad y la conexión del servicio (**Figura 5**). El pago por concepto de estudios de mecánica de suelos y las pólizas de seguro durante la construcción, son similares a lo largo del territorio peruano. Los costos de la SUNARP no presentan variación para obtener el certificado literal de partida registral ni para el registro de la declaratoria de fábrica porque están establecidos a nivel nacional. Según la Ley Orgánica de Municipalidades, cada gobierno local puede establecer los montos de las tasas a cobrar

por los trámites a su cargo a través del Texto Único de Procedimientos Administrativos - TUPA. Sin embargo, la normativa vigente establece un límite máximo por los derechos de tramitación de las licencias de edificación.

Aunque todas las municipalidades se mantienen dentro de este límite, equivalente a una UIT las variaciones entre lo que cobra cada una son considerables. Por ejemplo, el promedio del costo para la revisión del proyecto (verificación administrativa) oscila entre S/ 132 (US\$39) en Tarapoto, S/2,615 (US\$780) en Huancayo y S/ 1,556 (US\$464) en Huaraz, es decir 19 y 11 veces más caro, respectivamente. Las municipalidades fijan este costo en función de los tiempos estimados y los recursos necesarios en términos de personal de trabajo y mobiliario.

Otros costos que presentan variación son los de conexión a los servicios de agua y alcantarillado, que oscilan entre los S/ 464 (US\$138) en Trujillo a S/ 1,108 (US\$330) en Huancayo. Si bien estos son aprobados por la Superintendencia Nacional de Servicios de Saneamiento – SUNASS, su variación se debe principalmente a los costos de los materiales de obra y de personal en cada ciudad.

Figura 5. COSTOS DE TRAMITACIÓN DE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN



Fuente: Doing Business en el Perú 2020 – Banco Mundial

d) Calidad y control de la construcción

El Índice de Control de la Calidad de la construcción (ICCC) mide la existencia de mecanismos de control de calidad y de seguridad de las construcciones, a través de 6 áreas que se califican con un máximo total de 15 puntos: la transparencia y calidad de los reglamentos (2 puntos); los controles de calidad en 3 etapas —antes de la construcción (1 punto), durante la construcción (3 puntos) y después de la construcción (3 puntos)—; los regímenes de responsabilidad legales y de seguros (2 puntos) y las certificaciones de los profesionales involucrados en el proceso (4 puntos).

En las diferentes ciudades del Perú, las variaciones en el ICCC son pocas, y las que existen dependen del control de calidad a las construcciones mediante inspecciones, pero también del hecho de que estas se realicen o no en la práctica. Lima y Trujillo, con 13 puntos, alcanzan el mejor puntaje del país, seguidas por Arequipa, el Callao y Piura, con 12 puntos; el resto de

las ciudades alcanzan 11 puntos. En todas las ciudades peruanas, la transparencia y calidad de la regulación está a la par con los promedios de los países latinoamericanos y OCDE de altos ingresos. Las regulaciones tanto a nivel nacional como municipal son accesibles para el público sin ningún costo (1 punto).

Adicionalmente, la lista de los requisitos para obtener la licencia de edificación, los costos a pagar y la lista de trámites previos están disponibles para su consulta en línea o, a solicitud del interesado, por correo electrónico, teléfono o en persona (1 punto). Cuando las revisiones y aprobaciones de los diseños y planos de las edificaciones se realizan por personal calificado, se mitiga el riesgo de fallas estructurales a futuro. En las doce ciudades, profesionales en arquitectura e ingeniería forman parte de las comisiones técnicas que revisan y aprueban los proyectos (1 punto).

En el Perú, las inspecciones durante la construcción se requieren por ley (2 puntos). Estas se programan con el cronograma

(5) El valor de la UIT aplicable al año 2019, en que se realizó el estudio, fue de S/ 4,200 (US\$1,252).

de visitas de inspección que se entrega a la municipalidad. Pero, en la práctica, solo en Lima y Trujillo siempre se inspeccionan las obras (1 punto). En el resto de las ciudades, la experiencia de los constructores indica que existen fallas en la vigilancia y control de las obras, porque no siempre se reciben visitas de inspección (0 puntos), muchas veces por falta de personal. Al finalizar la construcción, el 94% de las economías a nivel global requieren por ley de una inspección final por parte de un ingeniero supervisor interno, un ingeniero externo o una agencia del Gobierno. El Perú se encuentra dentro de esta mayoría (2 puntos). Sin embargo, entre estas economías, solo un 26% conduce las inspecciones finales en la práctica. En el Perú, solo cinco ciudades —Arequipa, el Callao, Lima, Piura y Trujillo—realizan el 100% de las inspecciones finales (1 punto).

Cuando se descubre un fallo estructural durante la construcción, este se puede corregir oportunamente. Pero algunos defectos ocurren o se descubren tiempo después de que la edificación ha sido terminada y ocupada, y pueden llegar a ocasionar daños a los ocupantes o a terceros. Para cubrir los potenciales riesgos de la construcción es importante que las partes responsables —

ya sea del diseño, supervisión o construcción de la obra— adquieran una póliza de seguro. En el Perú, el RNE especifica de antemano que el arquitecto o ingeniero que diseñó los planos, el supervisor responsable y la compañía de construcción son responsables ante fallos estructurales (1 punto). Sin embargo, no existe un requerimiento legal para obtener una póliza de seguro de construcción para cubrir defectos estructurales una vez que la edificación esté en uso (0 puntos).

Es importante, de igual manera, que los profesionales del sector de la construcción tengan calificaciones técnicas de base. En el Perú, tanto los profesionales que revisan los planos como los que supervisan las obras deben contar con un título universitario en arquitectura o ingeniería y estar registrados ante un colegio profesional (2 puntos). Sin embargo, solo al profesional que supervisa las obras se le exige por ley un número mínimo de años de experiencia (1 punto). Economías como Chile o la República Dominicana, las cuales alcanzan un puntaje más alto en esta sección (4 puntos), exigen también un número mínimo de años de experiencia para el profesional que revisa los planos.

IV. Oportunidades de mejora

El informe Doing Business subnacional en el Perú ha señalado algunas propuestas de mejora de los procedimientos técnico-administrativos vinculados a la construcción, las que se describen a continuación:

a) Simplificación de trámites previos

Simplificar y agilizar los trámites puede incentivar la obtención de los permisos de construcción, resultando en un mayor número de construcciones legales y seguras. A pesar de los esfuerzos del Gobierno del Perú por reducir el número de trámites y requisitos que las entidades del sector público solicitan a los ciudadanos, alrededor de un 36.4% de las empresas en el Perú consideran complicados los trámites para obtener una licencia de construcción.

En la actualidad, todas las solicitudes, así como los planos y diseños de permisos de construcción en el Perú se presentan ante las diferentes partes que intervienen en el proceso —municipalidad, arquitectos e ingenieros de las comisiones técnicas o revisores

urbanos y empresas de servicios públicos—. Si bien Tarapoto, por ejemplo, ha logrado una buena coordinación entre la Comisión Técnica y la municipalidad, una actuación coordinada y coherente a través de ventanillas únicas, presenciales o virtuales, que faciliten no solo el ingreso del expediente, sino también su procesamiento podría contribuir a mejorar la eficiencia del proceso de revisiones y el control sistematizado de los expedientes (**Figura 6**). En Ciudad de México, por ejemplo, la consolidación de procesos administrativos internos a través de una ventanilla única ha permitido reducir 4 trámites antes de la construcción y se ubica como la ciudad más rápida en Latinoamérica para la obtención de los permisos de construcción con 76 días.

El Perú ya ha dado pasos importantes en la búsqueda de una mejor coordinación y eficiencia del proceso de obtención de permisos de construcción. En 2017, la aprobación de los formatos y formularios únicos a nivel nacional permitió homologar los trámites y requisitos para las licencias de edificación en todo el territorio nacional. En el corto y mediano plazo, las municipalidades peruanas podrían explorar la coordinación con las diferentes insti-

tuciones que intervienen en el proceso. Por ejemplo, un convenio entre las municipalidades y la SUNARP podría permitir la consulta de la propiedad del constructor sobre el terreno (certificado literal de partida registral), sin trasladar la carga al constructor. De igual forma, las informaciones sobre las factibilidades de los servicios públicos —agua y alcantarillado, y energía eléctrica—, podrían ser conciliadas internamente entre la municipalidad y las EPS locales, reduciendo 4 trámites del proceso.

En el largo plazo, el Perú podría considerar la adopción de ventanillas electrónicas para un proceso más rápido y conveniente para los constructores. Un proceso electrónico permitiría interacciones más eficientes entre los distintos actores involucrados. Por ejemplo, los delegados de los colegios profesionales tendrían acceso al expediente al mismo tiempo para la revisión de sus especialidades, reduciendo en tres semanas el proceso actual.

Figura 6. BENEFICIOS DE LA VENTANILLA ÚNICA DE LA CONSTRUCCIÓN



Fuente: Doing Business en el Perú 2020 – Banco Mundial

(6) La Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), a través de la Secretaría de Gestión Pública ha realizado desde 2017 una revisión de los trámites y requisitos que las entidades públicas solicitaban al ciudadano y a las empresas al momento de realizar una gestión. A la fecha, más de 300 trámites y 1,300 requisitos han sido eliminados como parte del proceso de Análisis de Calidad Regulatoria (ACR). Para más información, consulte: <http://sgp.pcm.gob.pe/analisis-de-calidad-regulatoria/>

(7) Características de la actividad empresarial en el Perú. Encuesta Nacional de Empresas – INEI 2015

El certificado de conformidad de obra y declaratoria de edificación podría ser expedido en línea, ahorrándole tiempo y pasos al constructor. Sin embargo, la introducción de ventanillas electrónicas en el Perú puede ser una tarea compleja. Por lo general, estos procesos están vinculados a reformas regulatorias ambiciosas y programas de Gobiernos en línea. Los empleados de las municipalidades a cargo deben estar capacitados para operar y mantener los sistemas electrónicos.

De igual forma, las ciudades deben contar con la infraestructura tecnológica adecuada y un alto nivel de penetración de internet para una adecuada implementación. Según el informe de gestión municipal (INEI, 2018), más de un 20% de las municipalidades en departamentos como Amazonas y Región de Lima-Provincias no cuentan con servicios de internet. En un primer momento, el Perú podría probar un sistema electrónico más simple —notificaciones y presentación digital de informes de inspección— en algunas de las

b) Actualización de los instrumentos de gestión territorial

La carencia de normas de planificación urbana genera incertidumbre entre los constructores y promueve la discrecionalidad por parte de las autoridades municipales a la hora de aprobar o denegar las licencias de edificación.

No existe todavía en el Perú una ley marco aprobada sobre ordenamiento territorial. Si bien el Congreso de la República ha elaborado diversos proyectos de ley sobre el desarrollo, planificación y usos del suelo, ninguno ha sido aprobado hasta la fecha. A nivel subnacional, es competencia de los Gobiernos Regionales y Municipales elaborar los planes de gestión territorial, pero en ausencia de una ley marco, su ejecución no tiene carácter obligatorio. Con solo un 16% de municipalidades en el Perú con Planes de Desarrollo Urbano (PDU) elaborados (INEI, 2018), los constructores no cuentan con reglas claras de zonificación y parámetros del territorio.

Por ello, prefieren seguir solicitando y pagando los certificados de parámetros urbanísticos y edificatorios, aun cuando no son obligatorios, para estar al día con cualquier cambio en la zonificación y las definiciones de parámetros que pueda hacer la municipalidad, pero también por seguridad jurídica. La ciudad de Valledupar en Colombia, por ejemplo, en el 2015 dejó de solicitar el certificado de demarcación de los parámetros del predio, con lo que eliminó un trámite y 30 días gracias a la actualización del Plan de Ordenamiento Territorial (POT). En la provincia

ciudades, con un incentivo a usar la opción electrónica (por ejemplo, una reducción en el costo de derecho a trámite). Posteriormente, podría añadir otras funcionalidades que permitan al constructor la aplicación y el seguimiento en línea, así como la revisión electrónica de las distintas dependencias involucradas en el proceso.

A nivel global, varios de los países que han introducido reformas graduales de ventanillas electrónicas han mejorado el proceso con la adición de más servicios. Serbia, por ejemplo, pasó de estar dentro de las 10 peores economías en el indicador de obtención de permisos de construcción de Doing Business 2015, a las 10 mejores en la edición de 2019. En 2016, este país implementó una plataforma electrónica para mejorar el proceso previo a la construcción. Gradualmente, interconectó a las diferentes dependencias relevantes al sistema y, en solo 3 años, consiguió reducir el tiempo de obtención de un permiso de construcción de 11 meses en 2016 a solo 3 meses en 2019.

de Lima, por lo menos tres municipalidades distritales cuentan con Sistemas de Información Geográfica (SIG) actualizados (Miraflores, San Borja y San Isidro), que permiten la descarga de la zonificación asignada al lote, así como el acceso a los parámetros urbanísticos del mismo. No es el caso de municipalidades en otras provincias.

Diseñar una normativa de ordenamiento territorial, a nivel nacional, que pueda guiar y reforzar los instrumentos de gestión territorial local es uno de los principales retos para que el Perú pueda no solo mejorar la eficiencia de los procesos de permisos de construcción, sino también, mitigar el impacto de los desastres naturales cuando se construye en zonas prohibidas o de alto riesgo. Asimismo, las reglas de zonificación deben ser transparentes y accesibles para todos. En economías con buenas prácticas en los instrumentos de gestión del territorio, los sistemas de zonificación se desarrollan a través de un proceso consultativo con las partes interesadas para asegurar que estos benefician a todos.

En Nueva Zelanda, por ejemplo, todas las municipalidades tienen un plan de zonificación detallado y actualizado que ha sido aprobado a través de un proceso de participación pública, que permite a los constructores y residentes ofrecer sugerencias u objeciones. El resultado final es un sistema de zonificación confiable para que los constructores puedan diseñar un proyecto, y que permite a las autoridades municipales aprobar o denegar la licencia de edificación.

c) Introducción de seguros obligatorios para defectos latentes

Si bien los constructores en el Perú deben por ley contratar una póliza de seguro que cubra riesgos durante el período de la construcción (Póliza CAR), ninguna de las partes —arquitecto, empresa constructora, ingeniero responsable de obra— está obligada a obtener una póliza de seguro de responsabilidad por defectos latentes para cubrir posibles fallas o problemas estructurales del edificio una vez que está en uso. Un régimen de responsabilidad funcional debe combinarse con un sistema de seguro obligatorio para las partes involucradas.

d) Participación más activa de los Revisores Urbanos

El proceso de otorgar una licencia de edificación requiere que las entidades encargadas cuenten con el personal adecuado y que este sea técnicamente competente, con conocimientos profesionales para revisar y manejar los expedientes de proyectos. Los constructores en Huaraz y Huancayo mencionan la falta de personal técnico de la municipalidad y la ausencia de los delegados de las comisiones técnicas como las principales razones para las demoras en la emisión de las licencias de edificación. Una participación más activa de los revisores urbanos en el proceso de otorgamiento de las licencias de edificación podría contribuir a disminuir la carga de las municipalidades, mejorando así la eficiencia del proceso en las municipalidades más rezagadas.

Con la figura del Revisor Urbano se les ofrece a los constructores en el Perú la alternativa de someter sus proyectos a revisión, sin pasar por los Delegados Municipales de las Comisiones Técnicas. Según la Ley, estos pueden solicitar la revisión de su proyecto ante un Revisor presentándole la documentación preliminar para llegar a un acuerdo sobre el costo, las condiciones y el plazo del servicio. Aunque la expedición de las licencias sigue siendo competencia de la autoridad municipal, el informe técnico favorable que emite el Revisor sobre la viabilidad del proyecto se convierte en un acto administrativo vinculante para que la municipalidad otorgue la licencia.

A diferencia de Chile, donde la figura del Revisor Independiente se volvió popular para el asesoramiento a los constructores en la obtención de sus permisos de construcción, la figura del Revisor Urbano no llega a promocionarse ni a captar el interés de los constructores en el Perú. Algunas administraciones y colegios profesionales locales, consultados en el estudio, tampoco le

En Colombia, por ejemplo, una nueva reforma en el 2016 dispuso la responsabilidad de los constructores de cubrir cualquier vicio en la construcción posterior a la finalización de obras. Esta garantía de cobertura dura 10 años (seguro decenal de construcción) tras la expedición del certificado de ocupación. En economías como Australia y Francia, la responsabilidad es compartida entre el constructor y el arquitecto que diseñó los planos. Ambas partes deben comprar el seguro decenal de construcción. Contar con seguros obligatorios no solo incentiva la construcción al crear un mecanismo de restitución eficiente, sino que, además, es importante para las pequeñas y medianas empresas ya que les ayuda a protegerse contra los altos costos de los daños estructurales.

encontraron ningún beneficio en términos de ahorro de tiempo para el proceso de revisión. Las municipalidades siguen conservando la potestad de ejercer control posterior sobre las licencias que se emiten con base en los conceptos del Revisor y, por esta razón, los constructores se inclinan por la intervención de las Comisiones Técnicas, cuyos conceptos les brindan mayor certeza.

En el 2017, el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS), en un intento por relanzar y promover de nuevo la figura, actualizó la normativa del Revisor Urbano y asumió la responsabilidad de capacitar y registrar a los arquitectos e ingenieros que quisieran desempeñarse como Revisores. En la actualidad, tan solo unos casos aislados en Trujillo y en algunas municipalidades de Lima han reportado licencias de edificación emitidas con participación de Revisores Urbanos.

En Colombia, la figura del curador urbano, además de ser una alternativa independiente a las municipalidades para el estudio y la expedición de licencias de construcción, puede también diligenciar trámites previos a la obtención de la licencia. En las ciudades colombianas de Armenia y Bucaramanga, el curador urbano facilita al constructor el detalle de los parámetros edificatorios, revisa y aprueba la licencia de edificación. El beneficio de tener una fuerza laboral altamente especializada que sea flexible para ajustarse a los cambios de demanda puede ser sustancial.

Australia, Singapur y el Reino Unido se encuentran dentro de las economías que han adoptado un sistema de profesionales externos para la obtención de los permisos de construcción. La experiencia en estos países ha demostrado que los procesos de emitir una licencia de edificación son más eficientes cuando dependen, de alguna forma, de la participación del sector privado. Pero di-

cho sistema debe ir acompañado de salvaguardas adecuadas, como requisitos de calificación sólidos en materia de regulación urbanística y edificatoria para estos profesionales. A pesar de los beneficios, una mayor participación de los Revisores Urbanos en el proceso de emisión de las licencias de edificación puede resultar más costoso para los constructores. Datos de Doing Business muestran que contratar a un profesional de la construcción externo para evaluar y aprobar los proyectos de construcción aumenta el costo del cumplimiento normativo en un 1.3%, en promedio, en las economías de ingresos medios altos.

Actualmente en el Perú, el constructor que opta por la evaluación previa de un Revisor Urbano debe acordar un costo con este y luego pagar el derecho a trámite ante la municipalidad por concepto de verificación administrativa. Estos costos pudieran estar regulados como en Colombia, donde los costos de las expensas de los curadores urbanos son regulados a nivel nacional. El incentivo, a pesar del costo, es que los tiempos de respuesta

para cumplir los trámites son más rápidos que en las economías que no cuentan con el involucramiento del sector privado.

Mejorar la implementación y diseminación de la figura del Revisor Urbano en el Perú podría traer beneficios tangibles para aliviar la carga de trabajo de las municipalidades y mejorar los tiempos de revisión de la solicitud de licencias. En Chile, por ejemplo, los constructores que cuentan con un informe favorable de un Revisor Independiente se benefician de una reducción del 30% de los derechos municipales para la emisión del permiso de construcción y de un menor tiempo de revisión del expediente. Será necesaria la coordinación y participación de todos los actores involucrados en el proceso de licencias de edificación en el Perú —colegios profesionales, municipalidades y MVCS—, un análisis de costo-beneficio y definir la manera de operar de los Revisores para establecer si intervienen en todos los proyectos o solo en algunos específicos, conservando para los demás el esquema actual de Comisiones Técnicas.

V. Comentarios finales

Para CAPECO, una investigación como esta desarrollada por el Banco Mundial que abarca doce ciudades del país muestra una disparidad relevante de las condiciones en que se aplican la normativa técnico-administrativa relacionada con la construcción, las que se explican por las diferencias en las capacidades y recursos de las municipalidades, los diversos grados de madurez del mercado inmobiliario (Lima Metropolitana que alberga a un 30% de la población nacional, concentra más de la mitad de la producción inmobiliaria formal) y de la mayor o menor tolerancia de las autoridades y de la población a la ocupación espontánea del suelo y a la construcción informal.

La aprobación de la Ley de Regulación de Habilitación Urbana y de Edificación en 2007 y su paulatina implementación (que se inició con la aprobación de sus reglamentos a mediados del 2008) en las diferentes regiones del país ha ayudado notablemente a la mejora de los procedimientos administrativos de licencias en el país. En efecto, como se aprecia en la **Figura 7**, la anterior normativa para la obtención de permisos de construcción ubicaba al Perú en el puesto 9 de 11 países latinoamericanos en el ranking del Doing Business en 2019. El reporte Doing Business del 2020 registra, pese a todo, un importante avance en la normativa de

permisos de construcción. Persisten sin embargo varios problemas para la ejecución de proyectos inmobiliarios vinculados a la gestión municipal, los que se analizan a continuación.

Figura 7. RANKING DE PROCEDIMIENTOS SOBRE PERMISOS DE CONSTRUCCIÓN

#	País	Ranking	Número de Procedimientos	Plazo (días)	Costo Ingreso p-c)
1	México	33	12	138	131.0
2	Colombia	54	13	114	661.6
3	Chile	62	18	155	101.3
4	Ecuador	85	19	155	272.7
5	Paraguay	96	13	291	342.2
6	Venezuela	96	11	395	344.7
7	Bolivia	98	17	249	121.6
8	Brasil	108	18	411	46.7
9	Perú	115	21	210	139.7
10	Uruguay	139	30	234	108.0
11	Argentina	167	28	338	183.3

Fuente: Doing Business en el Perú 2020 – Banco Mundial

a) Imposición de barreras burocráticas

Desde hace mucho tiempo el mercado inmobiliario ha venido siendo afectado por el aumento de las barreras burocráticas impuestas por un número creciente de municipalidades, que implican un desconocimiento en los hechos de las disposiciones de la Ley de Regulación de Habilitación Urbana y Edificación. Entre estos obstáculos se pueden mencionar:

- i. la anulación ilegal de licencias aduciendo incompatibilidades entre las normas nacionales y las municipales
- ii. la pretensión de inaplicar normas técnicas nacionales, incluyendo el Reglamento Nacional de Edificaciones, sobre todo para dificultar la oferta de vivienda social en algunos distritos
- iii. la cobranza de derechos de licencia sin respetar los límites que establece la ley
- iv. la exigencia de requerir la no objeción de los vecinos para obtener la conformidad de obras y posterior declaratoria de fábrica
- v. el aumento del impuesto predial y arbitrios antes de la culminación de las obras
- vi. la renuencia a otorgar licencias automáticas en el caso de proyectos que se tramitan bajo la modalidad A establecida en la Ley

Un ejemplo significativo de esta propensión a imponer barreras burocráticas, ha sido la decisión de la Municipalidad Metropolitana de Lima de interponer una demanda en el fuero contencioso administrativo contra delegados de los colegios profesionales ante la comisión técnica provincial de edificaciones e incluyendo al promotor o propietario de proyectos en aquellos casos en que esta comisión ha aprobado los proyectos de vivienda en los que se aplican el Reglamento Especial de Habilitación Urbana y Edificación, norma aprobada por el Ministerio de Vivienda para el diseño de proyectos de vivienda social. Esto implica una violación de la autonomía de las comisiones técnicas y de la responsabilidad de los colegios profesionales en estos procesos administrativos, además ahonda el riesgo de paralización de la oferta de vivienda y se ha dado a pesar que el Ministerio emitió el Decreto Supremo N° 017-2012 que modifica el mencionado Reglamento, recogiendo las atenciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima. Este tipo de reacciones de los gobiernos locales parten de una visión elitista que restringe construir viviendas sociales en distritos de clase media.

Para poner orden en la aplicación de procesos técnico-normativos por parte de las municipalidades y evitar que éstas impongan barreras burocráticas irrazonables o ilegales, CAPECO ha

propuesto que el Ministerio de Vivienda utilice las facultades que le franquea la Ley N° 30494 que modificó la Ley de Regulación de Habilitaciones Urbanas y Edificaciones en el año 2016, y que reconoce el carácter vinculante de la opinión del Ministerio sobre la aplicación de la normativa técnica y administrativa en caso de discrepancias entre un administrado y la autoridad municipal y que faculta al Ministerio de Vivienda a denunciar ante el INDECOPI a aquellas autoridades municipales que impongan barreras burocráticas indebidas en trámites administrativos de construcción.

El Ministerio de Vivienda debe ser más constante y riguroso en la aplicación de estas dos atribuciones, así como en la labor de detección y persecución de estas prácticas ilegales, para evitar que su proliferación perjudique el desarrollo del mercado inmobiliario formal. Para lograrlo, es necesario hacer un ajuste en los procedimientos que ha venido empleando el ministerio hasta el momento, con el propósito de otorgarles mayor seguridad jurídica y predictibilidad. La propuesta de CAPECO implica:

- i. La constitución de un Comité Técnico de alto nivel, integrado por expertos independiente y especializado que se haga cargo de la emisión de opiniones vinculantes.
- ii. El establecimiento de un procedimiento administrativo para la emisión de estas opiniones vinculantes, que incluya plazos e instancias para recoger la opinión de las partes, e incorporarlo al TUPA del ministerio.
- iii. La formalización de la opinión vinculante a través de una resolución administrativa ministerial y no de una carta como es hasta el momento.
- iv. La concesión del carácter de precedente de obligatorio cumplimiento a la opinión vinculante, cuando así lo disponga el Comité Técnico de alto nivel, con el propósito de que se pueda aplicar lo resuelto en casos similares sin necesidad de solicitarla.
- v. La difusión obligatoria de la resolución que contenga una opinión vinculante, en los medios oficiales del Estado y directamente a las municipalidades y colegios profesionales.
- vi. La verificación, por parte del Ministerio, del cumplimiento de lo dispuesto en sus resoluciones y la interposición de denuncias de oficio ante INDECOPI en caso de que los funcionarios responsables no las hubieran implementado.
- vii. La actualización periódica de Reglamento Nacional de Edificaciones, del Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible, de las normas reglamentarias de la Ley de Regulación de Habilitación Urbana y de Edificación y de las demás normas nacionales sobre la materia, a partir de lo resuelto en estas opiniones vinculantes.

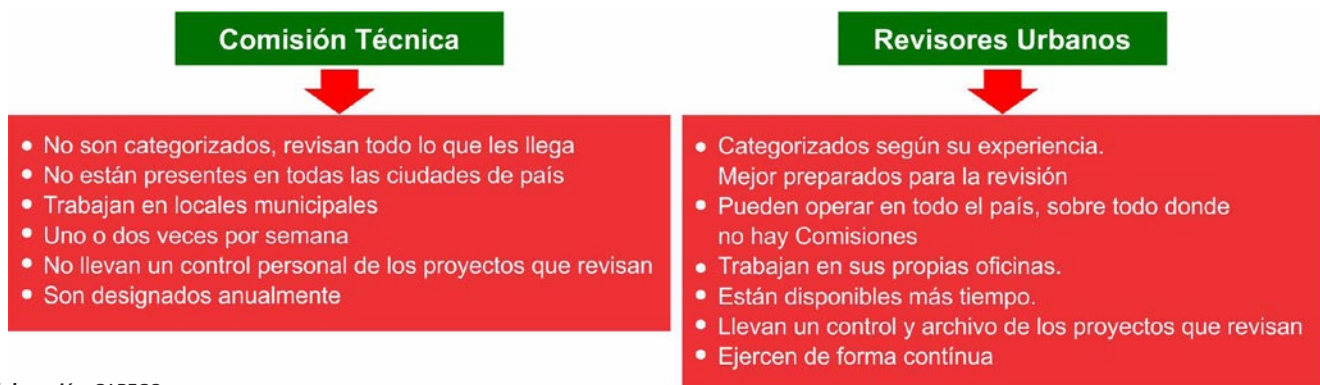
b) Deficiencias en la implementación de Revisores Urbanos

El informe Doing Business ha detectado que el mecanismo de evaluación previa de proyectos de habilitación urbana y de edificación no se ha desarrollado lo suficiente, a pesar de las evidentes ventajas que ofrece respecto al trabajo de las Comisiones Técnicas (**Figura 8**). Sin embargo, más que el desinterés de promotores o profesionales, la poca difusión de los Revisores Urbanos se debe a problemas surgidos del diseño inicial de la Ley N° 29090. En efecto, cuando CAPECO propuso la introducción de la figura del Revisor Urbano no se previó como una alternativa a las Comisiones Técnicas, sino como un reemplazo de ellas, bajo la condición de que la selección, capacitación, acreditación, categorización y evaluación de los Revisores siga a cargo de los colegios de arquitectos e ingenieros, a los que debería retribuirse por desempeñar estas funciones.

La ley aprobada finalmente en el 2007, sin embargo, dispuso que los Revisores sólo evalúen proyectos correspondientes a la Modalidad C pero manteniendo para las Modalidades C y D la posibilidad de recurrir a las Comisiones Técnicas. Además, la norma dispuso que

el control del trabajo de los Revisores quede a cargo de un Comité conformado por representantes de los gobiernos regionales, de las municipalidades y de los colegios profesionales. Las Comisiones Técnicas en cambio, seguían bajo la supervisión exclusiva de los colegios. Obviamente, éstos se opusieron rotundamente a que se aplique la figura del Revisor Urbano. Fue recién en el año 2016, cuando se aprobó la Ley N° 30494 que modificaba la Ley N° 29090, que se dispuso que los Revisores Urbanos puedan verificar proyectos en las modalidades B, C y D y que los colegios profesionales se hicieran cargo de controlar su actuación, por lo cual debían recibir una retribución. Incluso, el Ministerio de Vivienda se había comprometido a financiar el primer programa de capacitación y selección de Revisores. A pesar de ello, en pleno proceso de negociación, un Decreto Legislativo promovido desde la Presidencia del Consejo de Ministros derogó estas disposiciones de la Ley y puso a los Revisores Urbanos bajo el control del Ministerio de Vivienda, entidad que por su escasa presencia nacional no ha podido cumplir con este encargo. No habrá forma de extender el funcionamiento de este mecanismo de verificación si es que no se vuelve al esquema de la Ley N° 30494.

Figura 8. COMPARACIÓN ENTRE LA COMISIÓN TÉCNICA Y LOS REVISORES URBANOS



Elaboración: CAPECO

c) Renuencia a la actualización de planes territoriales

De otro lado, el Doing Business acierta cuando indica que es necesario impulsar la actualización de los instrumentos de planificación territorial (y, en nuestra opinión, también los de gestión catastral) de las diferentes ciudades del país. Pero es necesario señalar que la principal razón de la inexistencia u obsolescencia de los planes urbanos no es la falta de una norma legal que los haga exigibles. En el año 2003 se aprobó mediante Decreto Supremo del Ministerio de Vivienda, el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano que estableció los requisitos, alcances, mecanismos

de aprobación y actualización de los diferentes tipos de planes de desarrollo territorial. Esta norma fue actualizada en el 2011 y luego en el 2018. Las pocas municipalidades que actualizaron sus planes, lo hicieron siguiendo lo prescrito en este Reglamento. Lo cierto es que la gran mayoría de alcaldes no tienen ningún interés en la planificación de sus circunscripciones. Los planes, aducen, son costosos, toman tiempo, generan conflictos con vecinos, propietarios y promotores, restringen su capacidad de gestión (por eso prefieren los cambios puntuales de zonificación) y benefician a sus sucesores (hay que recordar que la gestión de las autoridades locales solo dura cuatro años y no hay posibilidad de reelección inmediata).

Es por eso que la actualización de planes y catastros debe ser promovida, financiada y supervisada por el gobierno nacional a través del Ministerio de Vivienda, respetando las competencias municipales para su aprobación y gestión. De alguna manera, este proceso ya se ha iniciado con la formulación de planes de desarrollo urbano de las localidades afectadas por el Fenómeno

El Niño Costero del 2017 y con el reciente anuncio de que el Ministerio financiará la actualización del Plan de Desarrollo Metropolitano de Lima-Callao, cuya versión anterior se aprobó en 1990 y vigió hasta el 2010. Es necesario extender esta iniciativa a todos los centros urbanos de más de 100 mil pobladores.

d) Ausencia de una visión del desarrollo territorial

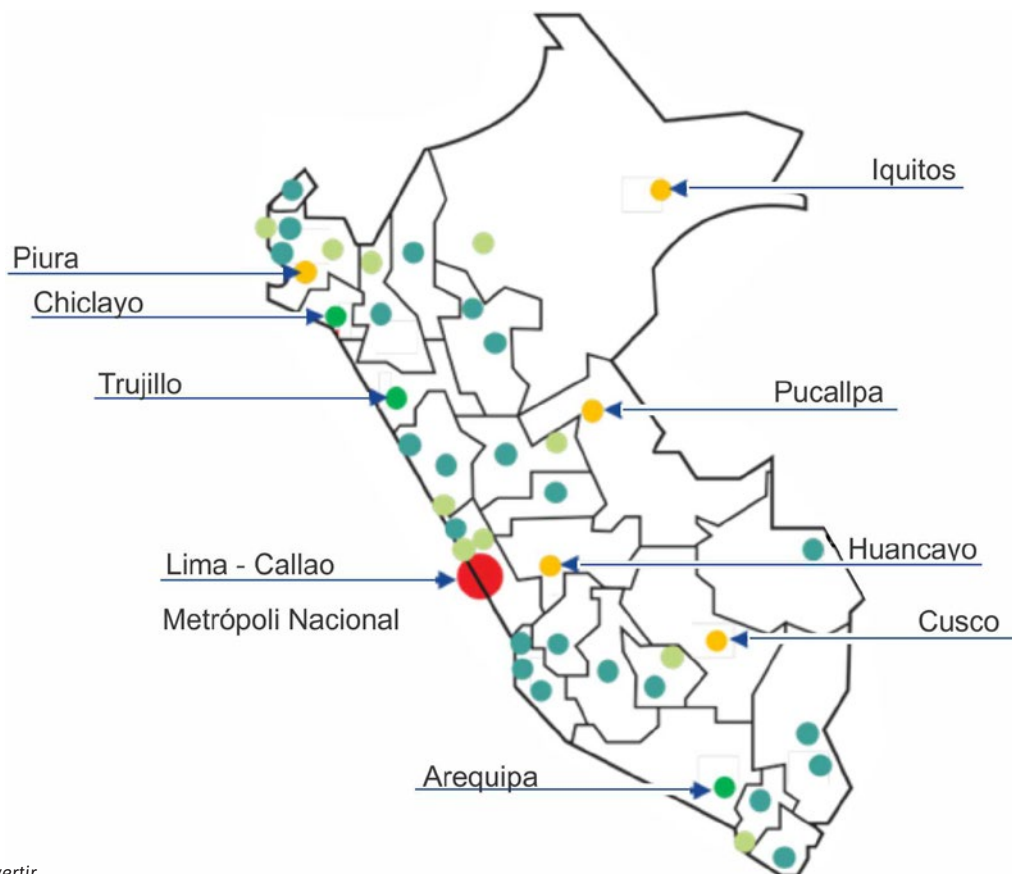
Lo señalado en el párrafo anterior no resta valor a la recomendación que se hace en el Informe del Doing Business sobre la necesidad de una Ley General de Desarrollo Urbano. Se requiere un marco legislativo nacional que promueva la planificación urbana sostenible y una gestión de suelo que favorezcan el crecimiento orgánico de las ciudades y su articulación con el territorio, así como la generación de una oferta formal de vivienda y equipamiento urbano.

Es imprescindible evitar que la expansión de los centros urbanos se sostenga sobre la invasión y el tráfico de tierras, y que la

construcción informal y no la densificación ordenada sea el vehículo de consolidación o recuperación en las zonas urbanas ya ocupadas. Además, deberá fortalecer la vocación económica de las ciudades y promover la creación de un sistema jerarquizado de ciudades (**Figura 9**) y la articulación sostenible de actividades productivas en el territorio.

Por último, esta ley deberá fijar con claridad las competencias de los gobiernos sub-nacionales y del gobierno central en materia de desarrollo urbano, procurando una articulación entre las políticas nacionales de vivienda y desarrollo urbano y las regulaciones que efectúan las municipalidades en sus respectivas circunscripciones.

Figura 9. SISTEMA URBANO NACIONAL



Fuente: Instituto Invertir

Para cumplir con estos propósitos, la ley debe:

- i. Asegurar la formulación y actualización de los planes urbanos en todas las ciudades del país, para lo cual el Ministerio de Vivienda deberá constituir: (i) una visión y un conjunto de lineamientos estratégicos de desarrollo territorial, que incluyan el empleo de nuevos instrumentos de gestión; (ii) un programa de financiamiento para la ejecución y actualización de los planes; (iii) un sistema de evaluación de la ejecución de los planes que incluya indicadores en la mejora de competitividad y de la inclusión social.
- ii. Promover el desarrollo un Sistema de Información Catastral Urbana, también con financiamiento del gobierno central, para favorecer la toma de decisiones tanto de los actores públicos como privados.
- iii. Crear una entidad pública de gestión de suelo, que identifique e incorpore a los terrenos estatales y de las comunidades campesinas al mercado formal de suelo, invierta en la habilitación urbana de dichos predios, disponga su transferencia a promotores privados para el desarrollo de proyectos urbanos integrales y gestione las plusvalías urbanas derivadas de las inversiones que desarrolle.
- iv. Impulsar la ejecución de proyectos urbanos integrales, que incluyan preferentemente componentes de vivienda social, sobre terrenos privados disponibles, localizados tanto en zonas consolidadas como de expansión. Existen diferentes experiencias de este tipo en países cercanos como Brasil, Chile, Colombia o México (**Figura 10**). Para ello se requiere contar con mecanismos innovadores de gestión inmobiliaria, facilitación y simplificación administrativa.
- v. Poner en marcha una estrategia integral para el mejoramiento integral de barrios urbano marginales, reduciendo la segregación socio-espacial, la precariedad de las viviendas, la falta de equipamiento y servicios básicos, y generando oportunidades de desarrollo económico local. La ley debe declarar de interés nacional esta estrategia con la finalidad de terminar con la marginalidad urbana, vinculando recursos de todos los niveles de gobierno.
- vi. Desarrollar programas de revitalización de centros históricos y de recuperación de barrios antiguos de la ciudad que busquen la puesta en valor de inmuebles monumentales priorizando los usos contemporáneos que aseguren su sostenibilidad, la destugurización de predios inhabitables, la incorporación de residentes de ingresos medios en edificios reciclados o construidos sobre vacíos urbanos y la recuperación o creación de espacios públicos.
- vii. Promover inversiones en servicios básicos para impulsar la oferta formal de vivienda y equipamientos urbanos. Para ello

Figura 10. PROYECTOS URBANOS INTEGRALES SOBRE TERRENOS PRIVADOS



Macroproyecto Ciudad Verde de 42 mil viviendas - Bogotá / Fuente: Amarilo

se debe crear, con recursos del Ministerio de Vivienda, un fondo concursable para financiar la provisión de estos servicios en proyectos inmobiliarios que tengan un importante componente de vivienda social, en particular Techo Propio.

viii. Impulsar asociaciones público-privadas para el financiamiento de la renovación de redes de agua potable y saneamiento en áreas urbanas con potencial inmobilia-

e) Falta de innovación tecnológica en trámites

Como bien se ha señalado en el Informe, es necesario propiciar la automatización de los trámites para la obtención de permisos de construcción. Pero, para CAPECO, este proceso debe verse desde la perspectiva de constituir un Sistema Nacional de Información. En esa lógica, su implementación debería estar a cargo del Ministerio de Vivienda, con el apoyo de los colegios profesionales. Debe recordarse que la Ley de Regulación de Habitación Urbana y Edificación establece que el Ministerio de Vivienda es el ente rector, a nivel nacional, en materias de vivienda y desarrollo urbano y lo responsabiliza de efectuar un seguimiento al cumplimiento de lo señalado por esta norma. Además, el Ministerio está a cargo de organizar y supervisar el trabajo de los Revisores Urbanos.

Por su parte, aunque esta ley señala que el otorgamiento de licencias de habilitación urbana y de edificación corresponde a las municipalidades distritales y, en el caso del Cercado, a las municipalidades provinciales, la propia ley concede a los colegios profesionales de arquitectos y de ingenieros, la responsabilidad de capacitar, seleccionar y supervisar a los profesionales que conforman las Comisiones Técnicas y a los inspectores municipales, tanto aquellos que trabajan en la Municipalidad o, por defecto, aquellos seleccionados por los propios colegios profesionales.

Asimismo, la ley establece que las Comisiones Técnicas sean presididas por funcionarios municipales que se encuentran afiliados a los colegios profesionales y que todos los proyectos de habilitación urbana y de edificación, independientemente de su tamaño, deben ser diseñados y construidos por ingenieros y arquitectos colegiados y habilitados por sus respectivos colegios.

En conclusión, los colegios profesionales tienen ingerencia directa o indirecta en todos los procesos administrativos señalados, cuya ejecución es responsabilidad directa de las municipalidades bajo la supervisión del Ministerio de Vivienda.

El Ministerio de Vivienda puede delegar a los colegios profesionales de arquitectos y de ingenieros una serie de funciones y atribuciones vinculadas al control de los trámites de licencias. Los colegios profesionales, de acuerdo con lo señalado en la Ley del Procedimiento General (Ley N° 27444), en la propia Ley N° 29090 y en sendas resoluciones del Tribunal Constitucional y del INDECOPI, pueden desempeñar funciones públicas por delegación. En base a ello, el Ministerio de Vivienda y los colegios profesionales podrían suscribir formalmente Convenios de Cooperación, en los que se fijen las condiciones y requisitos de este trabajo conjunto para la automatización de los trámites de permisos de construcción.

rio, para asegurar la existencia de una oferta inmobiliaria formal.

ix. Establecer incentivos para la “zonificación verde”, que considere la localización de actividades urbanas en zonas que se deseen preservar siempre que los operadores de tales actividades se comprometan a reservar y mantener una proporción apreciable de dichas áreas como espacios públicos verdes.

De esta manera, el Ministerio de Vivienda podría efectuar un control integral de los trámites de licencia desarrollados en todas las municipalidades del país así como de las tareas que se delegaría a los colegios profesionales en virtud del Convenio de Cooperación que se suscribirían para el efecto. Dicho convenio establecería que los colegios profesionales deberán utilizar la plataforma proporcionada por el Ministerio (para reportar la situación de cada trámite y facilitar de esta forma, la tarea de supervisión a cargo del Ministerio de Vivienda.

El Ministerio podrá autorizar a las municipalidades a “colgarse” de la PTL para favorecer la automatización de las licencias, debiendo el Ministerio establecer previamente los requisitos técnicos y humanos exigibles a las municipalidades para que puedan acceder a la plataforma. Así la implementación del sistema automatizado no dependería, al menos inicialmente, de la voluntad o capacidad de las municipalidades para llevarlo a cabo y evitaría la dispersión de soluciones tecnológicas y de bases de datos.

En la lógica de la progresividad sugerida en el Doing Business, en una primera etapa se incorporaría información introducida por los profesionales que diseñan, aprueban los proyectos, supervisan las obras y desarrollan las demás tareas establecidas por la Ley. La responsabilidad de alimentar la plataforma corresponde a los colegios profesionales en los términos que debe fijar el Convenio de Cooperación que suscribirían con el Ministerio de Vivienda. En esta etapa, el proceso se desarrollaría bajo el esquema básico propuesto en la **Figura 11** y se iniciaría con el registro del proyecto en

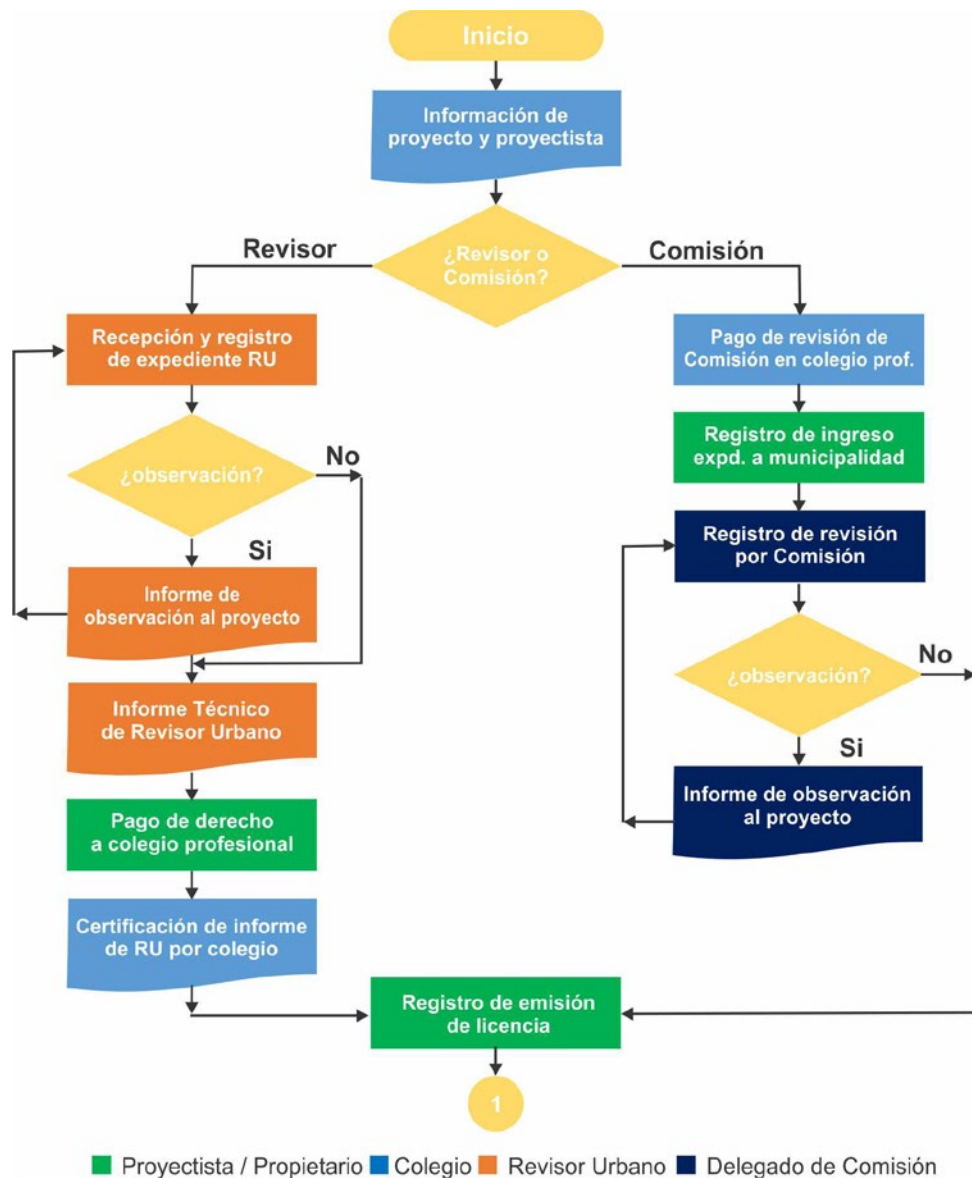
el respectivo colegio profesional, oportunidad en la que se deberá efectuar el pago correspondiente al uso de la plataforma.

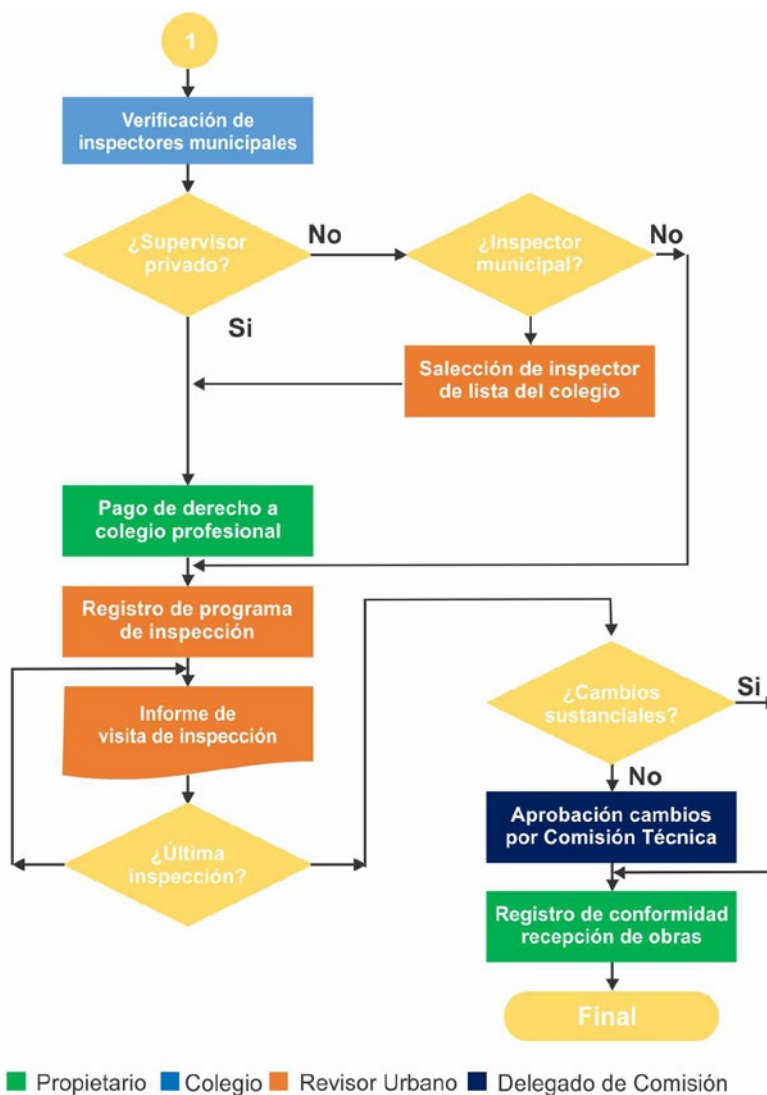
En esencia, la información que se introduciría al sistema en esta primera etapa, es la que se incluye en los Formularios Únicos para habilitaciones urbanas (FUHU) y para edificaciones (FUE) además de versiones digitales de documentos (informes, autorizaciones) que se vayan dando en el mismo trámite. El sistema debe además emitir, en tiempo real, informes de seguimiento para el Ministerio de Vivienda y para los colegios profesionales,

así como enviar mensajes de advertencia (a municipalidades, profesionales y administrados) por vía electrónica.

La plataforma debe ser capaz crear y administrar una base de datos de proyectos (o de expedientes de licencia) que se presenten a las municipalidades así como registros de profesionales diseñadores, responsables de obra, revisores urbanos, delegados de colegios profesionales ante Comisiones Técnicas, funcionarios municipales de desarrollo urbano e inspectores de obras (todos los cuales figuran en el FUHU y en el FUE). En esta primera

Figura 11. ESQUEMA BÁSICO DE LA PRIMERA ETAPA DEL PROCESO





Elaboración: CAPECO

etapa, se debe incluir los expedientes que se presenten bajo las modalidades B, C y D establecidas en la LRHUE, que son aquellos que exigen una verificación previa por parte de la Municipalidad, la Comisión Técnica o el Revisor Urbano.

En una segunda etapa, debe implementarse una aplicación que permita a cualquier ciudadano tener información cierta sobre los proyectos de habilitación urbana y de edificación y detectar rápidamente la existencia de construcciones informales.

En una tercera etapa, se debería permitir la incorporación voluntaria de las Municipalidades a la Plataforma de manera que se pueda facilitar la gestión automatizada de estos trámites dentro de la municipalidad. Aquí deberían incorporarse también los ex-

pedientes que se presenten bajo la modalidad A. En esta etapa se debería poder emitir licencias y las demás autorizaciones directamente de la plataforma. Idealmente, los costos para acceder y emplear la plataforma por parte de las municipalidades deberán ser asumidos por el gobierno central, en el marco de su política de fortalecimiento de los gobiernos locales.

En las siguientes etapas debería posibilitarse la automatización total del expediente, la presentación revisión y aprobación de proyectos desde la plataforma (utilizando la tecnología BIM), la firma electrónica y la supervisión de expedientes y obras en tiempo real. La adopción de cada una de estas opciones deberá ser voluntaria, al menos inicialmente, y su uso deberá ser a cargo del administrado, que se beneficiaría de un trámite más rápido y más transparente.



Sustituiría a Ley de Contrataciones justo cuando ejecución está en punto crítico

Proyecto de ley de abastecimiento público no impulsa un real cambio en gestión de obras

I. Antecedentes

El Ministerio de Economía y Finanzas acaba de pre-publicar el Proyecto de Ley General de la Cadena de Abastecimiento Público, norma con la que se busca cambiar el modelo de contratación pública de bienes, servicios y obras, regido actualmente por la Ley N° 30225 aprobada en julio del año 2014 y que, desde entonces, ha sufrido varias modificaciones. La nueva ley pretende corregir los defectos del marco normativo actual que explica, en buena medida, las dificultades que tiene el sector estatal para ejecutar de manera oportuna, transparente y eficiente los importantes recursos que nuestro país está en posibilidad de invertir con el objetivo de superar los graves déficits de infraestructura, servicios y bienes públicos que afectan a nuestro país.

Evidentemente, pasar de un modelo enfocado en el proceso de contratación a otro orientado hacia la conformación de una “cadena de abastecimiento” implica una modificación sustantiva del

enfoque de gestión de la inversión pública que se puso en vigencia en la década de los noventa del siglo pasado con la aprobación de la Ley N° 26850, Ley de Contrataciones y Adquisiciones del Estado. En la práctica, esta norma implicó el fin del modelo que regía hasta entonces basado en la coexistencia de una regulación para contratación de obras y otra para adquisición de bienes y servicios.

El presente informe pretende hacer un análisis de las principales propuestas de esta iniciativa legislativa referidas a la inversión estatal en infraestructura, equipamiento y edificaciones. Como es sabido, CAPECO postula desde hace varios años acerca de la conveniencia de adoptar un nuevo paradigma basado en la gestión integral de estos activos que se inicie con las decisiones de evaluación y priorización de inversiones hasta la culminación de la vida útil de los activos.

II. Análisis de la iniciativa legislativa

a) Sobre la cadena de abastecimiento

El proyecto de Ley es en realidad el desarrollo del Decreto Legislativo N° 1439 que crea el Sistema Nacional de Abastecimiento

y propone poner en práctica una “cadena de abastecimiento público” en el marco de dicho sistema, lo que puede ser apropiada para el aprovisionamiento de bienes y servicios, pero no para la contratación de infraestructuras, equipamientos y edificaciones.

De hecho, en el proyecto legislativo se habla repetidamente de “aprovisionamiento de...obras”, “abastecimiento de... obras”, “adquirir... obras”, olvidando que una obra es apenas una parte del proceso de gestión de activos fijos.

Más aun, es sabido que la inversión que debe destinarse a la operación y el mantenimiento de activos fijos suele ser hasta cuatro veces mayor que la requerida para las obras necesarias para construirlos. Un enfoque limitado a las etapas de diseño y construcción no garantiza una adecuada selección de propuestas de ingeniería ni de tecnología. Tampoco es posible lograr la “estandarización... de obras” ni un “catálogo único de ... obras”, como pretende el proyecto de ley debiendo referirse más bien a partes, piezas, especificaciones técnicas o procedimientos constructivos o de operación.

En este sentido, es evidente que una de las primeras cuestiones a resolver para tener un adecuado modelo de gestión de infraestructuras, equipamientos y edificaciones públicas es definir si es conveniente mantener un mismo marco regulatorio para la construcción y operación de activos fijos y para la adquisición de bienes y servicios o es mejor tener regulaciones independientes. Esto tiene que ver con el hecho de que las condiciones que explicaron la unificación de los regímenes de contratación a principios de los años 90 han variado sensiblemente -en particular por la sofisticación de los procesos de diseño, construcción y operación- y se justifica por lo menos una revisión de dicho modelo.

b) Sobre la necesidad y el alcance de la planificación

En la exposición de motivos de la iniciativa legislativa se indica que “se ha identificado que principalmente las necesidades de la población no son cubiertas oportunamente debido a la ausencia de la planificación por parte de las Entidades Públicas, considerándose éste el eje central que busca reforzar esta Ley” (este y todos los subrayados siguientes en las citas, son del editor).

En el proyecto de ley, sin embargo, no se propone medida alguna para que las entidades públicas superen la carencia de planificación. Más bien, se indica que el “primer componente de la Cadena de Abastecimiento Público” es “la programación multianual” que es definida como “el conjunto de actividades para identificar y cuantificar las necesidades de bienes, servicios y obras, que permitan satisfacer las necesidades ciudadanas; así como el funcionamiento y mantenimiento de las entidades públicas”. Más aún se señala que la programación multianual “permitirá la previsión racional y trazabilidad de los mismos; así como la optimización del uso los recursos públicos”.

Por último, se indica que la programación multianual tiene dos componentes: el Planeamiento Integrado y la Programación, estableciéndose además que “a través del primer componente se realiza la identificación de las necesidades reflejadas en diversos planes que serán determinados por la Dirección General de Abastecimiento”.

Desde el punto de vista de CAPECO, cuando se trata de infraestructuras, equipamientos y edificaciones, la evaluación y priorización de inversiones deben ser definida en los instrumentos de planificación territorial y sectorial que deben efectuar las entidades públicas competentes. De lo contrario, la decisión de invertir no obedecerá a una lógica de desarrollo territorial y de articulación multisectorial, sino a una cuantificación aislada de la rentabilidad de tales inversiones que, en el mejor de los casos, se ordenan a través de programas multianuales.

Para que esto ocurra, es necesario establecer un nuevo modelo de gestión del territorio nacional, a partir de la formulación de planes macro-regionales y la gestión coordinada de los mega-proyectos de impacto macro-regional, del desarrollo de las cuencas y de los corredores económicos, las intervenciones para mitigar riesgos por fenómenos naturales o antrópicos. De esta manera, no solo se gana escala y coordinación en la implementación de planes y proyectos, sino que se pueden establecer prioridades de inversión, reduciendo sensiblemente la discrecionalidad con que cuentan actualmente las autoridades para decidir el destino de los recursos del Estado. Además, se corrigen las debilidades que tiene el actual modelo de regionalización y descentralización, sin quitarle competencias a los gobiernos sub-nacionales.

Implementar este modelo implica un proceso de fortalecimiento y descentralización del Centro Nacional de Planeamiento Estratégico – CEPLAN a través de la constitución de entidades autónomas de planeamiento territorial a nivel macro-regional, que serán gestionadas por representantes de los gobiernos regionales que conforman cada macro-región y del Poder Ejecutivo (**Figura 1**). Para la Capital de la República, cuyo ámbito urbano ha superado los límites de la provincia de Lima, se deberá constituir una nueva jurisdicción que contará con una entidad autónoma de planeamiento territorial dirigida por representantes de las provincias de Lima, Callao, Huarochirí, Canta, Cañete y Huaral y del gobierno nacional.

Bajo este modelo, el CEPLAN fijará los lineamientos nacionales de desarrollo que deberán ser obligatoriamente incorporados a los planes macro-regionales; velará por la consistencia y com-

plementariedad de estos planes; evaluará su cumplimiento mediante indicadores de desempeño y los integrará en una estrategia nacional de desarrollo. Los instrumentos de planificación y gestión aprobados por estas entidades serán de obligatorio cumplimiento para las autoridades regionales y municipales, que mantendrán las competencias asignadas por el marco legal de la descentralización.

Será a partir de este nuevo marco de planificación económica, social, ambiental y territorial que se formularán los planes sectoriales (como el de Infraestructura, por ejemplo) que establezca los lineamientos nacionales de desarrollo territorial, identifique

y priorice las principales necesidades a satisfacer, defina los mecanismos para gestionar las infraestructuras, determine las fuentes de financiamiento y los medios para repagar las inversiones, y establezca indicadores para la medición del desempeño de los diferentes componentes del Plan.

c) Sobre las entidades contratantes

El proyecto de Ley define como entidades contratantes a aquellas “encargadas directas de la gestión de la programación, abastecimiento y administración de lo adquirido en la cadena de abastecimiento público”. En el artículo 3° se señala como entidades contratantes a todas las que conforman el aparato estatal en sus tres niveles de gobierno. Se indica finalmente que “el Registro Nacional de Entidades Contratantes”, clasifica y determina las competencias de dichas entidades “en relación con el abastecimiento público, de acuerdo con lo señalado en el Reglamento de la presente Ley y normas que se emitan al respecto”.

En la realidad, la dispersión y diferencia de capacidades técnicas de las entidades estatales que se encargan de ejecutar obras públicas, no aseguran una adecuada selección, supervisión, operación ni mantenimiento de infraestructuras, equipamientos o edificaciones resultantes. En el Perú existen casi 2 000 distritos, el 75% de los cuales tienen un promedio de 3 000 pobladores. De las casi 200 provincias, más de la mitad tienen menos de 20 000 habitantes. Incluso el que el país cuente con 26 regiones parece excesivo e ineficiente. Al no existir diferencias entre las competencias y facultades de estas instancias sub-nacionales, la calidad y oportunidad de la inversión pública se afecta gravemente. El mecanismo de distribución del canon y de las regalías, que no considera las capacidades de las municipalidades o gobiernos regionales para gestionar estos importantes recursos, solo termina profundizando la ineficiencia y sostenibilidad de las inversiones y extendiendo la corrupción.

En este contexto, el nuevo modelo de gestión debe tender a la reducción del número de ejecutores de obras públicas, mediante un sistema de acreditación de competencias, para evitar la dispersión de inversiones y mejorar la calidad del diseño, ejecución y control de los proyectos. La contratación y ejecución de proyectos deberá estar a cargo únicamente de entidades del gobierno central previamente acreditadas, los gobiernos regionales (26), las municipalidades provinciales de las 40 ciudades más pobladas del país, y un número limitado de distritos (**Figura 2**). Todos ellos deberán contar con equipos técnicos suficientes para la gestión de los proyectos.

Figura 1. PROPUESTA DE DEMARCACIÓN MACRO-REGIONAL – JAVIER PULGAR VIDAL



Fuente: Diario La República

Figura 2. EL 75% DE DISTRITOS TIENE 3,000 POBLADORES EN PROMEDIO



Districto de Camilaca, provincia de Candarave en Tacna Fuente: Radio 1 de Tacna

El resto de entidades sub-nacionales encargará obligatoriamente los procesos de pre-inversión y contratación solo a aquellas que se encuentren acreditadas, cumpliendo el principio de subsidiariedad. Cada entidad retendrá su presupuesto, priorizará las inversiones que se efectúen con sus recursos, podrá designar un representante en el respectivo Comité de Selección y se encargará de la operación y el mantenimiento de las infraestructuras, idealmente bajo la figura de empresas comunales o núcleos ejecutores, tareas que serán supervisadas por la entidad que llevó adelante el proceso de selección.

d) Sobre los actores de la cadena de abastecimiento

El proyecto legislativo define como actores de la cadena de abastecimiento público a: (i) La Dirección General de Abastecimiento; ii) El Organismo Supervisor de la Cadena de Abastecimiento Público (OSCAP); iii) La Central de Compras Públicas – Perú Compras; iv) Las entidades contratantes; v) Los compradores públicos; vi) Los proveedores del Estado.

Para el caso de la gestión de infraestructuras, equipamientos y edificaciones, consideramos muy importante incorporar a otros actores, públicos y privados, que puedan fortalecer los procesos de control y alinear los intereses en pro de la transparencia, la eficiencia y la sostenibilidad de los activos. Entre estos actores se pueden señalar:

- La Asociación de Bancos del Perú-ASBANC y la Asociación Peruana de Empresas de Seguros-APESSEG para la constitución y administración de una plataforma digital en la que se re-

gistren todas las cartas fianzas emitidas y se alerte a las entidades públicas involucradas sobre el vencimiento de estos documentos. De esta forma se evitaría la falsificación o el vencimiento sin renovación de fianzas, hechos que se vienen dando con cierta regularidad en nuestro país, causando graves perjuicios al Estado y a los beneficiarios de las inversiones públicas (**Figura 3**).

- La Superintendencia Nacional de Administración Tributaria - SUNAT para la creación y gestión de un modelo digital de evaluación de la capacidad económica de postores que permita, en función del análisis de los estados financieros de cada postor, así como de la naturaleza y magnitud de la obra, asignar una calificación sobre la situación económica y financiera de cada postor. Esto eliminaría el riesgo de la adulteración de estados financieros y, sobre todo, de la discrecionalidad con que los funcionarios de las entidades contratantes realizan esta calificación.
- El Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, para la realización de estudios de mercado a nivel provincial sobre los precios de materiales y equipos de construcción, que deberán

Figura 3. NECESIDAD DE CONTROLAR MEJOR LA VIGENCIA DE FIANZAS



Fuente: Diario Voces de San Martín

ser obligatoriamente utilizados en el cálculo del presupuesto de las licitaciones. De esta manera, se evita la arbitrariedad o las deficiencias en la recolección de información en que incurrían -con mucha frecuencia- las entidades contratantes.

- Los colegios profesionales de arquitectos e ingenieros para certificar la idoneidad y la experiencia de los profesionales que intervienen en los procesos de gestión pública de obras. Así, deberían encargarse de validar la experiencia profesional y la disponibilidad de los profesionales que forman parte de los equipos técnicos de los postores, evitando así la falsificación y el tráfico de currículums.

De igual forma, los colegios deberían certificar, categorizar y supervisar a los profesionales que se desempeñan como inspectores y responsables de obras ejecutadas bajo la modalidad de administración directa o en procesos de menor cuantía, en los que no se requiere la contratación de un supervisor independiente. También podrían organizar concursos de arquitectura o ingeniería para el diseño de determinados proyectos como edificaciones públicas emblemáticas o infraestructuras innovadoras.

Por último, los colegios podrían llevar a cabo la selección, capacitación y supervisión de los profesionales que actúan como compradores públicos encargados de los procesos de selección.

e) Sobre la rectoría del sistema de abastecimiento

El proyecto legislativo concede a la Dirección General de Abastecimiento-DGA del Ministerio de Economía y Finanzas la condición de “ente rector del Sistema Nacional de Abastecimiento y, como tal, ejerce la máxima autoridad técnico-normativa” de dicho sistema, razón por la cual “supervisa y dirige las acciones de las demás entidades que componen la cadena de abastecimiento, dicta e interpreta las normas y aprueba los procedimientos que regulan la cadena de abastecimiento público, además de emitir opinión vinculante sobre la materia”.

Es más apropiado que la rectoría del sistema y las funciones centrales de dirección, supervisión, aprobación de normas y procedimientos deberían estar a cargo del Organismo Supervisor que reemplaza al actual OSCE, por tratarse de un organismo que goza de “personería jurídica de derecho público, que constituye pliego presupuestal y goza de autonomía técnica, funcional, económica y financiera” condiciones que estimamos indispensables para el fortalecimiento del sistema.

La consistencia del accionar de este Organismo Supervisor con las políticas fiscales, presupuestales y de inversión se garantiza

por el hecho de que la entidad se encontraría adscrita al MEF y que su Consejo Directivo esté integrado por tres miembros designados por el Ministro de Economía. Independientemente de ello, resulta conveniente que este organismo cuente con un Consejo Consultivo integrado por representantes de entidades públicas y privadas vinculadas a la contratación pública. Se busca con ello promover la interacción transparente e institucionalizada de los actores públicos y privados relevantes para perfeccionar las políticas, planes y normativas vinculadas con la gestión de bienes, servicios y activos fijos. De esta manera se favorece la continuidad y la legitimidad de la gestión pública, independientemente de los cambios en el Organismo Supervisor o de autoridades del gobierno nacional.

f) Sobre la evaluación del sistema de abastecimiento

De acuerdo con lo propuesta legislativa, será la Dirección General de Abastecimiento del MEF la encargada de evaluar “de modo permanente y sistemático el funcionamiento de la cadena de abastecimiento público, debiendo desarrollar indicadores para medir el rendimiento, la eficiencia y la eficacia del sistema. Dicha evaluación deberá emplearse como insumo para la formulación estratégica de políticas para el abastecimiento”. Para ello, esta Dirección deberá emplear la “información recogida de manera directa o remitida por el Organismo Supervisor de la Cadena de Abastecimiento Público (OSCAP), la Central de Compras Públicas – PERÚ COMPRAS y las Entidades contratantes o como consecuencia de acciones de investigación”.

Para el caso de las infraestructuras, equipamientos y edificaciones, los supervisores, reguladores y la Contraloría General de la República tienen un rol relevante en la provisión de información para la evaluación de su rendimiento, eficiencia y eficacia. Además, es necesario impulsar la innovación tecnológica en la gestión de proyectos públicos, a través de la introducción progresiva de la metodología BIM (Building Information Modeling) para proyectos grandes y medianos (**Figura 4**) y de una plataforma para el control y seguimiento de los de pequeña dimensión. El empleo del BIM en la contratación pública ya ha sido incorporado en la normativa de contratación pública a través del Decreto Legislativo N° 1444 que modificó la actual Ley de Contrataciones del Estado y que debe ser también reconocido en la norma que la sustituya.

Sin embargo, la introducción de esta metodología requiere una transformación de aspectos sustanciales de la forma en que el Estado desarrolla sus procesos de contratación de obras, particularmente en lo referido a la evaluación de propuestas técnicas.

Figura 4. BIM COMO POLÍTICA DE ESTADO EN EL PERÚ



EMAS: Lo Último Coronavirus En Perú Toque De Queda

Plan BIM Perú: Gobierno mejorará gestión, costos y plazos en proyectos de inversión

La metodología Building Information Modeling (BIM) es uno de los instrumentos exitosos usados en los Juegos Panamericanos Lima 2019, que puede ser extensivo a otros proyectos

Plan BIM Perú: El objetivo de contar con una gestión transparente y lograr la reducción plazos y costos en los proyectos de inversión pública. (Foto: GEC)

REDACCIÓN PERÚ21
redaccionp21@peru21.pe

Actualizado el 13/08/2019 a las 16:25

El Plan Nacional de Competitividad y Productividad, para el logro del objetivo prioritario N° 1 "Dotar al país de infraestructura económica y social de calidad", contiene como medida de política el uso de la metodología Building Information Modeling (BIM) en la formulación y evaluación, ejecución y funcionamiento de los proyectos de inversión.

Fuente: Diario Perú 21

co-económicas, la modificación de las especificaciones técnicas de proyectos antes y después de la ejecución de las obras, la pertinencia y la estimación de adicionales o reducciones de obra así como de ampliaciones de plazo; así como la naturaleza y alcances de la supervisión y control de obras.

En ese sentido, será necesario diseñar nuevos contratos (basándose en los formatos NEC, FIDIC o similares), optimizar los mecanismos de solución de controversias (el dispute board se facilita notablemente, por ejemplo), facilitar y coordinar las tareas de supervisión y control de obra (incluyendo las que realiza la Contraloría General de la República, bajo la modalidad de control concurrente) e implementar procedimientos que garanticen

una adecuada operación y mantenimiento de las edificaciones e infraestructuras en todo su ciclo de vida. En cuanto a los pequeños proyectos, debe procurarse cuando menos el registro de la ejecución y operación de los proyectos y no solo de la fase de contratación.

g) Sobre el fortalecimiento de cuadros técnicos

El proyecto de Ley propone la creación de la Escuela Nacional de Abastecimiento Público como "órgano académico integrante del Organismo Supervisor de la Cadena de Abastecimiento Público (OSCAP)" que tenga como propósito "proveer formación, especialización y capacitación en materia de abastecimiento público". No parece razonable conformar una entidad académica que brinde formación exclusivamente en sólo un aspecto de la administración (la gestión logística), sobre el cual existen ofertas en diferentes instituciones de educación superior públicas y privadas. Otra alternativa es fortalecer la Escuela Nacional de Administración Pública, organismo dependiente de la Autoridad Nacional del Servicio Civil – SERVIR (Figura 5).

Figura 5. LA FORMACIÓN DE FUNCIONARIOS ES PRIORITARIA EN OTROS PAÍSES



Debe entenderse además que las debilidades en la gestión de los funcionarios encargados de la contratación pública no solo son atribuibles a su falta de aptitud o de capacidad como se señala en la exposición de motivos del proyecto de Ley. La actual normativa les concede un amplio margen de discrecionalidad para tomar decisiones en procesos de contratación pública, pero a la vez se encuentran desprotegidos legalmente y muchos de ellos en una situación laboral precaria, lo que promueve la corrupción, retrasa las obras y compromete la sostenibilidad de las infraestructuras, equipamientos o edificaciones resultantes. La consecuencia de esta situación contradictoria es que los funcio-

narios honestos tienden a cohibirse de tomar decisiones - de allí la recurrencia de acudir a arbitrajes - mientras que los corruptos encuentran en el amplio margen para decidir un incentivo para cometer delitos y los profesionales calificados no tengan interés en ingresar al servicio público.

Medidas como la imprescriptibilidad de delitos de corrupción o el incremento de sanciones para quienes cometen delitos son un ejemplo del efecto perverso de la forma en que se trabaja en el sector público, que tienen además el efecto de desalentar el ingreso de nuevas empresas a la ejecución y operación de infraestructuras y edificaciones públicas.

h) Sobre la protección de los recursos públicos

Se señala en la iniciativa legislativa que “los contratos regulados por la presente Ley deben encontrarse garantizados. Cuando un contrato ha previsto la entrega de adelantos de pago, estos deben encontrarse garantizados también”. Resulta indispensable precisar que también pueden constituirse fideicomisos para la gestión de las inversiones en infraestructura, equipamiento o edificación y que estos no solo deben limitarse a la administración de los adelantos sino para todo el proceso de construcción y/u operación. Esto permitiría superar las dificultades que encuentran los ejecutores para obtener fianzas bancarias que garanticen el fiel cumplimiento de las obligaciones contractuales así como los adelantos de pago. Este problema es motivado sobre todo por la imprevisibilidad de los flujos financieros y del plazo de terminación de un número significativo de obras, motivado a su vez por el uso desproporcionado e injustificado de los arbitrajes para resolver controversias.

Para proyectos pequeños, en los que el fideicomiso no es viable por los altos costos que implica su constitución, se puede emplear el modelo de control del flujo financiero por parte de un tercero especializado (un banco, por ejemplo). Igualmente, el Estado podría otorgar garantías adicionales a las instituciones financieras para reducir el riesgo que perciben éstas respecto a la previsibilidad de las inversiones públicas.

i) Sobre las contrataciones sin proceso de selección

La propuesta de Ley también faculta a las entidades públicas a efectuar “la producción directa de bienes y ejecución directa de servicios y obras” para la cual pueden emplear “su infraestructura, equipamiento y recursos humanos, o a través de la cogestión con otras entidades o formas de organización legalmente constituidas”. En el caso de las obras, es imprescindible que este

mecanismo se utilice sólo para obras poco complejas y monto acotado y siempre que se sustente en una situación de urgencia y en la imposibilidad de tercerizarlas (**Figura 6**). La entidad debe acreditar además contar con recursos técnicos y humanos suficientes para ejecutar las obras y gestionar los activos resultantes. Además, el diseño, la ejecución y la supervisión de las obras deben estar a cargo de profesionales certificados por los colegios profesionales de arquitectos y de ingenieros.

La iniciativa legislativa establece una serie de “contrataciones que no se encuentran sujetas a licitación o concurso”. En el caso de obras pequeñas o de aquellas ejecutadas por los gobiernos regionales o locales mediante transferencias de recursos de entidades del gobierno central, se propone incor-

Figura 6. USO EXAGERADO DE ADMINISTRACIÓN DIRECTA PROPICIA CORRUPCIÓN



Administración directa significa corrupción, citan en Cusco

Proyecto de la avenida Circunvalación se hará bajo esta modalidad



Administración directa significa corrupción, citan en Cusco

Actualizado el 09/03/2015 a las 09:27 JUAN SEQUEIROS

Con las obras por administración directa existe el riesgo de que se registre ciertos niveles de corrupción, sostuvo el regidor del Gobierno Municipal de Cusco y exedecano del Colegio de Arquitectos de Cusco, Darío Sosa, quien informó que el asfaltado de la avenida Circunvalación en Ticatica, uno de los principales accesos hacia el Cusco, se ejecutará bajo esta modalidad.

Fuente: Diarlo Correo

porar una modalidad alternativa a la licitación pública en la que se seleccionan las intervenciones y no a los ejecutores de obras.

Para ello, las entidades que financian los proyectos deberán previamente estandarizar los proyectos (tipo de intervenciones, montos máximos, número de beneficiarios, diseños estándar) y acreditar a los ejecutores que garanticen idoneidad profesional y solvencia económica. Luego se deberán organizar las convocatorias a las que se presentarán proyectos -a nivel de perfil- desarrollados por los ejecutores acreditados que celebren convenios con el gobierno local (o regional) y con la(s) comunidad(es) de la localidad en la que se sitúa el proyecto. Los proyectos a ejecutar serán escogidos mediante mecanismos de calificación transparentes y conocidos, en los que se priorice la mayor necesidad. Los ejecutores de los proyectos ganadores recibirán los recursos para desarrollar los expedientes técnicos y las obras, y serán remunerados según avance de obra, previa presentación de las garantías requeridas.

j) Otras propuestas para proyectos grandes y medianos

Adicionalmente a lo comentado específicamente sobre lo propuesto en el proyecto de Ley, resulta pertinente que en el nuevo modelo de gestión de infraestructuras, equipamientos o edificaciones, se incluyan los siguientes criterios para grandes y medianos proyectos:

- i) Introducir el mecanismo de diseño colaborativo de proyectos de construcción, dejando de lado el diseño secuencial y segregado actualmente vigente. Esta metodología permite que la entidad contratante primero defina los objetivos y alcances que se persigue con una determinada infraestructura o edificación; luego invite a las empresas que tienen la capacidad, la experiencia y el interés de ejecutar la obra; y finalmente interactúe con ellas para ir perfilando las especificaciones técnicas. Así, el proyecto recogerá de manera sistemática y transparente, los mejores planteamientos de los postores (enriqueciéndolo, hasta llegar a la mejor alternativa posible) y permitirá que todos éstos cuenten con información relevante sobre el proyecto, facilitándoles la formulación de sus propuestas y propiciando que el proceso de contratación se dé en un marco de igualdad de oportunidades.
- ii) Propiciar que la selección de proyectos se base en el desempeño en toda la vida útil de infraestructuras y edificaciones

y no, como hasta ahora, por el menor costo y plazo de construcción. Es imprescindible que el mejor funcionamiento en la etapa de operación y los menores costos de mantenimiento durante la etapa de operación tengan un peso relevante al momento de evaluar propuestas. Está claro que, por lo general, las propuestas más económicas no son las mejores, y menos si es que la selección del postor ganador se define por sorteo. Paradójicamente, bajo este criterio, el riesgo de no escoger la mejor alternativa es directamente proporcional al número de postores: mientras más empresas participen en el proceso, mayor la probabilidad de equivocarse.

- iii) Establecer criterios de precalificación de postores, basándose en su capacidad y su experiencia, evitando “bajar la valla” para propiciar la participación de un mayor número de postores. La normativa debe promover la participación de las constructoras mejor calificadas y no necesariamente de más empresas. Contrariamente a lo que se piensa, al flexibilizar las condiciones técnicas se desalienta a las contratistas de mayor experiencia y se incrementa el riesgo de no escoger a la mejor alternativa.
- iv) Estandarizar requisitos técnicos para la evaluación de propuestas, en función del tipo y complejidad de obras, para reducir de forma significativa el alto nivel de discrecionalidad que tienen los funcionarios encargados de los procesos de contratación para tomar decisiones. Es necesario estandarizar, al menos, los requerimientos que deben cumplir las empresas y los equipos técnicos, previa clasificación de las obras.
- v) Modificar los procedimientos y el alcance de la metodología de evaluación de las inversiones públicas poniendo énfasis especial en la etapa de operación, y no en la de pre-inversión como ocurre actualmente. Esto permitiría ahorrar tiempo en los procesos previos a la licitación, pero, sobre todo, otorgaría al Estado mejores indicadores de rentabilidad y eficiencia de los proyectos, contribuyendo a un afinamiento continuo de los criterios de evaluación.
- vi) Priorizar proyectos de infraestructura, equipamiento y edificación públicas a partir del mayor impacto territorial que generan y no del mayor monto de inversión. Muchos proyectos de infraestructura no alcanzan sus objetivos porque no se ejecutan oportunamente proyectos complementarios de vivienda, servicios básicos o generación de valor agregado. Esto permitiría incluso “empaquetar” proyectos para una contratación conjunta de las obras.

II. Conclusiones

En términos generales, aunque CAPECO comparte la finalidad de la iniciativa legislativa de “que las Entidades del Sector público cuenten con un marco normativo general que oriente el abastecimiento público, de manera ágil y útil”, considera que este proyecto de Ley no alcanzará cabalmente tal finalidad, dado que no aborda de manera integral las causas que explican la incapacidad del actual modelo de contratación pública para “el aprovisionamiento de bienes, servicios y obras, de manera eficiente y bajo las mejores condiciones de calidad, oportunidad y precio”. En particular, el esquema propuesto no parece suficiente para la gestión integral de infraestructuras, equipamientos y edificaciones estatales.

Adicionalmente, la intención del Poder Ejecutivo de poner en marcha este nuevo sistema de contratación o abastecimiento público faltando pocos meses para el cambio del gobierno nacional, va a generar mayores dificultades para la ejecución de las inversiones del Estado, justo cuando ésta se encuentra en un nivel crítico. La implementación de un cambio tan significativo en este sistema exige una amplia discusión entre actores públicos y privados, que involucre necesariamente a las organizaciones políticas que participarán en las próximas elecciones generales.

Por el contrario, resultaría mucho más razonable y eficiente efectuar modificaciones puntuales al marco normativo actual de contratación pública, para corregir aquellas disposiciones que más afectan la correcta ejecución de la inversión del Estado. En sucesivas ediciones del IEC-CAPECO se han señalado diversas debilidades en la ejecución de los proyectos de inversión pública, entre ellas:

i. las dificultades para acordar incremento del presupuesto o la ampliación del plazo de ejecución de obras, las que se han ido profundizando paulatinamente, e hicieron crisis cuando las entidades contratantes y los contratistas debieron negociar las condiciones para la reanudación de operaciones y el reconocimiento de mayores gastos y plazos de las obras públicas paralizadas por la declaratoria del Estado de Emergencia Nacional producida por el COVID-19, en el marco de lo señalado por el Decreto Supremo N° 1486. La implementación del mecanismo de dispute boards, el involucramiento proactivo de la Contraloría General de la República o de OSCE como un ente consultor para procesar decisiones que pueden ayudar a recuperar un nivel óptimo

de ejecución y dar tranquilidad a los funcionarios que deben aprobarlas.

- ii. los problemas que tienen las contratistas del Estado para obtener fianzas bancarias que garanticen los adelantos y el fiel cumplimiento de las condiciones de ejecución de las obras públicas, atribuibles precisamente a la retracción de las instituciones financieras de otorgarlas en razón de la imprevisibilidad en los costos finales, en los plazos de término y en el flujo de fondos hacia las obras, por las razones ya señaladas en el acápite i. Como ya se ha señalado, la extensión del empleo de fideicomisos a la gestión total de las obras y no solamente para administrar los adelantos, el otorgamiento de garantías colaterales o la gestión de fondos a través de instituciones financieras pueden ayudar sustantivamente a resolver estos impasses. Pero, en una primera etapa, es indispensable la participación de una institución financiera estatal como COFIDE para poner en marcha estos instrumentos.
- iii. los riesgos para la correcta formulación de expedientes técnicos y ejecución de obras públicas, en razón de las reglas de contratación que favorecen la selección de consultores y ejecutores al mínimo precio (90% en obras, 80% en consultoría) y por sorteo. Es necesario modificar estos criterios, debiendo evaluarse la posibilidad de utilizar temporalmente la metodología del doble promedio que ya estuvo vigente en nuestro país (la última vez entre el 2017 y el 2019).
- iv. las debilidades en los procesos de diseño, ejecución y supervisión de obras de pequeña dimensión, tanto las contratadas a terceros como las desarrolladas por la modalidad de administración directa, en particular las ejecutadas por gobiernos locales y regionales. Este es el caso de los servicios de mantenimiento de carreteras comprendidos en el programa Arranca Perú que implica una inversión cercana a los 5 mil millones de soles.
- Una alternativa para reducir estos riesgos sería la certificación de la idoneidad de los profesionales encargados del diseño, ejecución y supervisión de las obras por parte de los órganos descentralizados de los colegios de Ingenieros y Arquitectos. Estas entidades también podrían encargarse de verificar la existencia e idoneidad de los expedientes técnicos formulados, a través de Comisiones Técnicas Municipales, similares a las que actúan en los procedimientos de licencias de obras privadas.
- v. el reducido número de postores que se presenta en procesos de contratación pública de obras, lo que limita la competen-

cia y puede afectar la calidad de los activos resultantes. Una alternativa sería ampliar a 15 años el plazo de acreditación de experiencia en obras generales o similares. Otra sería la posibilidad de acreditar experiencia en obras privadas similares. Esto podría ser muy útil para ampliar la oferta de postores en obras de agua y desagüe, construcción de infraestructura vial urbana y edificaciones.

- vi. las significativas deudas que tiene el Estado, en sus tres niveles de gobierno, por laudos arbitrales o sentencias judiciales resueltos a favor de consultores o contratistas de obra. Se necesita establecer reglas razonables para honrar estas obligaciones, incluyendo un cronograma de pago, y normas específicas que reduzcan el riesgo de que estos problemas continúen ocurriendo en el futuro. De esta manera, las empresas contratistas recuperarían liquidez pero, mucho más importante, se generaría confianza acerca de la predictibilidad de la

actuación del Estado respecto al tratamiento de este tipo de conflictos.

Tanto la implementación urgente de estas medidas de corto plazo, como el proceso de formulación, puesta en marcha y monitoreo de un nuevo modelo de gestión de infraestructuras, equipamientos y edificaciones exigen el consenso entre actores públicos y privados, en el marco de espacios de diálogo transparentes e institucionalizados que trasciendan a las administraciones y a los periodos electorales como el que se avecina. CAPECO ha mantenido siempre una permanente disposición a colaborar en el perfeccionamiento de las políticas y normas vinculadas con la actividad constructora, teniendo en mente los propósitos del gobierno nacional de extender el bienestar a todos los ciudadanos, especialmente los de menores ingresos, así como de promover la competitividad y sostenibilidad del aparato productivo.





25 productos de la construcción fortalecen la imagen del Perú como país proveedor de manufacturas

La exportación de productos de la construcción amortiguó la caída del sector durante el primer semestre 2020*

1. Introducción

La exportación del sector de la construcción representó el 15% (US \$898 millones) del mercado de Materiales y Acabados para la Construcción (MAC) en el Perú, según PROMPERU para el 2019. Conjuntamente con el sector privado, se ha priorizado cinco líneas: cables de cobre, seguido de los materiales con el acero y el cemento, las manufacturas de madera con los pisos y

puertas, los acabados para la construcción con las baldosas cerámicas, mármoles y travertinos; y finalmente, los productos ferreteros con una gran variedad de bienes que ponen en valor los recursos naturales y la competitividad internacional alcanzada por la manufactura peruana.

Desempeño de la exportación de la construcción

En el 2019, la exportación de MAC decreció -6.5% con respecto al año anterior debido a la contracción de los mercados de la construcción de la región sudamericana donde se concentra el 60%. Asimismo, en los últimos 18 meses como se muestra en la **Figura 1**, el sector ha experimentado de manera continua por lo menos tres fuentes de tensiones que han llevado a la baja la variación mensual de crecimiento.

La primera es consecuencia de la guerra comercial entre EE.UU. y China que redujo la demanda mundial del acero por una menor compra del producto por parte del país americano.

La segunda, Bolivia cierra en noviembre su frontera terrestre con el Perú en Desaguadero-Puno, lo cual afectó duramente la exportación de materiales de construcción. Finalmente, con el ini-

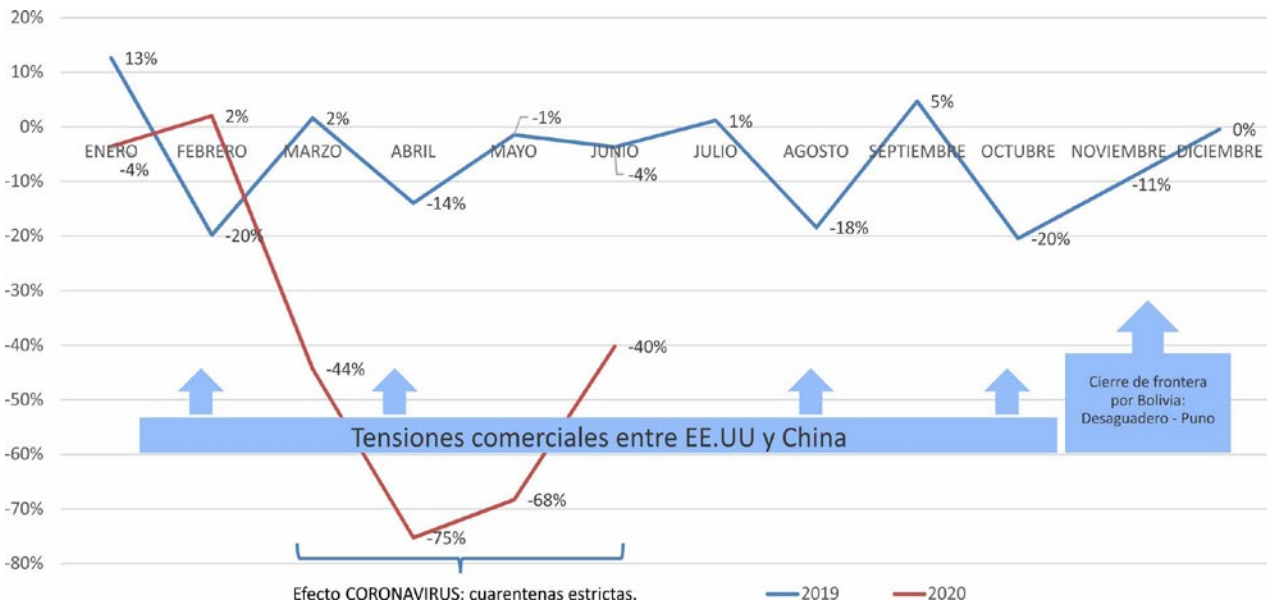
(*)"Este informe ha sido preparado por la Comisión de Promoción del Perú Para la Exportación y el Turismo (PROMPERU), organismo técnico especializado adscrito al Ministerio de Comercio Exterior y Turismo, encargada de promover bienes y servicios exportables, así como el turismo interno y externo. El editor agradece esta colaboración"

cio del estado de emergencia desde el 16 de marzo del 2020, los envíos al exterior se redujeron y se exportó lo que se encontraba en los almacenes como mercadería comprometida.

Previo al inicio de la Fase 1 de la “Reanudación de Actividades”, el Ministerio de Comercio Exterior (MINCETUR) en coordinación

con el Ministerio de la Producción (PRODUCE) facilitaron la reanudación de actividades en materia de producción temporal para atender órdenes de compra (exportaciones de bienes no tradicionales) vencidas y por vencer lo cual reactivó las exportaciones del sector. Con el reinicio formal de la producción en junio, la exportación pudo reestablecerse paulatinamente.

Figura 1: Desempeño mensual de la exportación peruana de la construcción. Variación mensual con respecto al mismo periodo.



Fuente: Departamento de Manufacturas, PROMPERU.

Productos de exportación

El portafolio de la construcción consta de 55 productos identificados todos como exportación no tradicional, donde 25 de ellos son los más importantes, los cuales se analizará según cada línea de negocio. Cabe destacar que, en cada una de estas líneas, PROMPERU viene desarrollando actividades de promoción.

PROMPERU es el socio estratégico que acompaña al exportador en su proceso de internacionalización. Desde el fortalecimiento de las capacidades empresariales con la conformación de consorcios de exportación de productos maderables y desarrollo de capacidades de producción técnica; facilita también el

acceso a investigación del mercado internacional que propicia la toma de decisiones para implementar características en los productos para que se adapten mejor a la demanda a través de misiones tecnológicas en mercados destino y asistencia técnica especializada gracias a la cooperación internacional; para que finalmente, los exportadores ejecuten actividades de promoción comercial para promover las ventas del sector de la construcción en los mercados internacionales.

De esta manera, el exportador recibe una asistencia integral que, en el primer semestre, desarrolló tres ruedas virtuales que invo-

Véase: DS N° 080-2020PCM.

lucraron a 28 empresas del sector construcción para promover sus productos y generar oportunidades comerciales en países como Guatemala, Costa Rica, Panamá, República Dominicana y Colombia. Asimismo, los proyectos de centro de distribución de productos de la construcción en EE.UU., programa de gestores comerciales especializados en la industria de la construcción de la región, la web sectorial de la madera y el catálogo virtual de la construcción que junto con la emblemática rueda de negocios INDUSTRIA PERÚ, ahora en formato virtual y pronta a realizarse en noviembre y que congregará a 200 compradores de las di-

ferentes líneas de manufacturas incluyendo a la construcción, serán las herramientas de valor que faciliten, mantenga y hagan crecer las operaciones de comercio exterior.

Dentro de las actividades de promoción, la estrategia de PROMPERU es posicionar la oferta de productos de la construcción en la región latinoamericana, así como en nichos de mercado en otros continentes como se detallará en la sección de mercados destino y en la **Figura 7**.

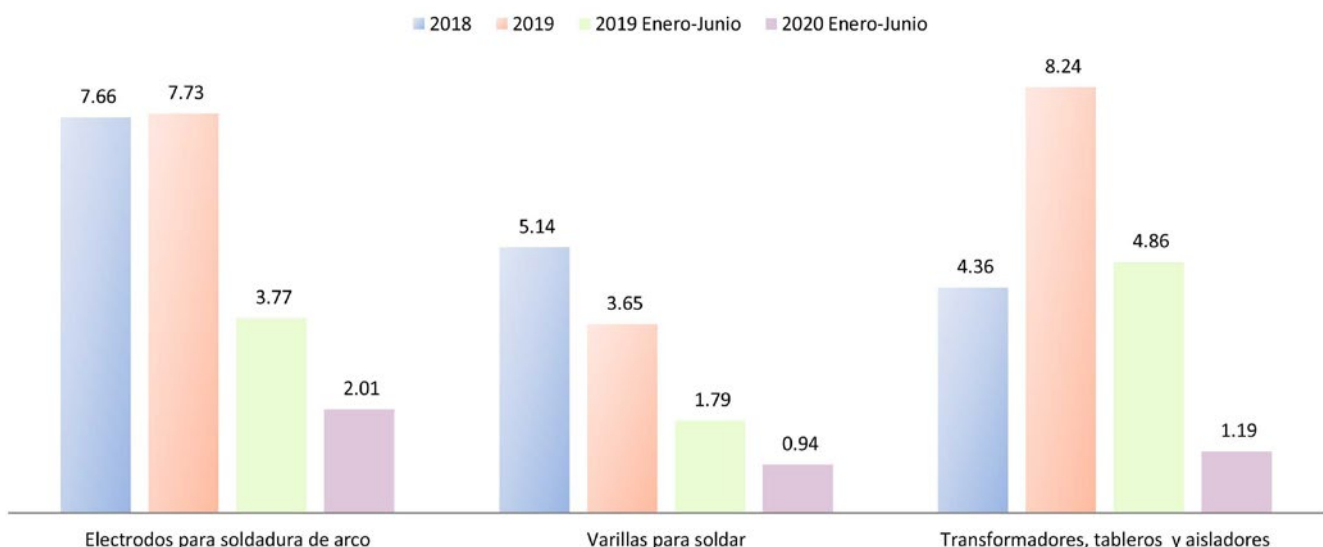
Línea Eléctrica

En el 2019, esta línea exportó más de \$355 millones, de los cuales, 93% corresponden a cables y alambres de cobre (**Figura 2**). Es importante mencionar que Perú es el segundo productor mundial de cobre, su producción ha aumentado y registra una demanda estable del principal cliente del producto (Colombia). El segundo producto de esta línea corresponde a los electrodos de soldadura de arco, cuyo interés se mantiene inalterable principalmente en Bolivia y Chile; así como las varillas para soldar, aunque mostró una disminución en la demanda de Estados Unidos, posiblemente generado por la campaña "América primero" que promueve la compra del producto fabricado localmente. Por último, los transformadores, tableros y aisladores presentaron un importante crecimiento

de 89% con respecto al año anterior, lo que es de especial importancia porque genera la significancia que en el Perú se desarrolla una manufactura influenciada por la innovación de los ingenieros peruanos que diseñan y fabrican armarios e incluso tableros para el control de los subsistemas eléctricos y de bombeo de agua para todo tipo de edificaciones y proyectos cuyo principal interés provienen de clientes argentinos.

En el primer semestre del 2020, los productos registraron decrecimiento comparado con el mismo periodo el año anterior. Sin embargo, el comercio exterior se mantuvo por despachos a Colombia (cables), Bolivia (electrodos) y Estados Unidos (varillas para soldar).

Figura 2: Productos de la Línea Eléctrica. / FOB en millones de dólares americanos.



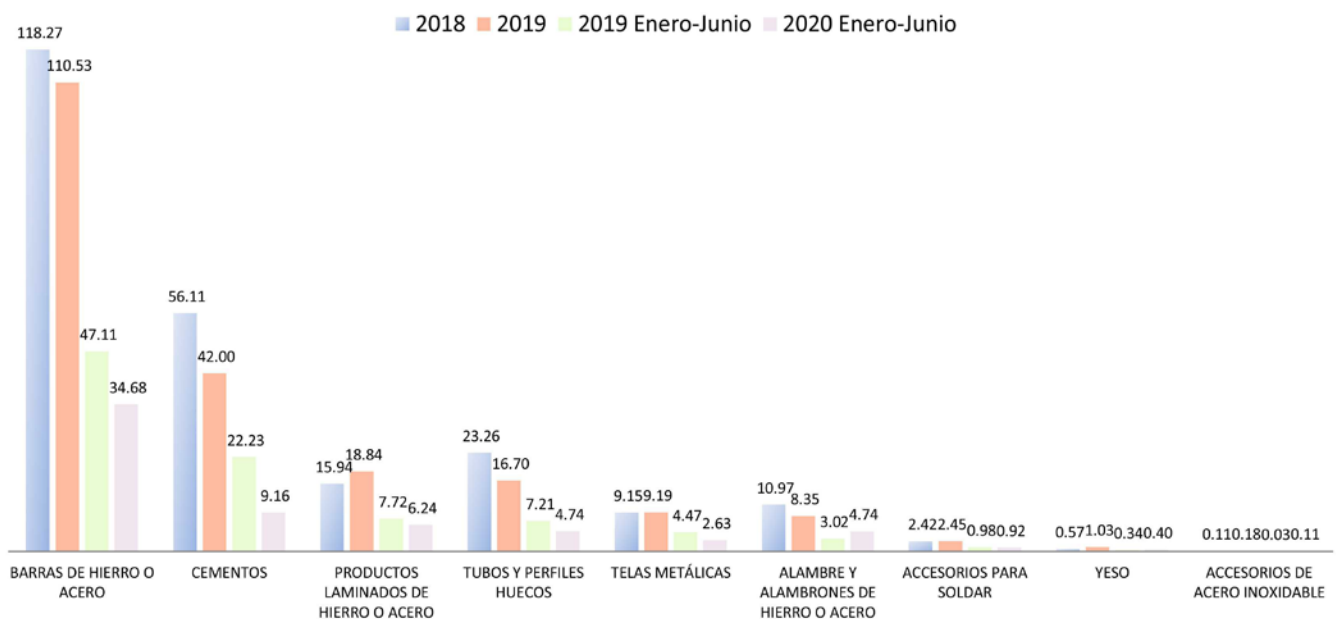
Fuente: Departamento de Manufacturas, PROMPERU.

Materiales

La oferta de materiales registró exportaciones cercanas a los \$277 millones en el 2019 (**Figura 3**), evidenciando una variación del -6.8% debido a la imposición del 25% de arancel para las barras de acero en EE.UU. La situación social en Bolivia y el cierre temporal de la frontera en Desaguadero, explicó la contracción en la demanda de cementos y tubos y perfiles huecos. Pese a esta disminución, en general, la línea de materiales es la única que ha generado un crecimiento promedio anual de 10.5% en los últimos cinco años, al ser reconocido el Perú como proveedor confiable de materiales de buena calidad y precio para los países fronterizos. De esta manera, los productos laminados de hierro o acero (18% de crecimiento), las telas metálicas (0.4%), los accesorios para soldar (1%), el yeso (82%) y los accesorios de acero inoxidable (67%) son vistos con interés a pesar de todo, por Bolivia, Chile y Ecuador.

Los productos que han tenido mejor desempeño de enero a junio del 2020 son los que tienen aplicaciones en la industria alimenticia, por ejemplo, los alambrones de hierro o acero son utilizados para renovar las cercas de las granjas de la industria cárnica en Bolivia, razón por la cual registró un crecimiento de 57% en comparación a similar periodo. Asimismo, productos tradicionales de acabados de bajo costo como el yeso y la cal hidratada y, por otra parte, accesorios de acero inoxidable, están siendo demandados en Ecuador para culminar las obras que logren obtener los permisos de operación dentro de los proyectos piloto para reactivar el sector. El resto de productos sigue presentando órdenes de pedido, aunque todavía por debajo de lo proyectado.

Figura 3: Productos de la línea de materiales. / FOB en millones de dólares americanos.



Fuente: Departamento de Manufacturas, PROMPERU.

Manufacturas de madera

Perú es un país forestal, donde el 68% de su territorio es bosque natural y representa la segunda extensión de bosque más grande del continente y novena en el mundo. Resulta claro que tiene ventajas comparativas innegables donde se pueden aprovechar por lo menos 237 especies comerciales maderables. Si bien es cierto que, la exportación en el 2019 llegó a \$127 millones, el potencial es importante, a pesar que en el último año la línea creció 2.5% con respecto al 2018 (**Figura 4**).

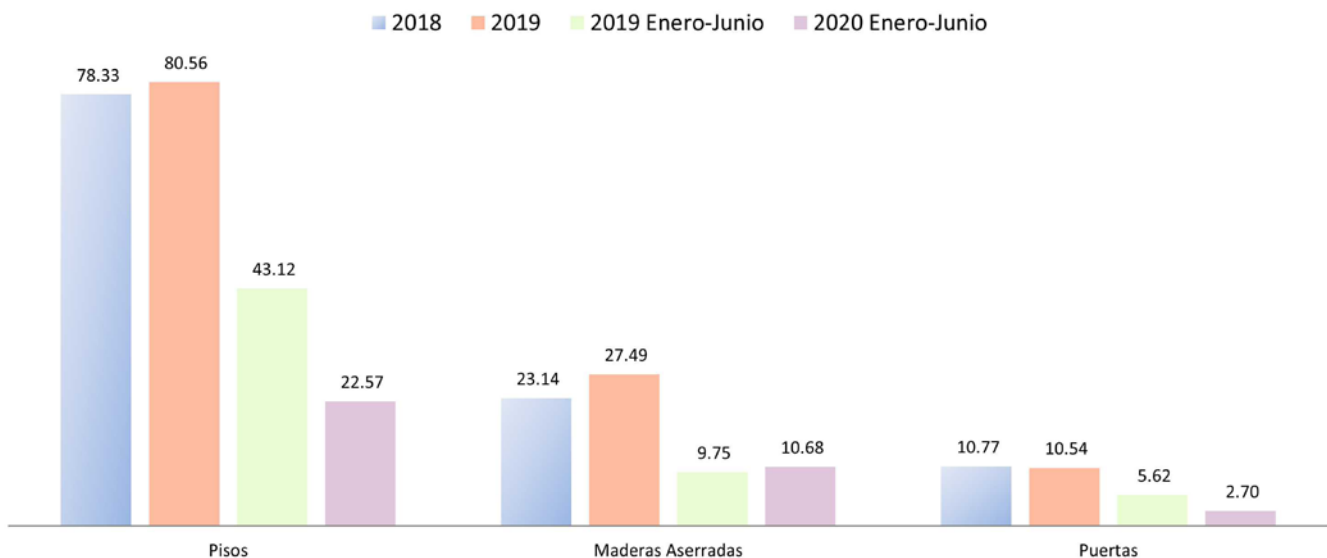
La difusión de nuevas especies y certificación del Consejo de Manejo Forestal (FSC, siglas en inglés) han propiciado que la participación de maderas certificadas en la exportación vaya en aumento, pasando de 12% en el 2018 a 18% en el 2019.

El mercado peruano es un excelente proveedor de pisos de madera tanto para exteriores como interiores. Es por ello, que tanto los pisos como las maderas aserradas (como producto interme-

dio para ser terminado en destino) son fuertemente demandas por China que explica en gran parte el crecimiento de 3% y 19%, respectivamente. Asimismo, en Europa, Francia es el mejor comprador de pisos peruanos. La exportación de puertas se ajustó levemente con un -2%, principalmente por la reducción de EE.UU.; sin embargo, Colombia absorbió la participación liberada por este país y se ubicó en la segunda posición.

Durante el estado de emergencia, las empresas de esta línea continuaron con el despacho de sus productos motivados por la alta demanda de China, lo que generó incluso un aumento del 10% en los envíos de madera aserrada de enero a junio. Al ser este último un producto intermedio, ello facilitó su embarque debido a que gran cantidad se encontraba en stock tanto en la concesión como en la planta de transformación. Sin embargo, la situación no fue muy favorable para los pisos y las puertas.

Figura 4: Productos de la línea de maderas. / FOB en millones de dólares americanos.



Fuente: Departamento de Manufacturas, PROMPERU.

Acabados

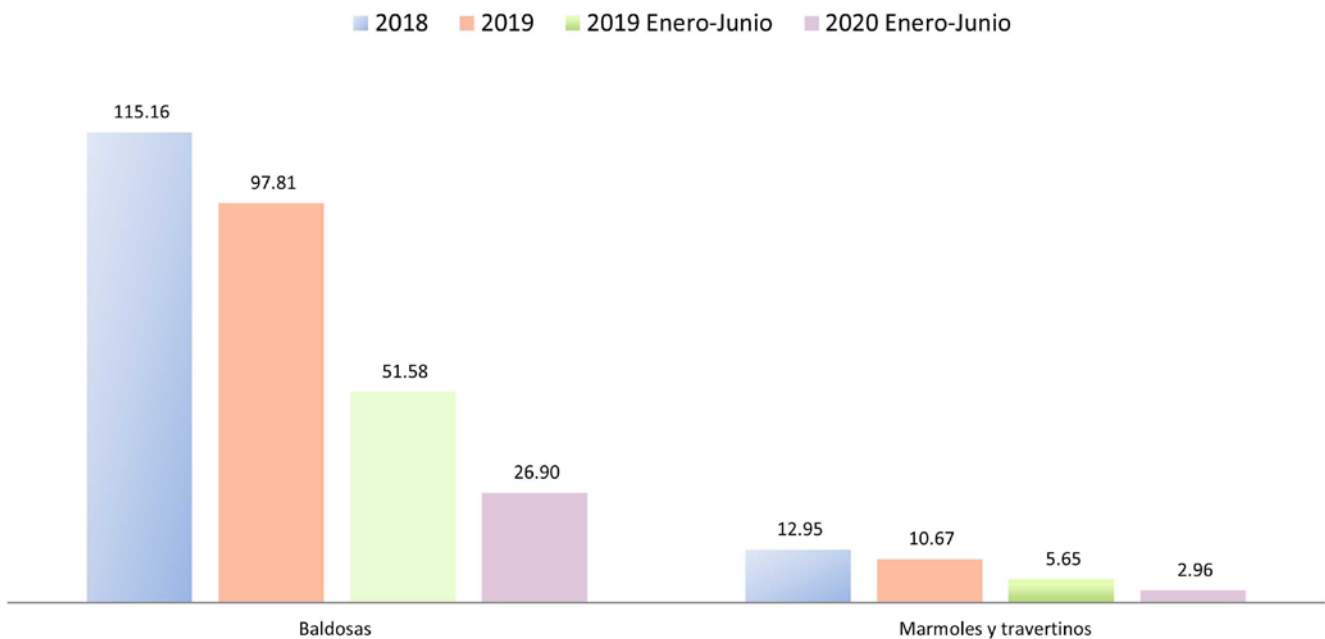
El mercado de la exportación de los acabados totalizó \$109 millones en el 2019, el 89% correspondió a las baldosas (**Figura 5**). Otro producto importante son los mármoles, que tienen buen espesor y menor porosidad, aunque se ha notado que algunos compradores prefieren formato de piezas más grandes y delgadas que permiten una mejor instalación del producto y una textura más agradable al tacto.

El desempeño de enero a junio del 2020, ha registrado una importante contracción para ambos productos; sin embargo, las exportaciones de baldosas han sido sostenidas por el mercado chileno y estadounidense que fueron economías cuyos sectores

de la construcción no cerraron completamente durante el estado de emergencia, lo que permitió mantener las órdenes de compra comprometidas. Situación similar ocurrió para el caso de los mármoles con el mantenimiento de la demanda en EE.UU. y en Ecuador.

Cabe destacar que para el mercado estadounidense se espera que los consumidores continúen comprando acabados para la construcción más aún en esta realidad, en la que no se puede todavía realizar viajes y es probable que muchos de los consumidores inicien mejoras en el hogar.

Figura 5: Productos de la línea de acabados. / FOB en millones de dólares americanos.



Fuente: Departamento de Manufacturas, PROMPERU.

Productos ferreteros

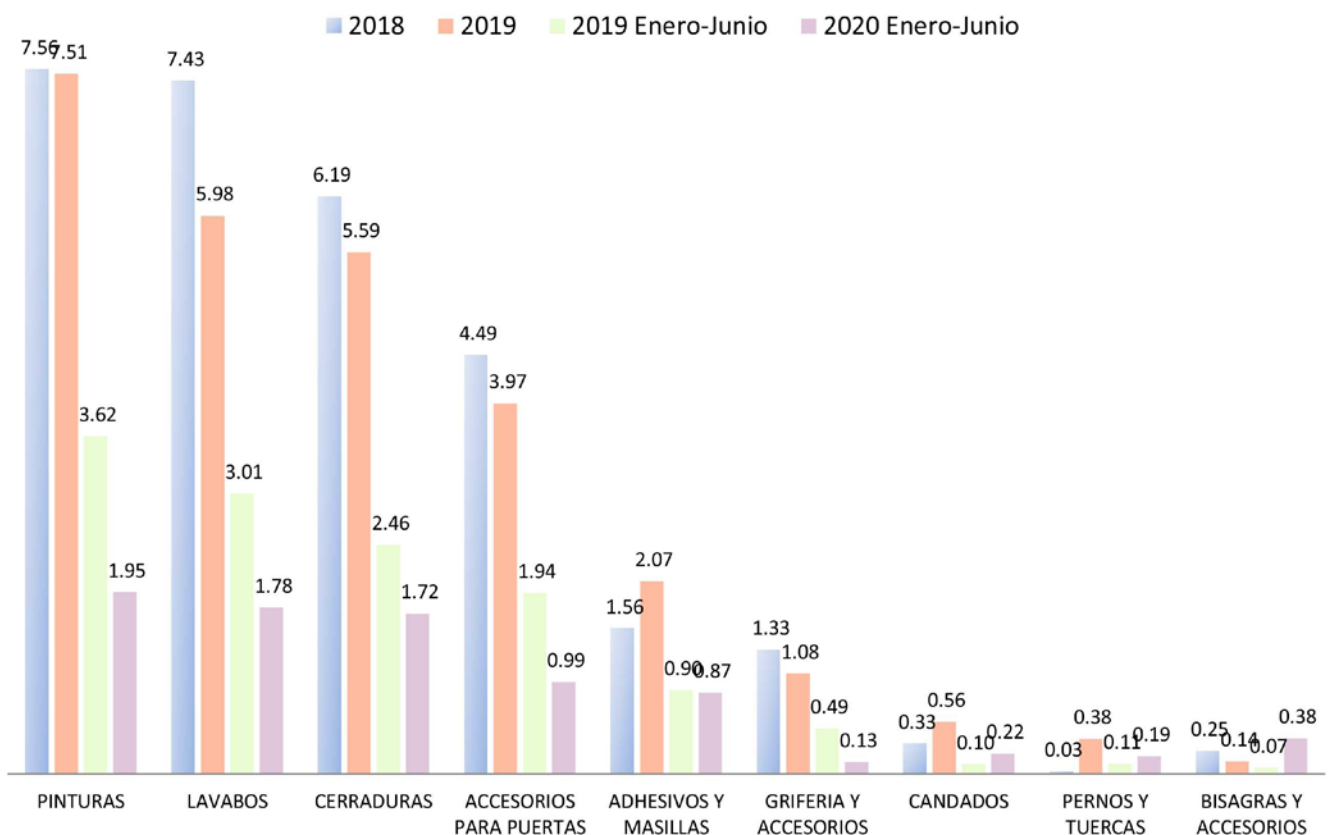
La línea ferretera, se ha mantenido estable durante los últimos cinco años, sin embargo, al igual que los materiales para la construcción, concentra un número diversificado de productos que registró ventas por más de \$31 millones en el 2019. La demanda de cerraduras y accesorios de puertas fueron afectados por los temas políticos en Bolivia y menores pedidos de Costa Rica. Otros productos importantes fueron las bisagras (**Figura 6**).

Los productos que han generado el efecto "Push" (empuje) son los adhesivos y masillas por parte de clientes bolivianos que compran tres veces más que los chilenos, que son los segundos mayores compradores, facilitando el crecimiento en 33%. Mostraron mayor incremento los candados con un 72% por los pe-

dididos de Ecuador y los pernos y tuercas con un aumento de \$10 mil a \$340 mil desde Colombia. Finalmente, las pinturas se han mantenido estables con exportaciones por encima de los \$7.5 millones aportado en un 20% por Chile y 18% por Ecuador que corresponde al resultado de una estrategia de internacionalización de una de las más reconocidas marcas de pintura peruana.

De enero a junio, seis de los nueve productos priorizados de la línea registraron descensos como los adhesivos y grifería. Sin embargo, tres mercancías mostraron crecimiento por la paralización de las fábricas chinas que proveían de pernos y tuercas, candados y bisagras a Chile que los necesitaba para satisfacer sus necesidades en las obras que no fueron paralizadas.

Figura 6: Productos de la línea de ferretera. / FOB en millones de dólares americanos.



Fuente: Departamento de Manufacturas, PROMPERU.

Mercados destino

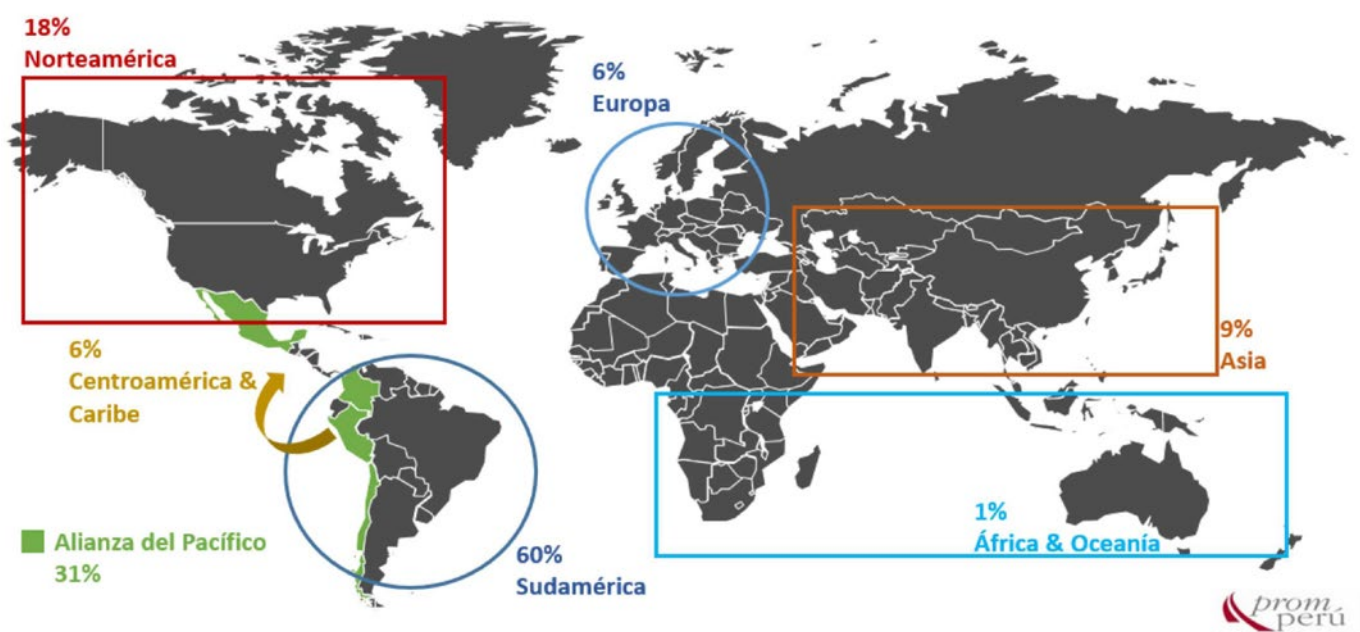
El mercado de la exportación de la construcción es mayoritariamente sudamericano y regional, ya que concentra el 60% de los envíos, principalmente a países limítrofes con el Perú, con quienes se tiene una ventaja de conectividad terrestre que permite entregar el producto con un menor costo de flete y brindar disponibilidad en el abastecimiento.

El Perú es reconocido por la diversificación de sus productos dentro del continente americano; mientras que en "otros destinos", la oferta se especializa en unas pocas líneas que industrializan recursos naturales que constituyen en ventajas comparativas en una oferta con valor agregado: cobre y madera (**Figura 7**).

Por una parte, en Sudamérica se comercializa mayormente cables y alambres a Colombia; barras de hierro a Bolivia y Colombia; baldosas a Chile, Ecuador y Colombia; cemento a Chile y Bolivia; tubos y perfiles huecos, alambrones, electrodos para soldadura, accesorios para soldar y lavabos mayormente a Bolivia; cerraduras y accesorios para puertas a Ecuador; puertas a Colombia; transformadores y tableros a Argentina; y, pinturas a Chile y Ecuador. Cuando pasamos a América del Norte, el Perú es reconocido por los cables de cobre, baldosas cerámicas, puertas, varillas para soldar, mármoles y travertinos, tableros y armarios

para la industria eléctrica en EE.UU. Mientras que las maderas aserradas y los pisos de madera son bastante solicitados en México. En Centro América y el Caribe, los productos más representativos son los cementos en Guatemala, las maderas aserradas en República Dominicana, las baldosas en Panamá, Honduras, Costa Rica y República Dominicana; cables de cobre en Puerto Rico; pinturas en Guatemala y Costa Rica; mármoles en Panamá; pisos de madera y lavabos en República Dominicana y puertas en Panamá y República Dominicana.

Finalmente, en los otros continentes, Perú es reconocido de forma especializada en Asia por los pisos de madera y las maderas aserradas en el mercado chino; mientras que los cables de cobre son muy apreciados en Taiwán. En Europa, esta distinción se mantiene ya que los pisos de madera son altamente demandados por Francia, Dinamarca, Bélgica y Alemania; mientras que los cables de cobre son requeridos en Alemania, Italia y Holanda. Para el resto de países de África y Oceanía, las manufacturas de madera peruana son la carta de presentación del país como economía forestalmente responsable que desarrolla una actividad que impacta positivamente tanto a la sociedad, al medio ambiente y pone en valor económico un recurso apreciado para el beneficio de las ciudades del futuro.







CÁMARA PERUANA DE LA CONSTRUCCIÓN - CAPECO
Av. Víctor Andrés Belaúnde 147 – Vía Principal 155
Edificio Real Tres – Piso 4 – Ofic. 401 – San Isidro - Lima
Tel. 230-2700 - Fax. 441-7028
www.capeco.org/iec

IEC
Informe Económico de
la Construcción N° 34