

¿QUÉ CAMBIÓ PARA LAS MUJERES EN EL PERÚ?

INFORME DE SEGUIMIENTO A LOS COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN LA
PLATAFORMA DE ACCIÓN DE BEIJING - PERÚ
Beijing +15



Fondo de Población de las Naciones Unidas - Perú



NACIONES UNIDAS



MESA@EN

Informe de seguimiento a los compromisos adquiridos en la Plataforma de Acción de Beijing-Perú



**Informe de seguimiento a los compromisos adquiridos
en la Plataforma de Acción de Beijing - Perú
Beijing +15**

© MESAGEN - Mesa de Género de la Cooperación Internacional
Coordinación: Fondo de Población de las Naciones Unidas
Av. Guardia Civil 1231, Córpac, San Isidro
Telf. (511) 226-1026
<http://www.unfpa.org.pe/mgenero/index.htm>

Contenidos: Eliana Villar Márquez
Diseño y diagramación: Ediciones Nova Print S.A.C.
Av. Ignacio Merino 1546, Lince
Impresión: SINCO editores SAC
Jr. Huaraz 449 - Breña • Telf: 433-5974
sincoeditores@yahoo.com

Primera edición: Lima, marzo de 2011
Tiraje: 500 ejemplares
Hecho el Depósito Legal en la Biblioteca Nacional del Perú Nº 2011-03220

Esta publicación ha sido posible gracias a los aportes de la Agencia Española de Cooperación Internacional para el Desarrollo (AECID), de la Cooperación Alemana al Desarrollo (GIZ), del Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), de la Organización Panamericana de la Salud/Organización Mundial de la Salud (OPS/OPS) y de la Oficina de la Coordinadora Residente del Sistema de las Naciones Unidas en el Perú.

Este documento puede ser copiado y citado, total o parcialmente, siempre y cuando se mencione la fuente. Por favor, envíenos copia de cualquier documento, artículo u otro material que cite esta publicación.

Las opiniones de este reporte son de responsabilidad de su autora, no representan necesariamente los puntos de vista de la Mesa de Género de la Cooperación Internacional (MESAGEN) ni del Sistema de Naciones Unidas, GIZ o AECID

CONTENIDO

RESUMEN EJECUTIVO	5
INTRODUCCIÓN	7
METODOLOGÍA	11
LOS ÍNDICES INTERNACIONALES	13
A. La mujer y la pobreza	17
B. Educación y capacitación de la mujer	23
C. La mujer y la salud	31
D. La violencia contra la mujer	39
E. La mujer y los conflictos armados	47
F. La mujer y la economía	51
G. La mujer en el ejercicio del poder y la toma de decisiones	57
H. Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer	63
I. Los derechos humanos de la mujer	71
J. La mujer y los medios de comunicación	75
K. La mujer y el medio ambiente	79
L. La niña	81
VULNERABILIDADES DE GÉNERO Y MANIFESTACIONES EN EL CICLO DE VIDA EN EL PERÚ	85
CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES	89
BIBLIOGRAFÍA CITADA	95
ANEXO 1	
Conclusiones y recomendaciones en base a la Declaración de París	99
ANEXO 2	
Personas entrevistadas	103

RESUMEN EJECUTIVO

A quince años de la suscripción de la Plataforma de Acción de Beijing por el Estado peruano, corresponde realizar balances regulares de cuánto hemos avanzado en el efectivo ejercicio de los derechos de las mujeres, una mayor igualdad entre mujeres y hombres y la reducción de las brechas de género. Si bien se han experimentado avances muy importantes a nivel institucional principalmente, persisten aún enormes desafíos que enfrentar para llegar a ser un país cuyo nivel de democracia y modernidad se expresan también en las oportunidades de las que disfrutan las mujeres, adolescentes, niñas y mujeres de la tercera edad.

Los avances institucionales y normativos tienen además un impacto limitado debido a los problemas que tenemos para la real implementación de dichos avances. Estas limitaciones afectan el ejercicio de derechos y el acceso a servicios esenciales y la problemática se torna más compleja aún en el marco de la descentralización del Estado.

Sin embargo, la persistencia de las brechas de género en todos los ámbitos no afecta por igual a todas las mujeres: son las mujeres pobres, indígenas, cuyo idioma materno no es el español, que viven en las zonas rurales, las más excluidas entre los excluidos. Asimismo, la necesidad urgente de contar con una red de protección social articulada para la población es un tema pendiente que no ha sido todavía materia de debate serio y sostenido en la agenda pública y que compromete también mayores esfuerzos para la intervención intersectorial. Una comprensión de protección social que incluya además de servicios de salud y educación de calidad, medidas concretas y ambiciosas para reducir las infames cifras de violencia contra la mujer en todos los ámbitos y que nos presentan como un país tan o más violento que Etiopía y Tanzania (61% en violencia física y 47% en violencia sexual de acuerdo al estudio en diez países de la OMS; 2005).

Un factor clave en la formulación de políticas públicas, planes y programas que establezcan metas claras para la reducción de brechas de

género es la generación de evidencia que sirva de soporte en el diseño y priorización de propuestas. A pesar del desarrollo incipiente de una cultura institucional en este sentido, hay avances importantes alentados por la sociedad civil y apoyados por la cooperación internacional que han culminado en la producción de estudios e investigaciones muy valiosas para identificar con mayor precisión dónde están las desigualdades y a quiénes afectan particularmente.

En un contexto de excelentes proyecciones económicas y un insistente discurso político a favor de la inclusión, la exclusión de las mujeres del disfrute de los beneficios del desarrollo se perfila como el tema de agenda pública menos integrado a las estrategias y planes de gobierno. Los riesgos y vulnerabilidades específicas de las mujeres se diluyen en visiones homogeneizantes sobre las prioridades y encuentran su mayor invisibilidad en la asignación de presupuestos nacionales y subnacionales.

INTRODUCCIÓN

Al cumplirse 15 años de la suscripción por parte del Estado Peruano de la Declaración de Beijing y la creación de la Plataforma de Acción en el marco de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing (celebrada entre el 4 y 15 de setiembre de 1995), es necesario conocer la aplicación de los compromisos que se establecieron en dicha plataforma y la incorporación del enfoque de género en las políticas públicas, programas y planes que contribuyen a fortalecer los mecanismos institucionales para promover la igualdad de género en el Perú.

Esta Declaración cuenta con diversos objetivos, metas e indicadores, que se encuentran orientados a proporcionar información para el monitoreo hacia su cumplimiento. Como parte de la estrategia para el monitoreo, la Mesa de Género de la Cooperación Internacional–MESAGEN consideró necesario contar con un Informe que permita conocer la situación actual de la evolución de los indicadores clave sobre la condición actual de la mujer en el Perú a fin de contar con evidencia que posibilite establecer prioridades en el acompañamiento de la cooperación internacional a los esfuerzos que despliega el Estado peruano y la sociedad civil en este sentido.

El objetivo del presente reporte es contar con información complementaria y actualizada sobre el nivel de avance en el cumplimiento de los compromisos adquiridos en la Plataforma de Acción de Beijing e identificar los desafíos que enfrenta el Perú en materia de igualdad de oportunidades para mujeres y hombres. A pesar del crecimiento económico sostenido que experimenta el Perú, que ejerce un impacto gradual en la reducción de los niveles de pobreza, se mantienen aún altos niveles de desigualdad y exclusión, particularmente en las zonas rurales en las que vive la población más vulnerable. Estos riesgos y vulnerabilidades específicas¹ afectan en particular a las mujeres de

¹ El enfoque de protección social ha sido tomado de los estudios sobre pobreza del Overseas Development Institute (ODI) que ha realizado un estudio reciente

ciertos grupos –mujeres que viven en zonas rurales de sierra y selva–, que poseen una lengua materna distinta al castellano, que pertenecen a ciertos grupos de edad, con una conformación familiar particular, etc. como veremos en este reporte.

Después de dos décadas de conflicto interno y luego de haber pasado por un periodo de recuperación tras una grave crisis económica, el país ha alcanzado un crecimiento económico importante en los últimos seis años, llegando a tasas de crecimiento por encima del 6% del PBI (se alcanzó 8.9% en el 2007). Este crecimiento económico sostenido tuvo inicialmente un leve impacto en la reducción de la pobreza y fue el resultado del dinamismo de sectores que hacen uso intensivo de capital (la minería y el sector financiero) que beneficiaron particularmente a aquellos sectores de la población más vinculados al sector formal que constituye un porcentaje reducido de la economía². Esta situación se ha modificado en los últimos años debido a la mayor expansión de sectores que hacen uso intensivo de mano de obra (tales como el comercio, la industria de la construcción y la manufactura) proveniente mayoritariamente de familias pobres (Vakis y Clavijo, 2007 citado por Vargas 2010). De esta forma, el ingreso per cápita ha crecido de US\$ 2 599 en el 2004 a US\$ 3 886 en el 2007, estimándose que éste alcanzaría los US\$ 5 396 en el año 2011³.

El crecimiento económico experimentado ha tenido un impacto en la reducción de la pobreza –con una caída de 48.3% en 2004 a 39.3% en el 2007–, sin embargo las desigualdades en la distribución de estos niveles de pobreza persisten: mientras la pobreza urbana disminuyó de 37.1 a 25.7, la pobreza rural alcanzó hasta un 64.5%. En lo que respecta a pobreza extrema, ésta se redujo de 17.1 (en el 2004) a 13.7% pero continúa siendo un fenómeno principalmente rural (32.9% vs. 3.5% en áreas urbanas). Tanto la pobreza como la pobreza extrema se concentran notoriamente en la sierra rural (Vargas 2010).

sobre género y protección social en nueve países de África, Asia y América Latina, entre ellos el Perú. Una versión en castellano del estudio en Perú puede encontrarse en el boletín de políticas publicado en febrero del 2011.

² Las estimaciones de informalidad en el país dependen de su definición: la informalidad “productiva” (identificando el empleo en sectores de baja productividad), en la que el Perú alcanza a nivel nacional el 69.5%; la segunda definición es la de “protección social”, válida solo para zonas urbanas en la que llega a 70.2%. Rodríguez, 2010.

³ Según declaraciones de la Ministra de Economía y Finanzas Mercedes Araoz en setiembre del 2010.

Frente a este escenario, el Perú no cuenta con un sistema nacional articulado e integrado de protección social⁴ que coordine, financie e implemente un conjunto de programas e intervenciones que aborden las principales vulnerabilidades y riesgos de la población. En el contexto del avance del proceso de descentralización por el que los servicios básicos de salud y educación deben pasar a los gobiernos sub-nacionales, se despliegan nuevos desafíos vinculados a las capacidades con los que deberán contar los gobiernos regionales y municipios que están recibiendo las nuevas competencias.

Una de las fragilidades más evidentes del Estado peruano –en todos los niveles– es su limitada capacidad para implementar efectivamente el vasto número de leyes y normas existentes así como desarrollar de manera sistemática mecanismos de transparencia y rendición de cuentas a la población respecto al uso de los recursos públicos. Las consideraciones específicas de género raramente son incorporadas en el diseño, ejecución y monitoreo de políticas y programas a pesar de la obligación formal de transversalizar el enfoque de género en todas las acciones del Estado.

Reformas puntuales que se vienen operando en el funcionamiento del Estado están contribuyendo a mejorar la eficacia y eficiencia de programas sociales que afectan a las mujeres sin que constituya aún la incorporación sistemática de un enfoque de género en el diseño y ejecución de políticas y programas sociales. Así, la introducción paulatina de Presupuestos por Resultados (PpR) desde hace dos años y algunos esfuerzos aún iniciales del MIMDES –con el apoyo de la cooperación internacional, particularmente de UNIFEM en el marco de un programa regional– para incorporar presupuestos sensibles al género a través de asistencia técnica al Ministerio de Economía y Finanzas, constituyen oportunidades importantes para hacer más transparente el gasto público y permitir un seguimiento a los avances en igualdad de género.

Esta coyuntura presenta oportunidades y desafíos cruciales en materia de género para el Perú dado los cambios en el escenario político a partir de los procesos electorales de octubre del 2010 y abril del 2011, fechas en las que se realizan elecciones regionales, municipales y generales en todo el país. En ese contexto, la descentralización de los servicios básicos (salud y educación) demanda la rápida creación de capacidades,

⁴ El enfoque prevalente es de políticas anti-pobreza por el que las mujeres son identificadas como grupo vulnerable.

principalmente en las autoridades locales, a fin de asumir la provisión de servicios de calidad.

Finalmente, este informe pretende señalar las oportunidades de transversalizar el enfoque de género en todos los niveles de gobierno y enfatizar las brechas de inequidad que es la marca característica de la pobreza en el país. Las mujeres constituyen el 50,3% de la población total pero están sobre-representadas en todos los indicadores de pobreza. Las conclusiones y recomendaciones tomarán en cuenta la articulación entre los principios de eficacia de la ayuda y la agenda de género vigente en el país, particularmente en el marco del proceso de descentralización y la introducción de nuevas herramientas de gestión pública⁵ con potencial para lograr un mayor impacto en la mejora de indicadores de género. Se incluye una matriz de vulnerabilidades específicas de género a lo largo del ciclo de vida con ejemplos empíricos.

⁵ Tales como la introducción creciente de presupuestos por resultados a nivel del gobierno nacional; el proceso –aún incipiente– de introducción de presupuestos sensibles al género en el Ministerio de Economía y Finanzas y la Autoridad Nacional del Servicio Civil-SERVIR, entidad pública adscrita a la PCM.

METODOLOGÍA

Este informe se propone analizar el nivel de avance en el cumplimiento de los compromisos en materia de igualdad de género asumidos por el Perú a partir de la Plataforma de Acción de Beijing a través de los indicadores de: pobreza, educación, salud, violencia contra la mujer, mujer y conflictos armados, economía, ejercicio del poder, mecanismos institucionales y adopción de decisiones, medios de comunicación, medio ambiente, derechos humanos y la situación de la niña. La disponibilidad de data estadística actualizada, relevante y confiable constituye una consideración a tomar en cuenta al momento de hacer seguimiento a los indicadores y, aunque esta situación se está corrigiendo paulatinamente en el Perú a partir de los esfuerzos del INEI apoyados por ONG locales y la cooperación internacional, haremos uso también de otros recursos existentes.

El nivel de avance podrá establecerse a través de la información estadística proveniente tanto de fuentes oficiales como de otras fuentes confiables (principalmente organismos regionales e internacionales de carácter bilateral y multilateral, entre ellos el Sistema de Naciones Unidas) señalándose en cada caso las discrepancias y/o rangos de las diversas fuentes. Asimismo, los vacíos de información serán también materia de análisis y alimentarán las recomendaciones finales del documento.

Este reporte ha tenido como referencia los documentos elaborados por el MIMDES y la CEPAL⁶ en el 2009 y ha buscado capturar la lectura que de dichos avances tiene la sociedad civil –representada por las ONG con trabajo regular y sistemático en la vigilancia de los derechos de la mujer y la igualdad de género–, la comunidad de donantes –con trabajo

⁶ MIMDES: “Informe de avances en el cumplimiento de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing” (2009) y CEPAL: “Examen y evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del Vigésimo Tercer Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General (2000) en países de América Latina y el Caribe” (2009).

y recursos invertidos en el tema, reunidos en MESAGEN- y el propio Estado peruano.

La elaboración del documento final incluye la revisión sistemática de la literatura existente y algunas entrevistas a informantes clave⁷ del Estado peruano, la sociedad civil y la comunidad de donantes. La estructura del reporte sigue el modelo del informe de la CEPAL identificando avances y desafíos en cada uno de los temas abordados.

⁷ Se ha utilizado una metodología de “análisis de actores clave” (*stakeholder analysis*) en la que la selección obedece a dos criterios fundamentales: nivel de poder/influencia en el tema y nivel de alineamiento con las metas y compromisos asumidos en Beijing. La relación de personas entrevistadas se incluye en el anexo 2.

LOS ÍNDICES INTERNACIONALES

“La igualdad de género, el respeto de los derechos humanos y la sostenibilidad medioambiental son pilares básicos para lograr producir efectos duraderos en la vida y las perspectivas de mujeres, hombres, niños y niñas en situación de pobreza. Resulta primordial que nuestras políticas aborden esas cuestiones de forma más sistemática y coherente”

Agenda de Acción de Accra, 2008

Medir la pobreza desde una perspectiva de género demanda el uso de un conjunto de indicadores sensibles al género que atiendan tanto las relaciones de poder a nivel de la familia como de la sociedad. Los enfoques más útiles incluyen los estudios de pobreza de tiempo (‘time poverty’⁸) que son usados para medir el trabajo no remunerado de cuidado de otros que proveen las mujeres. Para medir de manera efectiva el empoderamiento de las mujeres, se necesita de la combinación de indicadores a varios niveles y en varias dimensiones. Muchas veces capturar esta complejidad exige el uso de indicadores cualitativos⁹. Por ejemplo, en el caso de la violencia basada en género, se ha comprobado lo exitoso de la incorporación de módulos o listas de revisión en encuestas que no se refieren a temas de violencia¹⁰.

⁸ La pobreza de tiempo es distinta a la pobreza monetaria. Se refiere a las limitaciones objetivas de tiempo que existen para que una persona distribuya adecuadamente su tiempo entre la generación de ingresos, el trabajo no remunerado y el cuidado personal. Las mujeres –particularmente las mujeres solas cabeza de familia– entre 16 y 29 años de edad (seguidas por las de 30 a 44) que no tienen pareja, con más niños en la familia, con niños más pequeños y que tienen baja o ninguna educación están en mayor riesgo de caer en la pobreza de tiempo. Burchardt 2008.

⁹ Al respecto, ver Moser (2007).

¹⁰ Propuesta que también es alcanzada por el estudio sobre violencia de Naciones Unidas (2006).

Índice de Desarrollo Humano (IDHG) relativo al Género, es un indicador social similar al IDH que mide las desigualdades entre hombres y mujeres en base a los siguientes indicadores:

- a) Esperanza de vida al nacer por sexo.
- b) Educación, medida por el nivel de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matrícula en educación primaria, secundaria y terciaria.
- c) Nivel de vida digno, medido por el nivel de ingresos por sexo

Índice de Potenciación de Género, es un indicador social que mide el nivel de oportunidades de las mujeres en tres dimensiones:

- a) Participación política y poder de decisión, medido por el porcentaje de mujeres y hombres en el Parlamento.
- b) Participación económica y poder de decisión, medido por la participación de mujeres en funciones de formulación de políticas, como altos funcionarios o directivos y en puestos profesionales y técnicos.
- c) Control sobre los recursos económicos estimado en base a los ingresos percibidos.

El **Índice de Compromiso Cumplido (ICC)** constituye un instrumento técnico-político que busca medir el cumplimiento de los compromisos nacionales e internacionales suscritos por los gobiernos en materia de equidad de género y adelanto de las mujeres, como una forma de control ciudadano que busca evidenciar con datos confiables la situación de las mujeres y su evolución en los 10 años establecidos por la Plataforma de Acción de Beijing.

Con relación a la meta ponderada para la región para el ICC, establecida en el 77,75%, Perú muestra un avance en los valores aunque se mantiene aún distante de alcanzar la meta, con el 57.9% en 1995, 65.8% en el 2000, y 65.9% en el 2003. El ICC considera tres áreas temáticas, las cuales están constituidas por una serie de indicadores regionales que permiten medir los avances en el cumplimiento de las metas establecidas. Estas áreas temáticas son:

- a) Participación y acceso al poder,
- b) autonomía económica y pobreza y
- c) salud de la mujer y derechos sexuales y reproductivos

Índice de Brecha de Género (Social Watch)

De acuerdo al Índice de Brecha de Género del 2007*, publicado por el Foro Económico Mundial, el Perú ocupaba el puesto 48 de 160 países en términos de desigualdad de género. Desde entonces, la igualdad mejoró ligeramente (Perú llegó al puesto 44 en el 2009) para empeorar en el 2010 al pasar al puesto 60 de un total de 134 países analizados. El país ha retrocedido al volver así al puesto que ocupaba en el año 2006. Si bien se ha dado un avance significativo en la participación política de las mujeres, otras dimensiones incluidas en el indicador no han experimentado los mismos avances.

* El índice igualdad de género del Foro Económico Mundial se compone de participación de la mujer en la política, participación económica y oportunidades, logros educativos y salud y sobrevivencia.

Las metas e índices internacionales y regionales de género son útiles porque permiten la comparación entre países respecto a los avances en igualdad de género y condensan datos complejos traduciéndolos en mensajes claros sobre logros y brechas en igualdad de género. Sin embargo, adolecen de limitaciones debido a que muchas veces las estadísticas nacionales no son confiables y porque existe un permanente desafío para ponerse de acuerdo en qué dimensiones de la igualdad de género debemos medir y cuál es la mejor manera de capturar esas dimensiones con un conjunto limitado de indicadores. Los enfoques más innovadores se han esforzado por incorporar un amplio grupo de indicadores en la meta 3 de los Metas de Desarrollo del Milenio sobre igualdad de género así como revisar los componentes de índices tales como el Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG o Gender-related Development Index (GDI)) del Programa de Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) y el Índice de Potenciación de Género (IPG o Gender Empowerment Measure (GEM)).

CUADRO 1. Perú: Índices de Género

	Valor IDH	Valor IDG	Valor IPG
Informe 2002 (datos 2000)	0,747	0,729	0,516
Informe 2005 (datos 2003)	0,762	0,745	0,511
Informe 2006 (datos 2004)	0,767	0,759	0,580

Fuente: Elaboración propia. Basado en: PNUD. Observatorio de Género; portal del Foro Económico Mundial. The Global Gender Gap Report 2010: Country Profiles

En simultáneo, se están haciendo esfuerzos por desarrollar nuevos índices tales como el Índice de la Brecha de Género (Gender Gap Index (GGI)) del Foro Económico Mundial que parece prometedor dado que utiliza un amplio rango de dimensiones e indicadores de data cuantitativa y cualitativa. Otros progresos al respecto son la adaptación de indicadores internacionales para representar mejor el grado de igualdad de género en contextos regionales específicos, esfuerzos para hacer seguimiento a los compromisos de los donantes y de los gobiernos en lo que respecta a igualdad de género en el marco de una nueva arquitectura de la ayuda internacional y las iniciativas para desarrollar un conjunto alineado de indicadores de género.

Como puede notarse en el cuadro 2, el Perú ha retrocedido de manera importante según el último informe del 2010, en el que ha regresado al puesto que ocupaba en el 2006, año en el que además competía con menos países.

CUADRO 2. PERÚ: Índice de Brecha Género

Año /total de países	Índice de Brecha de Género (puesto)
Informe 2006 (de un total de 115 países)	60
Informe 2007 (de un total de 128 países)	75
Informe 2008 (de un total de 130 países)	48
Informe 2009 (de un total de 134 países)	44
Informe 2010 (de un total de 134 países)	60

Fuente: Elaboración propia. Basado en: The Global Gender Gap Report 2010: Country Profiles

A. LA MUJER Y LA POBREZA¹¹

Sobre la producción de estadísticas	Objetivos estratégicos	Indicadores propuestos
Mejorar conceptos y métodos de recolección de datos para la medición de la pobreza* entre mujeres y hombres, incluyendo su acceso a los recursos.	1. Revisar, adoptar y mantener políticas macroeconómicas y estrategias de desarrollo que tengan en cuenta las necesidades de las mujeres y apoyen sus esfuerzos por superar la pobreza.	FALTA DE AUTONOMÍA ECONÓMICA DE LA MUJER Población por sexo sin ingresos propios VULNERABILIDAD DE LAS MUJERES A LA POBREZA
	2. Revisar las leyes y las prácticas administrativas para asegurar a la mujer igualdad de derechos y de acceso a los recursos económicos.	Índice de feminidad en los hogares pobres Perceptores de ingresos por jubilaciones y pensiones entre los adultos mayores
	3. Dar a la mujer acceso a mecanismos e instituciones de ahorro y crédito	APORTE DE INGRESOS A LOS HOGARES Porcentaje de hogares pobres con y sin aporte de las mujeres cónyuges
	4. Formular metodologías basadas en el género y realizar investigaciones para abordar el problema de la terminación de la pobreza.	Hogares con jefatura femenina sin cónyuge donde la jefa es la única perceptora de ingresos

* El más reciente reporte sobre brechas de género (INEI y Manuela Ramos 2010), trabaja con el enfoque de pobreza monetaria, distinto al enfoque de pobreza multidimensional que considera pobres a quienes sufren de carencias en uno o más ámbitos seleccionados.

AVANCES:

1. El **Programa Juntos** está provocando cambios no planeados muy importantes para las mujeres respecto a sus oportunidades de desplazamiento físico (para cobrar los montos en efectivo, asistir a las capacitaciones, etc.) así como la modificación de rutinas y distribución

¹¹ Adaptado de Indicadores de Beijing por áreas. Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe. www.cepal.org

de tareas al interior del hogar. La disposición de dinero en efectivo constituye también un factor que favorece mejores condiciones de negociación con su pareja¹² y en la toma de decisiones al interior del hogar.

2. Un **proyecto piloto Promoción del Ahorro en Familias Juntos** con las mujeres del programa Juntos fue lanzado en octubre del 2009 en Apurímac y Cusco –en los distritos de San Jerónimo y Coporaque– en alianza con el Instituto de Estudios Peruanos (IEP) representante del Proyecto Capital, el Banco de la Nación, Agro Rural y la Comisión Interministerial de Asuntos Sociales (CIAS). Los ahorros fluctúan entre 50 y 100 soles.
3. Respecto al **acceso a la propiedad de la tierra** en zonas rurales, el “Proyecto Especial Titulación de Tierras y Catastro Rural” (PETT) del año 1992 –que inicialmente no tenía una provisión especial para garantizar los derechos de tierra de las mujeres– debido a la presión de las ONG y los grupos de mujeres campesinas, en 1998 abrió su política para el otorgamiento de **títulos conyugales (títulos compartidos) sobre la tierra** a partir del 2000. El impacto de una mayor titulación a favor de las mujeres en el acceso al crédito ha sido documentado¹³. La evaluación del PETT basado en una encuesta de 2 034 hogares que recibieron títulos durante la segunda etapa del programa (desde 2000 hasta 2004), encontró que el 76% de todos los hogares con parejas tenían un título compartido para al menos uno de los terrenos del hogar. Basado en esta información, Fuentes (2008) calculaba que el 56% de los terrenos en esos hogares tenían título conyugal, argumentando que este modo de calcular era más adecuado para ver el impacto sobre las relaciones de género. Esto representa un incremento significativo de la frecuencia de títulos conyugales. Un análisis del LSMS peruano para el año 2000 reveló que sólo 13% de los terrenos estaban bajo propiedad compartida. Por consiguiente, el alto nivel de títulos compartidos en el PETT representa un avance notable.
4. El Estado aprobó en agosto del 2010 un decreto de urgencia (**Programa Piloto Asistencia Solidaria: “Gratitud”**) para otorgar una

¹² Los S/. 100 mensuales que reciben las beneficiarias corresponde aproximadamente a 10 días de jornal en el campo

¹³ Ver, por ejemplo, el estudio de Erica Field y Máximo Torero “Diferencias en el Acceso de las Mujeres al Micro Crédito en el Perú y el Impacto de la Tenencia del Título de Propiedad”. GRADE

transferencia en efectivo de 100 soles a personas mayores de 75 años en condición de pobreza y pobreza extrema, siempre que no cuenten con ningún otro beneficio del Estado a excepción del SIS. Este se inicia como un proyecto piloto que espera beneficiar a 475 adultos mayores en Lima Metropolitana y otras 1 000 personas en Ayacucho, Apurímac y Huancavelica, quienes recibirán el bono Gratitude a través del Programa Juntos. Se espera que este bono se extienda a 50 000 adultos mayores más antes de julio de 2011. Para acceder al bono, los adultos mayores deben estar dentro del Sistema de Focalización de Hogares, en situación de extrema pobreza. No se conoce aún la composición por sexo de los beneficiarios, presumiblemente, las mujeres pobres mayores de 75 se podrían beneficiar dado que alcanzan una mayor esperanza de vida y debido a la mayor vulnerabilidad a la pobreza en la población de mujeres.

DESAFÍOS:

1. El desafío más importante en la estimación de la pobreza en las mujeres lo constituye sin duda, documentar la **pobreza multidimensional**¹⁴ de las mujeres y no solo la pobreza monetaria. La pobreza monetaria¹⁵ subestima la pobreza de las mujeres debido a que no hace explícitas las desigualdades entre los sexos ni incorpora aspectos relacionados con el trabajo no remunerado, las labores de cuidado doméstico y de los enfermos provocando que quienes realizan estas tareas –principalmente mujeres– permanezcan invisibles a la medición de la pobreza.
2. El Perú implementó en el 2005 el “Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres **JUNTOS**”¹⁶, programa de transferencias

¹⁴ Cada vez más, y con mayor énfasis, se señala que la pobreza no solo se relaciona con las carencias materiales sino que existen múltiples elementos de dimensiones no materiales que en su interacción e interrelación explican el carácter complejo y multidimensional del fenómeno. Si la pobreza es solo carencia de bienes materiales o ausencia de elementos básicos que aseguren la subsistencia del ser humano, o si verdaderamente ser pobre implica, además, ausencia de otros bienes menos tangibles.

¹⁵ La última publicación del INEI con Manuela Ramos (2010) sobre brechas de género trabaja en base a pobreza monetaria.

¹⁶ Juntos fue lanzado en el Perú en el 2005 y su diseño está inspirado en experiencias latinoamericanas cercanas, principalmente México y Brasil. A cinco años de su implementación, llega a casi medio millón de familias que viven en zonas

condicionadas que entrega S/. 100 mensuales a las mujeres con hijos hasta los 14 años de edad (en abril del 2010 se extendió hasta los 19 años, ver más detalles en la sección de educación) que viven en zonas rurales pobres como titulares y receptoras de dichas transferencias. Sin embargo, las condiciones están focalizadas principalmente en acciones de bienestar para la infancia (salud, nutrición y educación así como en materia de registro de nacimientos e identificación) y en el caso específico de las mujeres (prestaciones de salud para madres gestantes e identidad como requisito previo para recibir la transferencia). Algunos estudios y evaluaciones del programa señalan avances interesantes respecto al impacto del programa en reducir los niveles de violencia al interior de la familia y en dotar a las mujeres de mejores condiciones de negociación, uso de recursos y distribución de tareas (CEPAL 2009) al interior del hogar así como un mayor involucramiento de los varones en las tareas de cuidado de los niños y realización de tareas domésticas.

3. Alrededor de **un tercio de las familias (28.5%) están encabezadas por mujeres** lo que representa un total de 1, 922,295 familias con incrementos anuales de 58,004 en los últimos 15 años. De acuerdo a información oficial, una familia encabezada por un varón gana 1.79 veces más que una encabezada por una mujer. Sin embargo, la data disponible también señala que el déficit calórico en las familias lideradas por mujeres es menor (que cuando son lideradas por un hombre) debido presumiblemente a una mejor asignación de recursos para cubrir los requerimientos nutricionales (INEI, 2009a)¹⁷. De acuerdo a la ENAHO 2008, la pobreza afecta sobre todo a hogares unipersonales (22,7 % mujeres frente al 9,8% de hombres) y mono-parentales encabezados por mujeres (23,3% cuando la jefa de hogar es mujer y 19,4% cuando es hombre). Esta situación se repite en el caso de hogares extendidos monoparentales (jefe o jefa de hogar con hijos y otros parientes que dependen económicamente de él o ella): 31% de pobreza cuando la jefa de hogar es mujer, 26,4% si es hombre. Complementariamente, de acuerdo a la ENAHO 2008, el **índice de feminidad de la pobreza** indica la mayor vulnerabilidad a la pobreza de las mujeres separa-

rurales de 14 departamentos, 115 provincias y 638 distritos. Boletín estadístico de Juntos, enero 2010.

¹⁷ En el 2009, el 24% de familias encabezadas por mujeres tenía al menos un miembro con déficit calórico, cifra menor al 30.4% en el caso de hogares encabezados por varones. Esta tendencia se mantiene en las familias rurales (35% versus 39.6%).

das, viudas, solteras y de hogares monoparentales. En el caso de la pobreza en personas solteras, por cada 100 hombres solteros pobres hay 130 mujeres solteras pobres. (INEI y Manuela Ramos 2010).

4. En relación a la **desigualdad en la participación en los ingresos**, si bien el 20% de la población más rica recibe el 58,6% de los ingresos, solo 15,3% corresponde a mujeres y el 43,3% a los hombres. En términos globales, las mujeres reciben apenas el 29,6% de los ingresos totales y los hombres el 70,4%. Un indicador complementario a éste es el de la autonomía económica determinada a partir del **acceso a ingresos propios**: el 44,7% de mujeres y el 17,1% de hombres de 15 años y más, no tienen ingresos propios. (INEI y Manuela Ramos 2010).
5. Las **mujeres que pertenecen al segmento de la tercera edad** son particularmente vulnerables debido a sus limitaciones para acceder a medios de subsistencia y la ausencia de mecanismos de protección social (tales como seguridad social con la excepción del SIS, pensiones). Esto afecta particularmente a las mujeres debido a su mayor esperanza de vida
6. Si bien se ha experimentado una reducción de la población cuyos niveles de ingresos están por debajo de la línea de **pobreza extrema** –del 23% en 1991 a 12,6% en el año 2008–, aún existen alrededor de 10 millones de peruanos y peruanas en situación de pobreza, de los cuales 3,5 millones están en situación de pobreza extrema. La reducción de la pobreza extrema fue más pronunciada en las áreas urbanas que en las rurales, mostrando las áreas rurales de sierra y selva, elevados porcentajes de población en situación de pobreza extrema: 37,4% y 20,7% respectivamente, ello a pesar que gran parte de los programas sociales del gobierno focalizan sus acciones en las áreas rurales. La excepción continúa siendo Huancavelica, que no ha experimentado mejora en el periodo, con un nivel de pobreza extrema en el 2008 de 68,7%. Entre los años 2001 y 2008, la reducción en la incidencia de la pobreza extrema fue mayor en los **hogares monoparentales encabezados por mujeres**, que pasó de 18,6% a 7,4%, mientras que en los hogares con jefe varón, la reducción fue de 8,2% a 6,3% (PCM 2008)
7. En el año 2008, la tasa de **pobreza extrema de la población cuya lengua materna es distinta al castellano** fue cerca de tres veces la del promedio nacional y 1,7 veces mayor de la de pobreza total. Es la población en las áreas rurales la que enfrenta la situación más crítica, con una tasa de pobreza extrema de 40.5% y la total de 72.6% (PCM 2008)

Las mujeres reciben apenas el 29,6% de los ingresos totales. Un indicador complementario es el de la autonomía económica determinada a partir del acceso a ingresos propios: el 44,7% de mujeres de 15 años y más, no tienen ingresos propios

POBREZA E INEQUIDADES

A nivel departamental en el año 2008, 14 departamentos muestran tasas de pobreza femenina superiores al promedio nacional de 36.2%: Huancavelica, Apurímac, Ayacucho, Pasco, Puno, Huánuco, Amazonas, Cusco, Cajamarca, Loreto, Piura, Junín, Ancash y La Libertad.

Existen 8 departamentos donde la pobreza femenina es superior a la de los hombres: Cusco con 3.5 puntos porcentuales mayores que los hombres, seguidos por Junín y Huánuco con 3.2 y 3.0 puntos porcentuales respectivamente, Ancash y Amazonas muestran diferencias de 1.7 puntos, Piura, Ica y Moquegua con menores diferencias. Solo en Cajamarca y Lambayeque, la población masculina muestra mayores tasas de pobreza.

Fuente: Mujeres y Hombres en situación de pobreza. 2009. Edgardo Lopez. MIMDES

B. EDUCACIÓN Y CAPACITACIÓN DE LA MUJER

Objetivos estratégicos	Indicadores propuestos
1. Asegurar la igualdad de acceso a la educación.	Tasa de matrícula en los niveles de Educación preescolar, primaria, secundaria y terciaria
2. Eliminar el analfabetismo entre las mujeres.	
3. Aumentar el acceso de las mujeres a la formación profesional, la ciencia y la tecnología y la educación permanente.	
4. Establecer sistemas de educación y capacitación no discriminatorios.	Tasas de analfabetismo de la población de 15 a 24 años
5. Promover la educación y la capacitación permanentes de las niñas y las mujeres	Tasas de analfabetismo de la población de 15 años y más
6. Asignar recursos suficientes para las reformas de la educación y vigilar la aplicación de esas reformas	Tasa de asistencia a un establecimiento educativo según pertenencia a grupo étnico o racial

AVANCES:

1. En lo que respecta a **educación inicial** a la que ingresan niños y niñas entre 3 y 5 años de edad, para el 2008, existe una ligera ventaja de la matrícula de niñas (67,8%) frente a la de niños (65,1%); respecto al 2002, las cifras de matrícula se han incrementado en 17 veces para las niñas y en 14 para los niños. (INEI y Manuela Ramos 2010). En el área urbana la ventaja de las niñas se repite (75% frente a 73% en los niños) y en el área rural se amplía (57,7% de niñas y 53,6% de niños).
2. En el acceso a la **enseñanza primaria** la brecha de género está por cerrarse (0,998), sin embargo, persisten las desigualdades de género en el área rural. En el ámbito urbano, para el año 2008 hay más niñas (97,4%) que niños (97,0%) matriculados, no así en el ámbito rural (0,992) donde los niños alcanzan una cobertura de 95,7% y las niñas un 94,9%. En el acceso a la educación primaria, a nivel sub-

nacional, en Amazonas, Apurímac, Cajamarca, Junín, Lambayeque, Lima, Pasco, Piura, Puno, Tacna y Tumbes, existe paridad de género, incluso, con una tasa de matrícula superior de las niñas. (SNUP 2010; INEI y Manuela Ramos 2010. Basado en ENAHO 2008)

3. La desigualdad entre las y los adolescentes matriculados en la **escuela secundaria** –la edad normativa para asistir a la educación secundaria es de 12 a 16 años de edad– se ha eliminado, es decir, que el índice de paridad entre los sexos es de 1,019 a favor de las adolescentes (77,4% las adolescentes y 76% los adolescentes). Esta aparente paridad oculta disparidades por lugar de residencia como vemos más adelante.
4. El 15 de octubre del 2010 se publica la Ley 29600 que fomenta la **reinserción escolar por embarazo** la misma que modifica el artículo 18 de la Ley General de Educación 28044 “con el fin de garantizar la equidad en la educación (...) y adecuar la prestación de servicios educativos a las necesidades de las poblaciones, con especial énfasis en el apoyo a los menores que trabajan y a las alumnas embarazadas o madres”. Asimismo, establece un sistema de becas y ayudas para garantizar el acceso a la continuidad de los estudios de las alumnas embarazadas o madres. En todos los casos, proceden las becas o ayudas siempre y cuando destaquen en su rendimiento académico y no cuenten con recursos económicos para cubrir los costos de su educación. Las instituciones educativas quedan prohibidas de expulsar o limitar de algún modo el acceso al régimen escolar de las alumnas embarazadas o madres, y están obligadas a generar indicadores sobre su avance en la aplicación de métodos para prevenir y eliminar cualquier forma de discriminación por razón de embarazo o maternidad, para que sean sujetas a evaluación sobre la materia. Tales indicadores son de dominio público y se difunden en la página web del Ministerio de Educación.
5. En abril de 2010, el **Programa Juntos** dispuso dejar sin efecto la desafiliación de hogares con niños y niñas de más de 14 años, extendiendo la cobertura de Juntos hasta que cumplan los 19 años de edad siempre que estos continúen estudios en educación básica regular.
6. Los beneficios de **invertir en educación** (beneficios tales como mayor productividad y competitividad, así como las mejoras en el bienestar y el capital humano de la infancia) han sido ampliamente documentados. La educación como una inversión costo- efectiva ha

convocado el interés de varias iniciativas de apoyo a la educación de los niños por parte de empresas privadas bajo la forma de responsabilidad social empresarial y más concretamente en la iniciativa Empresarios por la educación.

7. Se eliminaron obstáculos para el **acceso de las niñas que habitan en zonas rurales** a la escuela. A partir de 2005, se eliminó la exigencia de presentar la partida de nacimiento como requisito de inscripción. También se llevaron a cabo diversas campañas que promovieron la documentación propiciadas por el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil y la Cruzada Nacional “Mi nombre”. (CEPAL 2009)

8. Se aprobó el Decreto de Urgencia Nº 094-2009 que aprueba las disposiciones iniciales para viabilizar y facilitar la **intervención integral** de los Programas Sociales y otras Entidades en la **Zona del VRAE**. En particular, los artículos 7 y 8 crean incentivos para la formación de capital humano en educación secundaria para niños y niñas de hogares beneficiarios de Juntos (DU 094 del 2 de octubre del 2009) incentivo equivalente a S/. 300 anuales por cada hijo de 14 años o más de los hogares beneficiarios del Programa Juntos que haya aprobado el respectivo grado del nivel secundario en el que estuvo matriculado. También se dispuso la entrega de un incentivo adicional equivalente a S/. 200 anuales a todos los hogares beneficiarios del Programa Juntos, por cada hijo de 14 años o más que haya aprobado, ubicado en el tercio superior del respectivo grado del nivel secundario en el que estuvo matriculado, con una nota promedio no menor a 14. Dadas las cifras de abandono escolar de las niñas en la educación secundaria, estos incentivos favorecen en alguna medida la permanencia de las niñas en la escuela.

DESAFÍOS:

1. El **analfabetismo femenino** para personas de 15 años y más se mantiene bastante por encima del analfabetismo masculino (13,8% frente al 4,6%), situación que se agrava en el área rural en donde el 33,9% de mujeres son analfabetas. Este problema afecta particularmente a las mujeres que viven en zonas rurales y que han crecido con una lengua nativa: 48,5% frente al 14,3% de varones con las mismas características. El analfabetismo afecta mucho más a las mujeres andinas e indígenas, llegando al 33.3% en Huancavelica,

29.6% en Ayacucho, 28% en Huánuco y Puno y 17% en Amazonas¹⁸. El problema se agudiza en relación a las etnias y población indígena y amazónica, donde el 9% de los niños y niñas indígenas que tienen de 6 a 11 años -casi 40 mil niños y niñas- no asiste a un centro educativo y la cobertura en primaria de la niñez indígena de la Amazonía es considerablemente menor (77% en los asháninkas y 76% en los de otras lenguas amazónicas)¹⁹ (MIMDES 2010). De otro lado, una mirada al interior de las regiones nos muestra las grandes brechas de analfabetismo entre provincias de una misma región: 35,2% de analfabetas en Huancabamba y 27,9% en Ayabaca (región Piura) a pesar que la tasa departamental es de 12,3%. (Observatorio Regional de Piura en base al INEI)

2. A pesar de que la **educación primaria** es casi universal con acceso equitativo para niñas y niños (95% en ambos casos), se mantienen inequidades importantes debido a la pobreza, el acceso geográfico y el idioma. En las zonas rurales se registran las tasas más altas de retraso escolar, repetición y abandono así como bajo desempeño en un contexto de baja calidad de la educación pública (Vargas 2010). El departamento de Loreto registra la mayor brecha de género: niños (94,7%) y niñas (89,6%), lo que en el índice de paridad entre los sexos se expresaría en un 0,946. (SNUP y PCM 2010, basado en ENAHO 2008).
3. El acceso a la **educación secundaria** también es bastante parejo entre niñas (88%) y niños (89%), sin embargo hay una clara brecha en la matrícula entre zonas urbana y rural: 86,9% en zona urbana y 63,7% en zona rural para las niñas (cifras para el 2008). Asimismo, las niñas muestran mayores tasas de abandono escolar –particularmente en zonas rurales– conforme avanzan en su educación de manera que solo el 39% de niñas culmina la educación secundaria frente al 51.3% de niños (MINEDU 2007). Los factores que afectan la permanencia de las niñas en la escuela son, entre otros: la necesidad de contribuir como trabajo familiar en actividades agrícolas de subsistencia, trabajo doméstico y cuidado de sus hermanos menores (Alcázar 2008²⁰), la inseguridad debido a tener que caminar largas

¹⁸ INEI. Perú. Compendio estadístico 2010

¹⁹ Estado de la niñez indígena en el Perú-UNICEF e INEI 2010

²⁰ De acuerdo a Alcázar, la existencia de un mayor número de dependientes (niños, adolescentes y ancianos) reduce la probabilidad de que las niñas asistan a la escuela. Asimismo, el número de horas que las niñas que han dejado la escuela, dedican a tareas domésticas, es el doble de la de los niños en la misma condición.

distancias para llegar a la escuela en áreas rurales y las dificultades que enfrentan para continuar la escuela después de salir embarazadas o de un matrimonio precoz (INEI 2006). En el ámbito rural y en la región sierra, hay menor número de adolescentes mujeres (63,7%) matriculadas en la educación secundaria, que varones (64,8%). La región Huancavelica, con un 80% de adolescentes varones matriculados y apenas un 58,5% de mujeres, tiene el índice de paridad de género en educación secundaria más bajo del país (0,731). También las regiones de Amazonas, Apurímac, Cusco, Ica, Pasco, Piura, Puno y San Martín están por debajo del índice de paridad de género (SNUP 2010)

4. La información sobre matrícula cruzada con las razones de inasistencia, obtenidas de la Encuesta Nacional de Hogares 2007-ENAH0, permite afirmar respecto a la **población entre 6-16 años que no asiste al colegio** y que representa aproximadamente el 6%, que cuando los hogares afrontan problemas económicos son las niñas (14%) quienes con mayor frecuencia dejan de asistir (11% niños). Asimismo, cuando se trata de problemas de orden familiar o quehaceres domésticos, la brecha en contra de las mujeres rurales alcanza los 10 puntos: 16% para las adolescentes y 6% para los varones de su misma edad (SNUP y PCM 2010). Otros factores relacionados con el menor acceso a los servicios de atención y educación de la primera infancia (AEPI) incluyen el bajo nivel de instrucción de las madres, la pertenencia a grupos étnicos minoritarios, las discapacidades y la ausencia del padre en el hogar (Woodhead et al. 2010).
5. La tasa de matrícula en **educación superior** es aún muy baja, bordea apenas el 23%. Este mismo dato desagregado por quintiles de pobreza muestra que tanto las mujeres como los varones del primer quintil tienen poco acceso a la educación superior (4,0 y 4,1%, respectivamente), mientras que mujeres y varones ubicados en el quintil de mayor riqueza tienen un acceso por sobre el 45%, (46,6% y 49,9%, respectivamente) con una brecha de género de 3,3 puntos porcentuales a favor de los varones.
6. Implementar sistemas de vigilancia a la **Ley de Fomento de la educación de la niña y la adolescente rural**, Ley N° 27558.
7. La población indígena representa el 14,76% del total de la población peruana, y se aprecia una disminución de la población quechua y aimara si se la compara con las cifras del censo de 1993. De acuerdo a Vasquez (2009), existe **más de un millón de niñas y niños**

El atraso escolar es mayor según lengua materna y pobreza: en primaria están atrasadas el 40,8% de niñas que han crecido con una lengua nativa frente a 22,9% de niñas que crecieron hablando castellano.

indígenas en edad escolar, de los cuales el 28,87% no es atendido por el sistema educativo y el 73% tiene un atraso escolar grave, lo que pone en riesgo la culminación de su educación básica. También cabe subrayar la existencia de una brecha de género en los grupos indígenas: casi la mitad de las mujeres de los pueblos indígenas amazónicos no está matriculada, en contraste con un 30% de varones. El estudio citado da cuenta también de la tendencia a una mayor inversión en educación cuando el hogar es liderado por una mujer en abierta contradicción con la tesis respecto a la influencia de la educación de los padres en la educación de los hijos.

8. Respecto a la **asistencia escolar según grupo étnico o racial**, la mayor brecha entre niñas y niños cuya lengua aprendida durante la niñez fue una lengua nativa, se encuentra en la matrícula neta en secundaria (59% de niñas y 66,9% de niños con una brecha diferencial de - 7.9%), brecha global que se ahonda más cuando se registra la tasa neta de matrícula en las zonas rurales de - 8,5% entre ambos sexos en detrimento de las niñas. La no asistencia a la escuela tiene una correlación positiva con la condición de pobreza que se hace más evidente para la matrícula en la educación inicial: solo el 60,2% de niñas pobres asisten a inicial frente al 75,4% en el caso de las niñas no pobres. (INEI y Manuela Ramos 2010)
9. La **repetición, el atraso y la deserción escolar** son indicadores importantes para ilustrar las brechas de género. De acuerdo a la ENAHO 2008, el 25,3% de niñas y el 26,6% de niños que cursan primaria están atrasados respecto a la edad normativa en que se espera cursen la primaria. Este atraso es más pronunciado en el área rural que urbana (35,2% de niñas en zona rural y 17,8% de niñas en zona urbana) aunque son los niños quienes presentan cifras ligeramente mayores de atraso: 38% (rural) y 18% (urbana). La misma tendencia –de mayor atraso escolar en varones– se observa para la educación secundaria en donde las cifras globales de atraso (extraedad) son mayores que las observadas en primaria: 31,5% cifra nacional de niñas (41,2% en zona rural, 17,8% en zona urbana) frente a un 33,3% de varones (47,5% en zona rural, 18% en zona urbana).
10. El **atraso escolar** es mayor cuando se hace un corte **según lengua materna²¹ y niveles de pobreza**: en primaria están atrasadas el

²¹ Para los fines de la ENAHO 2008, se considera lengua nativa el quechua, aymara o alguna lengua de la amazonia.

40,8% de niñas que han crecido con una lengua nativa frente a solo el 22,9% de niñas que crecieron hablando castellano. Según área de residencia, presentan mayor atraso las niñas con lengua nativa que residen en zonas rurales. Los varones presentan cifras de atraso ligeramente mayores, excepto en secundaria. Las tasas más altas de atraso se encuentran en las adolescentes que cursan secundaria y que tienen como lengua materna una lengua nativa: 52,9% de las adolescentes (54% si se trata de zona rural) y el 51,7% de los adolescentes. La pobreza también es un factor vinculado al atraso: el 32,8% de niñas pobres (solo el 18,4% de no pobres) y el 34,3% de niños pobres (19,5%) presentan atraso escolar. Estas tendencias se repiten al observar el promedio de años de estudio según lengua materna y condición de pobreza.

11. En lo que concierne a **educación superior**, las brechas de género son un tanto menores: 57% de mujeres en educación superior no universitaria; 47% de mujeres en universidades. Las cifras oficiales muestran una mayor asistencia de mujeres a universidades privadas (51,7%) que a las públicas (42%). A pesar de esta situación aparentemente favorable para las oportunidades de las mujeres, se mantiene una marcada segmentación en la elección de carreras de forma que únicamente el 8,2% de mujeres que estudiaron una carrera universitaria, eligieron ingeniería; el 30,1% estudió educación.

C. LA MUJER Y LA SALUD

Sobre la producción de estadísticas	Objetivos estratégicos	Indicadores propuestos
<p>Reforzar los sistemas de estadísticas vitales e incorporar análisis de género en las publicaciones así como en la investigación; priorizar las diferencias de género tanto en los diseños de investigación como en la recolección de datos para mejorar las estadísticas de morbilidad; mejorar la recolección de datos sobre el acceso a los servicios de salud, incluyendo el acceso a atención de salud sobre sexualidad y reproducción, sobre el cuidado maternal y la planificación familiar, con prioridad especial en el caso de las madres adolescentes y el cuidado de los mayores.</p>	<p>1. Fomentar el acceso de la mujer durante toda su vida a servicios de atención de la salud y a información y servicios conexos adecuados, de bajo costo y de buena calidad.</p>	<p>Incidencia anual de neoplasias malignas de mama y de cuello del útero de la mujer</p>
	<p>2. Fortalecer los programas de prevención que promueven la salud de la mujer.</p>	<p>Estimaciones de mortalidad materna</p>
	<p>3. Tomar iniciativas en que se tenga en cuenta el género para hacer frente a las enfermedades de transmisión sexual, el VIH/SIDA y otras cuestiones de salud sexual y reproductiva.</p>	<p>Proporción de partos atendidos por personal capacitado</p>
	<p>4. Promover la investigación y difundir información sobre la salud de la mujer. Aumentar los recursos y supervisar el seguimiento de la salud de las mujeres.</p>	

AVANCES:

1. El **Seguro Integral de Salud (SIS)** ha incorporado a 10 290 000 inscritos a nivel nacional, en particular en las zonas rurales donde —según el INEI— el 55,6% de mujeres y el 46,4% de los hombres ya cuentan con seguro de salud. El SIS ha logrado estimular en las mujeres el acceso al parto institucional, atención del MINSA y contar con la atención de un profesional de salud. Diversos estudios señalan que, removidos los obstáculos económicos (gratuidad del servicio), el SIS no ha logrado mayores avances en la equidad en el acceso de las

mujeres más pobres²². Sin embargo, de acuerdo con otros estudios (Ewig 2010), el SIS muestra una tendencia a la universalización del acceso a la salud, con potencial para reducir la estratificación en el largo plazo, incluyendo a mestizos e indígenas pero conservando los problemas de calidad en el servicio y la posible estigmatización de la población que se atiende con el SIS. A pesar de ello, el 58,7% de mujeres y el 51,7% de hombres está cubierto por el SIS en zonas rurales (INEI y Manuela Ramos 2010).

2. Las estrategias de reducción de la **mortalidad materna** están directamente asociadas al aumento de los controles durante el embarazo y el mejoramiento de la calidad de la atención de las embarazadas y del parto. Según la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) - 2009, se ha reducido de manera importante, disminuyendo en 44% en los últimos 13 años: de 265 (año 1996) muertes maternas a 103 por cada cien mil nacidos vivos en el 2009.
3. En el Perú se han ideado innovadores programas que aumentan la cantidad de controles durante el embarazo y promueven el parto institucional. En el Perú se crearon el **Gesta club**, un emprendimiento que apunta a **incrementar el parto institucional**, y las **Casas de espera materna**, una estrategia que requirió de la adecuación cultural y de infraestructura de los servicios de parto e incluye el control de gestantes y puérperas. En el 2007, el Ministerio de Salud informó de la existencia de 390 Casas de espera para gestantes de zonas rurales que residen lejos de un centro de salud. En estas casas, ubicadas estratégicamente cerca de las maternidades, las mujeres permanecen alojadas durante los últimos días del embarazo (CEPAL 2009). De acuerdo al Ministerio de Salud (Plan estratégico para la reducción de la mortalidad materna y perinatal 2009-2015), se ha observado un incremento del acceso de las mujeres a los servicios de salud materna, que está reflejado en el aumento de la cobertura nacional de la Atención Prenatal de 72% en 1996, 84% en el año 2000, 88% para el 2004 y 92% para el 2007. El parto institucional al año 2000 fue 58% y según datos de la ENDES continua 2005-2007, el 72.3% de los nacimientos ocurridos en los últimos 5 años tuvieron

²² Otros factores tales como la geografía, la etnicidad, las prácticas culturales y las relaciones de poder dentro del hogar son determinantes aún en el reducido acceso al parto institucional de las gestantes más pobres. Véase al respecto el estudio de Sandro Parodi, Evaluando los efectos del Seguro Integral de Salud (SIS) sobre la equidad en la salud materna en el contexto de barreras no económicas al acceso a los servicios. GRADE.

lugar en un establecimiento de salud en el ámbito nacional. Este aumento podría ser explicado por la implementación del Seguro Integral de Salud - SIS, casas de espera, adecuación cultural de los servicios y atención de parto vertical, entre otras estrategias, que han incrementado el acceso de las mujeres a los servicios de salud.

4. El **programa Juntos** ha beneficiado –a enero del 2010– 9 629 gestantes y 98 gestantes menores de 14 años en zonas rurales pobres del país.
5. El **Ministerio de Salud**, cuenta desde el 2004 con la Unidad Técnica Funcional de Derechos Humanos, Equidad de Género e Interculturalidad, encargada de proporcionar al sector asistencia técnica, proponer lineamientos; y elaborar indicadores y monitoreo, bajo estos enfoques.
6. De acuerdo a cifras desagregadas por sexo del 2008, la **cobertura de salud para las mujeres** ha crecido de forma importante desde el 2004, siendo incluso superior a la cobertura de los varones tanto en zona rural como urbana y a nivel nacional: ha pasado de 37,8% en el 2004, a 55,7% en el 2008 para las mujeres; en la zona rural el 63,6% de mujeres está cubierta (frente al 57,4% de hombres). En la zona urbana la brecha se acorta: 51,7% de mujeres y 50,1% de hombres.

El porcentaje de embarazo adolescente de 12.7% no se ha reducido para el grupo de edad entre 15 y 19 años en los últimos 20 años, afectando particularmente a las adolescentes más pobres.

DESAFÍOS:

1. La prohibición por el Tribunal Constitucional desde octubre del 2009 de la distribución gratuita del **Anticonceptivo Oral de Emergencia** (AOE) por parte del MINSA ha afectado a las mujeres más pobres. Hasta antes de la fecha de prohibición, el Ministerio de Salud distribuyó alrededor de 100 mil unidades en todo el país, en especial a la población femenina de bajos ingresos económicos de Lima (Ate, Comas, San Juan de Lurigancho y Villa El Salvador fueron las que más demandaron la píldora hasta octubre del 2009) y el interior del país donde tuvo gran demanda por parte de las mujeres de Ayacucho, Apurímac, Cusco, Huancavelica y Huánuco.
2. Los **cobros para acceder a los servicios de salud** –aun los más reducidos– colocan un mayor peso sobre las mujeres debido a que ellas tienen mayores necesidades de atención en salud, gastan en

la atención de salud de los niños y cuentan con menores ingresos independientes (Ewig 2010). A pesar de la gratuidad del SIS, los centros de salud tienden a crear tarifas para la provisión de servicios lo que puede ser un incentivo para buscar usuarios que paguen estas tarifas a pesar que según la ley, el SIS es gratuito.

3. El mayor acceso a los servicios de salud pública ha tenido un impacto en la reducción de la **mortalidad materna** –164 por 100 000 nacidos vivos (MINSA, 2003)– aunque ésta continúa siendo una de las más altas de América Latina, solo superada por Bolivia y Haití. El cuidado prenatal es relativamente alto (91%) y el parto en un servicio de salud es de 72% para el 2006 (éste era de 59% en el año 2000 aunque es aún bajo comparado con el 92% en áreas urbanas). La mortalidad materna en el Perú se debe a causas prevenibles –hemorragias, toxemias e infecciones– con atención oportuna. Persisten barreras de tipo cultural, geográfico y económico en relación al costo de las medicinas y costos indirectos como el del transporte. La mayor proporción de muertes se producen en zonas de alta ruralidad y exclusión social; siendo Puno, Cajamarca, Cusco, Piura, La Libertad, Huánuco, Junín, Loreto, Huancavelica, Ancash y Ayacucho, las de mayor incidencia y Lima presenta un número importante por ser centro de referencia nacional y concentrar el mayor porcentaje de población del nivel nacional. El Ministerio de Salud desde 1997 al 2007 registró una leve reducción de muerte materna en números absolutos, pero se considera un subregistro de aproximadamente 50%.
4. Constituye un desafío en políticas de salud extender los **servicios de salud materna y planificación familiar** en las provincias amazónicas y de la sierra norte. El análisis del Índice de Densidad del Estado (IDE)²³ muestra que son las mujeres quienes sufren una mayor exclusión de los servicios públicos en general. Aquí, la mayoría de las mujeres y parejas no ejerce sus derechos reproductivos y tiene altos niveles de fecundidad no deseada, existiendo una mayor inci-

²³ La densidad del Estado es concebida como los desempeños o funcionamientos del Estado para garantizar la provisión de los servicios básicos. Esa actividad incluye o debe incluir en principio, la realizada directa o indirectamente, a todos los sectores de la sociedad y en todos los lugares del Perú, de manera subsidiaria y redistributiva. La magnitud de la densidad del Estado y la cifra del índice (IDE) en una determinada circunscripción depende del número y cobertura de servicios que el Estado ofrezca en ella. No incluye aún indicadores de calidad en la provisión de servicios debido a la ausencia o limitaciones en la data disponible.

dencia de madres adolescentes. Esto vulnera la equidad de género y refuerza las barreras para el logro educativo y laboral de la mujer rural (PNUD; 2009:152)

5. Los **partos institucionales** son mayormente en áreas urbanas (92.3%), en las zonas rurales llega al 48.3% y en zonas alejadas no llega ni al 4% (MINSA 2009). Un estudio de satisfacción de usuarias, en 12 DISAS de nuestro país en 1998, identificó que las principales barreras para el acceso a los servicios de salud fueron: el costo (40.6%), temor (29%), maltrato (20%), tiempo de espera (15%), vergüenza (11%) y distancia (8%). Estos resultados son similares a los que reporta la ENDES 2000 donde las principales barreras para el acceso son: costo, ausencia de personal femenino para la atención y distancia al establecimiento.
6. La **tasa de fertilidad** se ha reducido de forma significativa (2.5 hijos como resultado de un mayor uso de métodos de planificación) aunque aún excede el número de hijos deseados (1.5 en promedio) (INEI et al 2006, citado en Vargas 2010). Este tema está altamente vinculado a la educación de las mujeres: aquellas con educación primaria tienen un promedio de 3.6 hijos a pesar de desear solo 2.1 mientras que las mujeres sin educación tienen 4.3 hijos frente a los 1.4 que desean (Manuela Ramos, 2007)
7. El porcentaje de **embarazo adolescente** es de 12.7% (frente a un 18% en América Latina), sin embargo este no se ha reducido para el grupo de edad entre 15 y 19 años en los últimos 20 años, afectando particularmente a las adolescentes más pobres. En el 2004 el 39.2% de las adolescentes de la sierra rural estaban embarazadas o ya habían tenido un hijo. El porcentaje de embarazo adolescente es cinco veces mayor en el quintil más pobre de las áreas rurales en comparación al quintil más rico (48.3% vs. 10.8%). Este solo hecho afecta seriamente el desarrollo de capital humano dado que aumenta en un 30% la probabilidad de que estas adolescentes ni estudien ni trabajen debido a sus nuevas ocupaciones en el cuidado de sus hijos (INEI, 2006). El Ministerio de Salud reportó 116 032 casos de embarazo adolescente en el 2007 y 123 077 durante el 2008. El 14% de las mujeres atendidas en establecimientos de salud por complicaciones de aborto tiene menos de 20 años. (Movimiento Manuela Ramos 2010). Según el Censo 2007, del total de adolescentes entre 12 y 19 años de edad, el 7.27 % son madres. A esa fecha, las madres adolescentes entre 12 y 14 años representaban el 2,8%, mientras que las madres adolescentes de 15 a 19 años eran el

97,2%. Un grave problema asociado al embarazo adolescente es la alta mortalidad materna en este grupo etario: el 2009 se reportaron un total de 65 muertes maternas de adolescentes entre 14 y 19 años de edad²⁴, que representa el 13.8% del total de muertes.

8. **Maternidad adolescente por territorio y etnias.** El número de madres adolescentes se incrementa cuando se observa este grupo de edad en función al territorio y etnias. De acuerdo al Informe de UNICEF sobre el estado de la infancia amazónica, el 22% de las adolescentes mujeres indígenas entre los 15 y 20 años de edad tiene al menos un hijo o hija. El desagregado de este promedio revela importantes diferencias entre, por un lado, las adolescentes con lengua materna quechua (21% son madres) y aymara (16%) y, por otro lado, las que tienen como materna una lengua amazónica (40%).
9. Los **embarazos no deseados** pueden conducir a interrupciones del embarazo, los que con frecuencia son practicados bajo condiciones inseguras y peligrosas para las mujeres pobres. Algunos estudios señalan que cada año se practican 370 000 **abortos clandestinos** a nivel nacional en mujeres y adolescentes pobres de zonas rurales y urbanas. Alrededor del 50% de las mujeres que requieren hospitalización debido a complicaciones, tienen menos de 25 años de edad (Ferrando, 2006). El aborto terapéutico representa la tercera causa de mortalidad materna aunque este constituye un indicador difícil de precisar.
10. La menor mortalidad femenina en todas las edades no significa necesariamente que estas disfruten de una mejor salud como tampoco da cuenta de las profundas variaciones que se registran en el estado de bienestar de quienes sobreviven. La evidencia (INEI y Manuela Ramos 2010) muestra que **las mujeres presentan una mayor morbilidad que los hombres** a lo largo del ciclo de vida lo que representa más altas incidencias de trastornos agudos, mayores prevalencias de enfermedades crónicas no mortales y más altos niveles de deterioro funcional y discapacidad.
11. La prevalencia de **trastornos psiquiátricos** para la población de mayores de 18 años es de mayor magnitud para las mujeres en comparación con los hombres de Lima Metropolitana y para la población de la selva. Para el caso de la prevalencia general actual de cualquier

²⁴ Dirección General de Epidemiología. Febrero 2010. Citado en MIMDES 2010.

trastorno psiquiátrico de la población mayor de 18 años, también son las mujeres las que exhiben 6,8% más patología psiquiátrica que los hombres (Hurtado, 2005: 70-71).

12. De acuerdo a ENAHO 2006, la situación de dependencia de las mujeres las hace bastante más vulnerables que los hombres en lo que respecta al **acceso a servicios de salud**. Las desigualdades de género son significativas: en el 2006, el 59.5% de mujeres tenía cobertura de salud por una EPS en calidad de dependientes (de un hombre) frente a un 46.3% de los hombres²⁵. La precariedad de la cobertura de salud es mayor ante un posible divorcio o separación de su pareja. (Ewig 2010:171-172). Esta dependencia también constituye un problema para el acceso a EsSalud donde las mujeres dependientes con cobertura asciende al 67.4%, frente al 37.8% de hombres en esta condición. A esta situación se suma que las EPS sirven casi exclusivamente a zonas urbanas; el 61% de sus instalaciones se ubican en Lima y Callao.
13. La desigualdad en el **acceso a servicios de salud por raza** es analizado a partir de la ENAHO 2008 por Ewig (2010). Ninguna persona indígena es atendida por EPS; las EPS sirven a un número ligeramente superior de hombres que mujeres (aunque estas últimas se encuentran en situación de mayor precariedad debido a su dependencia) pero en términos globales atienden a menos del 1% de la población total. Como es conocido (INEI y Manuela Ramos), las mujeres tienen una mayor necesidad de servicios de salud que los hombres debido a su rol reproductivo (aunque no exclusivamente) y la condición de pobreza restringe desproporcionadamente el acceso de las mujeres a los servicios de salud, sin mencionar que el aseguramiento depende en buena medida del acceso al empleo, área en la que las mujeres se encuentran en clara desventaja.
14. La brecha de género en lo que respecta a **enfermedades crónicas** se ha incrementado afectando principalmente a las mujeres entre el 2004 y el 2008: tanto en Lima metropolitana como en el resto del país; en zonas urbana y rural y en todas las regiones naturales.

²⁵ La rigurosa investigación realizada por Ewig sobre el sistema de salud en el Perú y la evolución de las políticas en el sector ofrece un análisis exhaustivo de la superposición entre clase, raza y género para explicar las desigualdades en el contexto de una corriente de políticas públicas neo-liberales que buscan acercar el diseño de políticas de salud pública a las leyes del mercado, en aras de crear 'capital humano' en lugar del ejercicio de derechos humanos fundamentales.

Para el 2008, las mayores brechas de género se observan en áreas urbanas y en Lima metropolitana. La cifra nacional es de 26,9% de mujeres y 20,9% de varones; de 30,1% para las mujeres en áreas urbanas y de 23,2% en varones. Existe también una mayor prevalencia de enfermedades crónicas en mujeres cuya lengua materna no es el castellano (29,1%) frente al 23,3% de hombres (cifras para el 2008). El 18,6% de mujeres y el 15% de varones con problemas de salud crónicos se encontraban en condición de pobreza. La misma tendencia –de mayor prevalencia en mujeres que en varones– se repite por área de residencia, por quintiles de mayor pobreza y por edad, especialmente mujeres de 60 años y más (66,2%) frente a un 55,4% de varones.

15. Si bien no existe una diferencia entre el conocimiento (haber oído hablar de) que hombres y mujeres tienen a nivel nacional sobre SIDA, sí existe una diferencia respecto a **conocimientos sobre SIDA en el ámbito rural** a favor de los varones en un 7,4% (INEI y Manuela Ramos 2010). El haber escuchado no implica sin embargo conocer formas para evitar infectarse; al respecto, más hombres que mujeres –con excepción del rango de edad entre 15 y 19– sabe que una forma de prevención es limitando el número de parejas sexuales. También más hombres que mujeres saben que el uso del condón es otra forma de prevención (81,8% frente al 75,4% con tendencia a una brecha bastante mayor en la zona rural de -20,7%). Interesante a efectos del diseño de políticas públicas es la mayor proporción de mujeres que hombres– sobre todo en sierra y selva –que señala la abstinencia sexual como forma de prevención. Respecto a la fuente más importante de información, la televisión es mayoritariamente mencionada tanto por varones (51,8%) como por mujeres (51,7%). La escuela es fuente de información solo para el 17% de mujeres y el 11,1% de hombres. Es también preocupante la gran diferencia en el conocimiento que tienen los hombres (93,6%) frente a las mujeres (42% a nivel nacional, solo 29% en zona rural, solo el 33,7% para el grupo de 15 a 19 años de edad) sobre la posibilidad de que una mujer embarazada transmita el SIDA a su bebe.

D. LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER

Sobre la producción de estadísticas	Objetivos estratégicos	Indicadores propuestos
Desarrollar mejor información desagregada por sexo y por edades, sobre las víctimas y agresores de todas las formas de violencia contra las mujeres, tales como violencia doméstica, acoso sexual, violación, incesto y abuso sexual, sobre el tráfico de mujeres y niñas y sobre la violencia ejercida por los agentes del Estado.	1. Adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer.	INDICADORES DE MAGNITUD DE LA VIOLENCIA CONTRA LA MUJER EN LA RELACIÓN DE PAREJA
	2. Estudiar las causas y las consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención.	Tasa de violencia en todas sus formas (física, sexual, psicológica)
	3. Eliminar la trata de mujeres y prestar asistencia a las víctimas de la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres	Tasa de violencia física
		Tasa de violencia psicológica
		Tasa de violencia sexual
		Tasa de violencia no denunciada a la policía

AVANCES:

1. El **Programa Nacional contra la violencia familiar y sexual (PNCVFS)** cuenta con un Plan Nacional de Violencia contra la Mujer 2009-2015 –elaborado en base a un proceso de consulta– y constituye uno de los programas públicos más visibles en materia de políticas de protección a las mujeres. El Plan incorpora la prevención y atención de distintas formas de violencia contra las mujeres, tales como la violencia sexual durante el conflicto armado interno, los crímenes de odio contra las lesbianas, el feminicidio, entre otras. El 2006 el PNCVFS es elevado a la categoría de Oficina Pública Descentralizada-OPD. Finalmente, el Decreto Supremo Nº 005-2007-MIMDES creó la Dirección General de Protección Social, organismo de línea dependiente del Despacho Viceministerial de la Mujer del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, adscribiéndole las competencias y funciones del PNCVFS. La creación de la Dirección Nacional de Protección Social –DNPN, concreta un enfoque de riesgo social y énfasis en el combate a la

pobreza. Los CEM han sido considerados parte de la “Red local de Protección Social” que es uno de los tres ejes de intervención de la política de lucha contra la pobreza. (Flora Tristán, 2008)

2. Se aprobó la **Ley 28963** (2007) que modifica el Código Penal e incorpora un agravante sobre el delito de **violación sexual** cuando para la ejecución del delito se haya prevalido de cualquier posición o cargo que le dé particular autoridad sobre la víctima, o de una relación de parentesco por ser ascendente, cónyuge, conviviente de éste, descendiente o hermano, por naturaleza o adopción o afines de la víctima, de una relación proveniente de un contrato de locación de servicios, de una relación laboral o si la víctima le presta servicios como trabajador del hogar.
3. En febrero del 2008 se creó el primer **Centro de Atención Integral para Agresores** en Violencia Familiar (CEPAL 2009). En este centro, más de 40 personas, entre hombres y mujeres exagresores en violencia familiar, reciben tratamiento sicoterapéutico que les permite rehabilitarse y mejorar sus relaciones de pareja y familiares. Próximamente se implementarán Centros de Atención para Agresores en las localidades de Utcubamba, Otuzco, Rioja y Moyobamba.
4. Se aprobó la Ley 28950 (2007) contra la **trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes**.
5. Tanto en el año 2000 como en el 2004, se ha recogido **información sobre el ejercicio de violencia** contra las mujeres (ENDES). En esta misma línea, La Fiscalía de la Nación (Resolución N°216-2009-MP-FN) y el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (Resolución Ministerial N°109-2009-MIMDES) crearon registros de víctimas de feminicidio, diferenciándolos del rubro de los homicidios.
6. El principal debate de política en torno al tema de violencia familiar, que incluye la perspectiva de género y la erradicación de la discriminación y violencia contra las mujeres, se produjo en julio de 2008, cuando el Presidente de la Comisión de Justicia fundamentó el Proyecto de Ley que modificaba el Texto Único Ordenado de la Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar para incorporar el delito de violencia familiar como delito autónomo en el Código Penal. Como resultado, los diversos proyectos presentados en torno al tema fueron unificados y finalmente se aprobó la Ley N° 29282 - Ley que modifica el Texto Único Ordenado de la **Ley de Protección Frente a la Violencia Familiar**, Ley N° 26260 y el Código Penal. (Gobierno del Perú. Pag. 8)

7. Se ha **derogado el dispositivo de la Ley N° 26872 sobre Conciliaciones Extrajudiciales** y su Reglamento D.S. N° 001-98-JUS, que consideraba la violencia familiar como materia conciliable.
8. Se ha aprobado el **programa presupuestal estratégico sobre violencia familiar y sexual** a cargo del MIMDES en la Ley del Presupuesto Público 2010 (Ley N° 29565).
9. La **aprobación de la Ley N° 29430 que modifica la Ley de hostigamiento sexual**, incluye el acoso laboral ambiental (cometido por pares) y lo considera como falta grave, causal de despido, sea éste cometido por el superior jerárquico o el par. Asimismo el empleador tiene la obligación de capacitar a su personal para mantener relaciones armoniosas y de respeto en el centro de trabajo y de reportar a la autoridad de trabajo los casos sobre esta causa. (Manuela Ramos 2010)

DESAFÍOS:

1. La violencia contra las mujeres se ejerce impunemente en todo el país. De acuerdo a información oficial, 42.3%²⁶ de mujeres con pareja han sido maltratadas por sus esposos o parejas pero solo el 21% de las víctimas solicitó la ayuda de alguna institución (INEI et al., 2004). Durante el 2008, se registraron 91 929 **denuncias por violencia familiar**, en las que el 88.67% (81 517 casos) de las víctimas son mujeres. Es decir, cada hora 9 mujeres son víctimas de violencia familiar. En el 64.8 % (59,581) de los casos el agresor se encontraba en estado ecuaníme. En el mismo periodo se recibieron 28 361 denuncias por violencia psicológica, es decir, en el Perú, cada hora 3 mujeres son víctimas de violencia psicológica. Los departamentos que registran mayor cantidad de denuncias por violencia contra la mujer son: Lima, Arequipa, Cusco y Lambayeque (Movimiento Manuela Ramos 2010, basado en información del Ministerio del Interior).
2. **Costo de la violencia.** La violencia contra las mujeres representa altos costos personales y sociales. Las mujeres que viven en entornos no violentos generan mayores ingresos en comparación a las

Más del 40% de la población femenina, entre los 15 y 49 años manifiesta haber sufrido violencia por parte de su cónyuge. Una de cada cinco mujeres en Lima y Cusco reporta abuso sexual en la infancia, siendo el principal agresor algún familiar masculino.

²⁶ Otros estudios como el de Gúezmes et al. (2002), han encontrado una mayor prevalencia en la sierra: 60.9% ha sufrido violencia física y el 46.6% ha sido víctima de violencia sexual por parte de su pareja en la ciudad del Cusco. 37.6% habían sido víctimas de relaciones sexuales forzadas.

mujeres que viven en entornos de violencia. Existe una diferencia en los ingresos laborales de las mujeres atribuibles a la violencia que fluctúa entre S/. 1 150 – S/. 1 500 soles por año. Se encontraron efectos diferentes entre los hogares pobres y no pobres, siendo el impacto mayor en los hogares no pobres (Díaz, 2009). Las mujeres ocupadas muestran mayores probabilidades de ser agredidas, particularmente cuando el varón está desocupado, al igual que cuando la mujer gana más dinero que su pareja.

3. **Cifras de la violencia.** Mas del 40% de la población femenina, entre los 15 y 49 años manifiesta haber sufrido violencia por parte de su cónyuge, situación que no ha variado significativamente desde el año 2000 (MIMDES 2010). En cuanto a la violencia sexual, según cifras de la ENDES (INEI 2007), el 9.3% de las mujeres fue obligada por su cónyuge a tener relaciones sexuales. Asimismo, el estudio multicéntrico de la OMS sobre la violencia de pareja y la salud de las mujeres (Centro Flora Tristán y Universidad Cayetano Heredia 2002), reveló que casi la mitad de las mujeres en edad fértil de Cusco (46.6%) y casi una cuarta parte de las residentes en Lima (22.5%) había experimentado algún tipo de violencia sexual por parte de su pareja. Este estudio señala también que una de cada cinco mujeres en Lima y Cusco reporta abuso sexual en la infancia, siendo el principal agresor algún familiar masculino. El Instituto de Medicina Legal para el año 2002, realizó 14 393 atenciones a personas víctimas de violencia sexual; mientras que en el 2004 este número se elevó a 23 635. La mayor parte de las atenciones se ha realizado en el servicio de obstetricia, es decir, que las víctimas son usualmente mujeres adolescentes y adultas. Datos analizados por Manuela Ramos, señalan que el 53% de los casos habrían correspondido a mujeres entre 13 y 17 años. Los datos de la ENDES 2000, 2005 y 2007, muestran que el porcentaje de mujeres afectadas en el área urbana es mayor que en el área rural, lo cual rompe con el mito que sólo las mujeres pobres y rurales sufren violencia, evidenciando que es un problema transversal a los distintos estratos socioeconómicos y ámbitos geográficos. (SNUP Y PCM 2010). Durante el 2009, los Centros “Emergencia Mujer” del MIMDES atendieron un total de 40 882 casos, tanto por violencia física y psicológica como sexual. Quienes accedieron a este servicio fueron principalmente mujeres entre 18 y 45 años de edad, representando el 88% de los casos atendidos²⁷.

²⁷ MIMDES. III Informe de los avances en el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres 2009.

4. En promedio 12 mujeres mueren asesinadas al mes, por sus parejas o ex parejas; según reporte del PNCVFS, en el año 2009 se reportaron 139 **casos de feminicidio** y 64 tentativas; en 7 de cada 10 casos, la persona agresora fue pareja o ex pareja²⁸. **Persiste aún un alto grado de impunidad del sistema y tolerancia social frente a la violencia contra las mujeres.** El feminicidio es un tema de preocupación explícita por parte de las autoridades. Entre enero de 2004 y julio de 2007, un estudio realizado en diez departamentos del país registra la muerte de al menos 403 mujeres que fueron asesinadas por sus parejas o ex parejas (un promedio de nueve mujeres por mes) y 44% de los asesinatos ocurrió en la casa de la víctima (en Meléndez et al 2008); solo un tercio de los agresores estaba detenido y el 40% prófugo. Para el año 2009, según datos del Registro de Feminicidios del MIMDES, de enero a mayo se registraron 60 feminicidios, con una media mensual de 12. Información proveniente del Observatorio de Criminalidad del Ministerio Público señala que entre setiembre del 2008 y junio del 2009 se produjeron 181 asesinatos de mujeres, de los cuales el 49.2% (89) fue por casos de feminicidio. El 53.9% de las víctimas de feminicidio tiene entre 18 y 34 años de edad. La mayor cantidad de feminicidios se reporta en Lima (30.4%), seguido por Junín (10%) y Arequipa (9.8). En la capital, los distritos con más violencia de este tipo son Comas, Ate, Los Olivos, San Martín de Porres y San Juan de Lurigancho, en ese orden (DEMUS).
5. **Violencia y pobreza.** Considerar que la violencia contra la mujer es solo un problema de los pobres o extremadamente pobres es un error que afecta el diseño y la implementación de políticas. Según la información recogida, en cuanto a quintiles económicos, las mujeres del quintil inferior y las del quintil superior, es decir las más pobres y las más ricas, sufren menor violencia; la mayor parte de mujeres violentadas están entre el segundo y cuarto quintil. (SNUP Y PCM 2010)
6. En el marco del PNCVM se ubican los **Centros Emergencia Mujer (CEM)**, diseñados como servicios integrales e interdisciplinarios para la atención de víctimas. Los primeros se crearon en 1999 y actualmente existen 89 a nivel nacional. El mayor desafío que enfrentan es que –a excepción del CEM de Lima Metropolitana– no han logrado consolidar en el mismo espacio el modelo interinstitucional

²⁸ MIMDES. PNCVFS. Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer. 2010

del circuito de atención, que debe seguir una víctima de violencia: comisaría, medicina legal, fiscalía, salud y asesoría jurídica. Esta situación es particularmente relevante tomando en cuenta que un 74.3% de las víctimas no solicitan ayuda y se registra una tendencia a la disminución de la búsqueda de ayuda institucional. De acuerdo a la Defensoría del Pueblo (2009), el 94,3% de usuarios de los **CEM** son mujeres entre 15 y 45 años. El mayor desafío que este servicio enfrenta es que el 98,6% de los CEM no ha logrado constituirse en un modelo de **intervención multisectorial** lo que ocasiona que no se haya reducido la ruta que siguen las víctimas de violencia. Solo poco más del 50% de los CEM cuenta con algún profesional que habla quechua.

7. El proceso de **transferencia de los CEM a los gobiernos locales** provinciales aún no ha concluido. Este proceso ha encontrado obstáculos en los plazos muy cortos, dificultades legales para la transferencia de personal, recursos limitados para el fortalecimiento de capacidades y la identificación de servicios similares en los propios gobiernos locales. Por DS 083-2008 PCM se amplió el plazo hasta diciembre de 2009 (DDP 2009) y en 2010 fuentes del MIMDES señalan que este plazo se ampliará hasta el 2011.
8. Es una tarea pendiente que el Instituto de Medicina Legal, apruebe un **protocolo o guía de atención a víctimas de violencia psicológica** que permita graduar adecuadamente la gravedad de este tipo de daño. Este protocolo permitirá mejorar el acceso a la justicia de las mujeres víctimas de violencia, conforme lo ha recomendado la Defensoría del Pueblo (ID 110) a la Fiscalía de la Nación.
9. El 2009 se reportaron 86 mil **denuncias por agresión contra mujeres** en las 27 comisarías de la mujer que funcionan en todo el país (ocho se ubican en Lima). Las delegaciones especializadas en este tema representan el 3.2% del total de comisarías, que en el país suman 824 (en Lima hay 147) (DEMUS).
10. A pesar de los bajos niveles de **registro de la violencia sexual** y la carencia de información nacional desagregada por sexo, edad y área geográfica, información de la Policía Nacional señala que la violación y las agresiones sexuales ocupan el tercer lugar de prevalencia de crímenes en el país. El 93% de quienes denuncian crímenes contra la libertad sexual son mujeres. De acuerdo a las denuncias recibidas por la Policía Nacional, las principales víctimas de violencia sexual

(44.5%) son las adolescentes entre 14 y 17 años: En Lima (3 646 casos), Arequipa (521 casos), Loreto y Lambayeque (381 casos en cada departamento) son las regiones del Perú donde se registra mayor cantidad de denuncias por violencia sexual contra mujeres. Durante el primer semestre del año 2009 (enero-junio), el Ministerio del Interior atendió 3 371 denuncias de violación sexual en todo el país. Durante el año 2008, se realizaron 34 994 Exámenes de Integridad Sexual de los que el 78.75% (27,559) fueron hechos a mujeres. Aproximadamente 75 mujeres son atendidas diariamente por casos de violencia sexual. Durante el 2008, se atendieron 7 560 denuncias de violación sexual. El 91.7% (6,932) de las víctimas son mujeres. (Movimiento Manuela Ramos, 2010, basado en el Instituto de Medicina Legal (IML) y el Ministerio del Interior)

11. Según estudios realizados en el Perú sobre **fecundidad y violencia sexual**, en promedio, el 10% de las mujeres peruanas en edad fértil pudieran haber sido violadas durante el último año, es decir, aproximadamente 700 mil mujeres. Según esta misma información, se estima que un 5% de las mujeres violadas resultan con un embarazo no planeado, lo que significa 35 mil embarazos producto de violación (Movimiento Manuela Ramos 2010)
12. El estudio multipaís de la OMS sobre la violencia doméstica demostró que la proporción de mujeres que habían sufrido **violencia sexual infligida fuera de la pareja** después de los 15 años de edad se encontraba entre el 10% y el 12% en el Perú (Naciones Unidas 2006)
13. La **iniciación sexual forzada** constituye un importante subgrupo de la violencia cometida fuera de la pareja, pero también puede tener lugar en el contexto de una relación de pareja. En el Informe Mundial sobre la Violencia y la Salud publicado en 2002 por la OMS se citaron encuestas basadas en la población realizadas en seis países sobre la cuestión de la iniciación sexual forzada. Las cifras eran de 40% en el Perú. (Naciones Unidas 2006)
14. **Cumplimiento de protocolos en casos de maltrato.** De acuerdo al informe “Derecho a la salud de las mujeres víctimas de violencia”, realizado entre setiembre del 2009 y junio del 2010 por la Defensoría del Pueblo, tras evaluar la capacidad de detección y atención en casos de maltrato a la mujer en 37 establecimientos de salud de Lima y Callao, son las áreas de ginecología, planificación familiar y emergencia lugares estratégicos donde se pueden detectar casos

de maltrato para brindar apoyo y derivar a las víctimas a servicios especializados. Falta, sin embargo, capacitar al personal de salud para cumplir los protocolos. Apenas el 35% de establecimientos sanitarios cumple los protocolos para detectar casos de mujeres que sufren maltrato físico o psicológico. Menos de la cuarta parte de servicios tiene salas que garantizan la privacidad para atender dichos casos. Solo en la mitad de los casos reportados de abuso sexual se cumplió con practicar los exámenes médicos como la revisión de genitales, mamas, cuello y muslos. Las pruebas para detectar el VIH/sida y otras enfermedades por contacto sexual apenas alcanzaron al 40%.

15. De acuerdo a Informe Defensorial N° 126 de la Defensoría del Pueblo (2010), el 87.9% de **víctimas de delitos contra la libertad e indemnidad sexuales** son niñas o adolescentes mujeres entre los 10 y 18 años de edad (69.4%). La mayoría de los denunciados y procesados (98.6%) son varones entre los 18 y 59 años (93.5%), de éstos, sólo el 44.6% tiene estudios secundarios. El 62.8% de agresores corresponde a personas del entorno familiar o amical de la víctima: vecinos, enamorados, amigos, tíos, padres o padrastros, siendo el 28% de estos familiares directos. El 74.9% de los procesos se inició con la denuncia de los familiares y de la propia víctima y sólo en un 3.3% de los casos se tramitó la denuncia de oficio. Solo en el 38.2% de los casos, el juzgado dispuso la detención provisional de los procesados. Para el caso específico de menores, sólo 0.9% de los casos, el Ministerio Público solicitó medidas de protección para las niñas, los niños y los adolescentes, a pesar de que los inculpados, en un 57.7%, se encontraban en libertad sin ninguna medida judicial en su contra. Sólo en tres de los 215 casos estudiados se dispuso algún tipo de medida de protección para la víctima; del total de procesos culminados, solo el 20% terminó en una sentencia condenatoria.

E. LA MUJER Y LOS CONFLICTOS ARMADOS

Objetivos estratégicos	Indicadores propuestos
1. Incrementar la participación de la mujer en la solución de los conflictos a niveles de adopción de decisiones y proteger a las mujeres que viven en situaciones de conflictos armados o de otra índole o bajo ocupación extranjera	<p>INDICADOR DE ATENCIÓN ESPECÍFICA A MUJERES REFUGIADAS</p> <p>Cálculo: Enumeración de programas en funcionamiento, diseñados específicamente para la protección, asistencia y capacitación de mujeres refugiadas, por tipo de organismo responsable.</p> <p>Fuente: Oficinas de asuntos de la mujer, ministerios del interior y organismos internacionales como la Organización Internacional para las Migraciones.</p> <p>Nota: El indicador es mejor en la medida que hay mayor amplitud en las áreas tratadas por los programas existentes, de modo que conviene enumerarlos por tipo: protección, asistencia, capacitación</p>
2. Reducir los gastos militares excesivos y limitar la disponibilidad de armamentos	
3. Promover formas no violentas de solución de conflictos y reducir la incidencia de las violaciones de los derechos humanos en las situaciones de conflicto	
4. Promover la contribución de la mujer al logro de una cultura de paz	
5. Proporcionar protección, asistencia y capacitación a las mujeres refugiadas, a otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y a las desplazadas internamente	

AVANCES:

1. En el Perú se han adoptado diversas medidas en este campo principalmente en base a las recomendaciones de la Comisión de la Verdad y de la Reconciliación, que promueve una **política de reparaciones individuales y colectivas**. (CEPAL 2009).
2. Se crea el **Consejo de Reparaciones**, órgano colegiado que forma parte de la estructura de la Presidencia del Consejo de Ministros, creado por la Ley 28592 (2005), que establece el Plan Integral de Reparaciones y reconoce a las víctimas de la violencia ocurrida en el país entre 1980 y 2000. Se da prioridad al tema de la violación y **la violencia sexual contra las mujeres**. La identificación de las víctimas permitirá el acceso a las distintas modalidades de reparación. (CEPAL

2009) De acuerdo al informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación (CVR 2003), 98% de las **víctimas de violencia sexual** (que incluye prostitución forzada, esclavitud sexual, aborto forzado y abuso sexual) fueron mujeres. El 83% de la violencia sexual fue ejercida por el propio Estado y el 11% fue perpetrado por los grupos subversivos. La CVR ha informado de violación sexual a mujeres como un medio de intimidación, de castigo o como un instrumento de presión (Vargas 2010)

3. Una vez instalado el **Consejo de Reparaciones**, uno de sus mandatos ha sido la elaboración del **Registro Único de Víctimas (RUV)** en el que pueden solicitar su inscripción todas las personas que se consideren víctimas de la violencia ocurrida entre mayo de 1980 y noviembre 2000. Las normas que rigen la elaboración del RUV, son la Ley 28592 y su reglamento, el Decreto Supremo 015-2006-JUS. En éstas se define entre las víctimas directas de la violencia a las personas que han sufrido violación sexual y, como víctimas indirectas a los hijos producto de las violaciones sexuales. Los tipos de víctimas directas podrían incluir a aquellas personas que fueron víctimas de otras formas de violencia sexual diferentes de violación sexual, tales como esclavitud sexual, unión forzada, prostitución forzada y aborto forzado. Al respecto, el Registro Único de Víctimas ha permitido constatar que muchas de las afectaciones de violencia sexual realizadas por las fuerzas armadas hacia las mujeres ocurrieron en las bases militares, cuando las mujeres acudían a averiguar la situación legal de sus familiares. Sin embargo, se reconoce que las mujeres también fueron víctimas de otras violaciones a los derechos humanos tales como ejecuciones extrajudiciales, desapariciones, torturas, lesiones graves, secuestros, detenciones arbitrarias o reclutamientos forzados. Los casos inscritos en el RUV permiten visibilizar estas afectaciones, en su mayoría no denunciadas ante el Poder Judicial o Ministerio Público. El Consejo de Reparaciones, ha definido como prioritario contar con una estrategia específica para el registro de las víctimas de violación sexual. La incorporación de la perspectiva de género en el Registro Único de Víctimas se puede constatar en a) los criterios para evaluar y calificar las afectaciones.- El Reglamento del Registro Único de Víctimas, Decreto Supremo 015-2006-JUS, en su art. 16. 2 y 16. 3 indica los criterios y documentos exigibles para la calificación de la violencia sexual; b) al momento de calificar a los familiares de las víctimas cuyos casos han sido aprobados por el Consejo de Reparaciones, no se hace distinción alguna de la calidad de cónyuge o conviviente, ni la de hijo matrimonial o extramatrimonial o si eran indocumentados; c) los espacios físicos de atención

a las víctimas, áreas especialmente acondicionadas para garantizar la confidencialidad y privacidad, de modo que con libertad se puedan dar los datos y toda la información necesaria para acreditar la afectación. (Gobierno del Perú)

4. En los últimos años, se ha incrementado el acceso y la participación de las mujeres en las fuerzas armadas, lo que ha motivado una adecuación de las instituciones en términos físicos y reglamentarios. En el 2005, el Perú reguló el uso del descanso pre y postnatal del personal femenino de las fuerzas armadas y de la policía. La incorporación de las **mujeres a las fuerzas armadas**, mediante la profesionalización, está en constante crecimiento (CEPAL 2009; PNUD website AL genera).

De acuerdo al informe final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación el 98% de las víctimas de violencia sexual fueron mujeres.

DESAFÍOS

1. La Ley 28592 (art. 3) y el reglamento (art. 45) solo mencionan la violación sexual como violación a derechos humanos a ser reparada, invisibilizando **otras formas de violencia sexual reconocidas en el Informe Final de la CVR** (CNDH 2008). Esto significa que otros crímenes de violencia sexual como la esclavitud sexual, los embarazos forzados, la prostitución forzada o las uniones forzadas, quedarían excluidas de la reparación. El Registro Único de Víctimas, en el cual estarán todas las personas que van a acceder a las reparaciones, establece como criterios la confidencialidad y celeridad. Sin embargo para el caso de las violaciones sexuales no se especifica cómo se aplicará la confidencialidad de los datos allí inscritos. Esto es importante, considerando los sentimientos de temor al estigma y vergüenza de las víctimas. En algunos casos, a nivel regional, el proceso de registro se hace en espacios públicos, sin contar con un espacio que preserve la intimidad y confidencialidad, dificultando así que la mujer víctima de violación sexual se sienta con la suficiente confianza para dar su testimonio.

F. LA MUJER Y LA ECONOMÍA

Sobre la producción de estadísticas	Objetivos estratégicos	Indicadores propuestos
<p>Mejorar la recolección de datos sobre la contribución plena de las mujeres y los hombres a la economía, incluyendo su participación en el sector informal</p> <p>Desarrollar un conocimiento más comprehensivo de todas las formas de trabajo y empleo.</p> <p>Desarrollar una clasificación internacional de actividades para las estadísticas de uso del tiempo que considere las diferencias entre mujeres y hombres en el trabajo remunerado y recoger los respectivos datos, desagregados por sexo. A nivel nacional, dependiendo de las restricciones nacionales.</p>	<p>1. Promover la independencia y los derechos económicos de la mujer, incluidos el acceso al empleo, a condiciones de trabajo apropiadas y al control de los recursos económicos.</p>	<p>TRABAJO DOMÉSTICO NO REMUNERADO</p> <p>Tasa de actividad doméstica según el número de menores presentes en el hogar</p>
	<p>2. Facilitar el acceso de la mujer, en condiciones de igualdad, a los recursos, el empleo, los mercados y el comercio.</p>	<p>BRECHA DE GÉNERO EN LOS INGRESOS DEL TRABAJO</p> <p>Ingreso medio por hora de las mujeres respecto de los hombres según nivel educativo</p>
	<p>3. Proporcionar servicios comerciales, capacitación y acceso a los mercados, información y tecnología, particularmente a las mujeres de bajos ingresos.</p>	<p>SEGMENTACIÓN DE GÉNERO EN EL MERCADO DE TRABAJO</p> <p>Proporción de la población femenina y masculina ocupada en sectores de baja productividad del mercado de trabajo</p>
	<p>4. Reforzar la capacidad económica y las redes comerciales de la mujer.</p>	<p>Proporción de la población femenina y masculina ocupada en sectores de baja productividad del mercado de trabajo</p>
	<p>5. Eliminar la segregación en el trabajo y todas las formas de discriminación en el empleo.</p>	<p>Proporción de la población femenina y masculina ocupada en sectores de baja productividad del mercado de trabajo</p>
	<p>6. Fomentar la armonización de las responsabilidades de las mujeres y los hombres en lo que respecta al trabajo y la familia.</p>	<p>Proporción de la población femenina y masculina ocupada en sectores de baja productividad del mercado de trabajo</p> <p>cuya categoría ocupacional corresponde a empleadores</p>

AVANCES:

1. La mujer se ha incorporado de forma acelerada al **mercado laboral**, a un ritmo más acelerado (4.4%) que los varones (2.1%) en los pasados quince años.

2. Entre el 2006 y 2009, la cifra de menores beneficiados por el **Programa de cuidado infantil Wawa Wasi**²⁹ pasó de 49 076 a 51 614, lo que representa un aumento del 5%. Igualmente, durante ese periodo, el número de módulos de Wawa Wasi a nivel nacional creció de 6 136 a 6 614, lo que significa un incremento del 8%. Salvo Madre de Dios, el Programa está presente en todos los departamentos. (Ciudadanos al Día; 2009)

3. Estos **servicios de cuidado infantil** crean condiciones para la incorporación de las mujeres al trabajo fuera de casa. De acuerdo al estudio sobre brechas salariales por género y etnicidad del BID (2009), en efecto, las diferencias en la experiencia acumulada pueden ser exacerbadas conforme las mujeres envejecen y tengan hijos. Los datos muestran que la brecha de ingresos según género es levemente mayor entre las trabajadoras con hijos. Una posible razón que explica las diferencias relacionadas con la experiencia laboral es que las mujeres tienen mayores probabilidades de verse obligadas a salir del mercado laboral después de dar a luz, por lo que crear políticas que permitan a las mujeres reingresar al mercado laboral, por ejemplo mediante un mejor abastecimiento de servicios de guardería infantil, puede contribuir a reducir las diferencias salariales.

DESAFÍOS:

1. La situación de **desempleo y subempleo** es mayor en el caso de las mujeres (8,4% y 41,5%,) que en los hombres (4,9% y 27%). El empleo adecuado de los hombres (68,1%) es mayor que el de las mujeres (50,2%) (ENAH0 2008)

2. Solo el 10% de la población laboral femenina tiene empleo en el sector moderno de la economía, la gran mayoría de las mujeres laboran en el **sector informal** sin disfrutar de los beneficios sociales, laborando en muchos casos más de 8 horas. De acuerdo a la ENAH0 2008, más del 80% de las mujeres empleadas en el Perú laboraba en el sector informal; el 35,6% de las mujeres que trabajaban lo

²⁹ Es el único servicio social del Estado –donde niños y niñas permanecen 8 horas diarias– que brinda cuidado, alimentación, salud y educación a niños y niñas menores de cuatro años, en especial a aquellos en situación de riesgo y en condición de pobreza o extrema pobreza. Tiene dos modalidades: institucional y comunal.

hacia en actividades independientes no profesionales, seguidas por el 13,5% que laboraba en microempresas y por el 7,9% que lo hacía como trabajadora doméstica.

3. La vulnerabilidad de las mujeres a caer en la pobreza es mayor cuando ellas son jefas de hogar. La proporción de **hogares cuyos jefes son mujeres** alcanza en Lima Metropolitana el 21,5%. Las mujeres jefas de hogar laboraban principalmente como independientes, en trabajos de baja calificación y como trabajadoras del hogar. Según el informe regional de la OIT sobre trabajo y familia, los hogares monoparentales liderados por mujeres en América Latina enfrentan dificultades para combinar el trabajo doméstico y de cuidado con las actividades remuneradas. Si bien la mayoría de las mujeres jefas de hogar (entre el 52% y 77%) están en el mercado laboral, estos hogares tienden a ser más pobres.
4. Las **condiciones de trabajo** para las mujeres son muy precarias dado que están usualmente empleadas en los sectores menos productivos, más riesgosos y con salarios más bajos. Se mantienen las brechas de género en aspectos fundamentales como los salarios, la educación y la capacitación, el acceso al crédito, derechos laborales y el cumplimiento de roles reproductivos. Un tercio de la población femenina económicamente activa está compuesta de trabajadoras independientes, principalmente trabajando en el comercio minorista y en la agricultura. Casi un tercio de trabajadoras realiza trabajo familiar no remunerado –particularmente en áreas rurales (56%)– sin acceso a derechos laborales o seguridad social (MINTRA, 2008, citado por Vargas 2010).
5. La presencia de mujeres en **empleos remunerados no agrícolas** o de mayor productividad, muestra una lenta tendencia al alza en la década (de 34% a 37,5%), lo que contribuiría a mejorar la autonomía de las mujeres. En términos de ingresos, las mujeres siguen ganando menos que los varones y no se observa una tendencia clara de la disminución de la brecha de género en lo que va de la década. Las mujeres perciben el 62% del ingreso mensual, respecto del percibido por los varones; siendo la costa la región más desigual (59,3%), seguida de la sierra (66,1%) y la selva (74,6%). El mayor acceso de las mujeres a la educación superior no tiene un correlato con las remuneraciones percibidas; por el contrario, a mayor educación, la brecha se agranda: mujeres con estudios de primaria completa ganan el 64,0% del ingreso mensual de los varones, el 62,7% cuando tienen estudios de secundaria y el 62,6% con estudios superiores. (SNUP Y PCM 2010)

El Perú es el cuarto país con mayor discriminación salarial en América Latina. El ingreso salarial de las mujeres es 19,4% más bajo que el de los hombres de la misma edad y nivel de educación

6. Uno de los indicadores más importantes para medir la **calidad del empleo** de las mujeres es el ingreso por debajo de la línea de pobreza extrema. Se aprecia una reducción global paulatina entre el 2001 y el 2008 (al pasar de 29.1% a 25.8%). El 45.7% de la población ocupada del área rural, percibió ingresos por debajo de la línea de pobreza extrema en el año 2008. Los más afectados en términos de percepción de ingresos, son las mujeres y los jóvenes que se insertan por primera vez al mercado laboral, mostrando un diferencial de 11 puntos porcentuales entre el porcentaje de varones y mujeres ocupados con ingresos por debajo de 1 dólar. (PCM 2008)
7. Sin duda, uno de los trabajos “femeninos” menos protegidos es el de las trabajadoras del hogar. De acuerdo al Ministerio de Trabajo, el número estimado de **trabajadoras del hogar** es de 600 000; sin embargo, el número de trabajadoras del hogar registradas es de 380 000. El 60% carece de seguridad social, lo que se agudiza porque incluye al segmento más vulnerable que es el de las mujeres de 14-16 años.
8. En el Perú cerca de la mitad de la población ocupada se autogenera un empleo o brinda sus servicios sin recibir una remuneración por ello, sin que en la última década se hayan producido cambios relevantes en este sentido. La situación más crítica es la de la **población ocupada del área rural** donde cerca de las tres cuartas partes es trabajador independiente o no remunerado. En estos dos niveles ocupacionales se encuentra un porcentaje significativo de la población ocupada femenina (PCM 2008)
9. El Perú aun es el cuarto país con mayor **discriminación salarial** en América Latina. En efecto, el ingreso salarial de las mujeres es 19,4% más bajo que el de los hombres de la misma edad y nivel de educación (BID citado en Blume 2010). En la misma línea, el INEI (2009) confirma esta disparidad al señalar que el ingreso promedio de las mujeres representa el 66,9% del ingreso de los hombres, existiendo una brecha de S/. 409.7. De acuerdo al estudio del BID, el problema de brechas salariales en perjuicio de las mujeres parece estar vinculado al confinamiento femenino en los segmentos del mercado laboral con bajos salarios.
10. El estudio del BID (2009) realiza un análisis de las causas de la brecha salarial entre las minorías³⁰ y la población blanca en Bolivia, Brasil,

³⁰ En siete países donde hay datos sobre etnicidad disponibles- información disponible en sus respectivas encuestas de hogares-, la investigación halló que las

Chile, Ecuador, Guatemala, Paraguay y Perú. Un simple promedio de salarios en los siete países muestra que los grupos no minoritarios ganan 38% más que las minorías. Una vez que el estudio toma en cuenta edades, géneros y niveles de educación, la brecha se reduce a 28%. Para el caso específico del Perú, la **brecha salarial por etnicidad** es de 21%, considerando el mismo género, edad y nivel de educación.

minorías indígenas y afro-descendientes ganan en promedio 28% menos que la población blanca de la región, cuando las personas tienen la misma edad, género y nivel de educación. El estudio tomó como “minorías” a personas que en las encuestas de hogares se identificaron como indígenas o afro-descendientes, o que hablan una lengua indígena. A pesar de ser la mayoría en algunos países considerados en el estudio, para fines de análisis estos grupos fueron clasificados como “minorías”.

G. LA MUJER EN EL EJERCICIO DEL PODER Y LA TOMA DE DECISIONES

Sobre la producción de estadísticas	Objetivos estratégicos	Indicadores propuestos
<p>Desarrollar y estimular el desarrollo de estudios cuantitativos y cualitativos por parte de las organizaciones de investigación, los sindicatos, los empleadores, el sector privado y las organizaciones gubernamentales, sobre la distribución del poder y la influencia en sociedad, en que se indique el número de mujeres y de hombres en cargos superiores, tanto en el sector público como en el privado</p>	<p>1. Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y la plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones</p>	<p>Número de mujeres en relación al total de cargos en:</p> <p>Participación en el poder ejecutivo. Participación en el poder legislativo. Participación en el poder judicial. Participación en partidos políticos. Participación en centrales y sindicatos de trabajadores</p> <p>Participación en cooperativas. Participación en organizaciones gremiales</p> <p>Participación en organizaciones empresariales o patronales</p> <p>Participación en federaciones estudiantiles universitarias</p> <p>Participación en organizaciones gremiales</p> <p>Participación en organizaciones indígenas o de grupos étnicos</p> <p>Presencia y número de Organizaciones sociales, Organizaciones no gubernamentales (ONG) y redes de mujeres</p> <p>Presencia y número de estudios de género o de la mujer en universidades</p>
	<p>2. Aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos</p>	

AVANCES:

1. Dieciocho regiones, 32 gobiernos provinciales y 29 distritales han aprobado normas sobre las **cuotas de género** en las listas de candidatos representantes de la sociedad civil a los **Consejos de Coordinación Regional y Local**. (MIMDES 2010)
2. La **Ley Orgánica del Poder Ejecutivo (LOPE)** aprobada en el 2007, reconoce los principios de inclusión y equidad. En el artículo referido

al Consejo de Ministros, si bien no menciona de manera expresa la paridad, señala que éste debe estar conformado por “ministras y ministros”; además, en su Quinta Disposición Complementaria sobre “Expresión de Igualdad de Oportunidades”, señala que las menciones hechas en la ley, referidas a personas titulares de funciones y responsabilidades en el Poder Ejecutivo, no hacen discriminación entre hombres y mujeres, cumpliendo así con la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres. (Bermudez, 2008)

3. El Jurado Nacional de Elecciones dispuso que en atención a que en el Perú la norma establece que el número de **mujeres y hombres en las listas electorales** no puede ser inferior al 30% del total de candidatos, si en alguna circunscripción el resultado de su aplicación no resultara un número entero y la fracción fuera inferior al 0,5, la cuota debe redondearse hacia arriba. Esta medida ha elevado la oferta efectiva de candidatas a un 38,6%³¹. (SNUP Y PCM 2010)
4. En las elecciones presidenciales del 2006, se eligió por primera vez en el Perú a una mujer como **Vicepresidenta de la República**. (PNUD. Portal Beijing+15). Al inicio de su periodo presidencial (2006-2011), existen 12 ministerios de los cuales 5 están en manos de mujeres, es decir, el 41,6%. Con ello el presidente en estricto no cumplió con su promesa de paridad.
5. En el actual período (2007 -2010), el número de **mujeres en cargos de Consejeras Regionales** se ha incrementado respecto al periodo 2003-2006: ha pasado de 22.36% a 27.19% (62 mujeres de un total de 228).

DESAFÍOS:

1. Datos del Censo 2007 revelan que el 3,2% de personas de 18 y más años de edad, no tiene **Documento Nacional de Identidad (DNI)**. Según sexo, el 3,6% (319, 462) de las mujeres y el 2,9% (245,025)

³¹ La igualdad esquivada. Una mirada de género a las Elecciones Generales 2006. Primera edición, agosto 2007. IDEA Internacional y Asociación Civil Transparencia. Es importante señalar que esta decisión del JNE se origina en una petición presentada por la ONG Manuela Ramos y la Defensoría del Pueblo (Petición 517/01), ante la Comisión Interamericana de Derechos Humanos por haber violado los artículos 1.1º, 23º y 24º de la Convención.

de los varones, no tienen DNI. Este es un factor fundamental tanto para el acceso a la participación política como para acceder a los programas sociales.

2. La **población electoral iletrada** es de 1 182 590 personas, representando el 7,13% del total de electores(as). Del total de la población electoral iletrada, las mujeres son 879 834 representando el 74,39% del total, mientras que los varones son 302 756, representando el 25,60%. Los departamentos que presentan mayores niveles de población electoral iletrada son Huancavelica con el 24,16%, Apurímac con 23,61%, Ayacucho con 20,61%, y Cajamarca con 16,85%. El número de mujeres que sufragaron el año 2006 (88,79%) respecto al universo de mujeres electoras ha aumentado, en relación al proceso electoral regional y municipal del año 2002 (84,74%) (Declaraciones de la Jefa de la ONPE citadas por Acurio 2008).
3. A nivel de Ejecutivo, el Perú está bastante distante de acercarse a la **paridad en la composición del Gabinete**: solo el 17.6% (tres Ministras de Estado en las carteras de Trabajo, Mujer y Desarrollo Social y Justicia) son mujeres y el 82% son hombres ocupando las carteras ministeriales con mayor influencia política y presupuesto público.
4. Para el año 2006 en el Perú el 32% de los **magistrados** eran mujeres y el 38,2% de las integrantes del **Ministerio Público**, no obstante, sólo son el 6,7% de los integrantes de la **Corte Suprema** (DEMUS 2008)
5. A nivel de los **gobiernos regionales**, ha decrecido la participación de mujeres en el cargo de mayor autoridad: para el periodo 2007-2010, ninguna mujer ocupa la presidencia regional de un total de 25 regiones. Para el periodo anterior (2003-2006) había un 12% (3 regiones) presididas por mujeres. En las elecciones regionales del 2006, ninguna mujer resultó ganadora como presidenta regional y sólo tres resultaron electas como vicepresidentas regionales, a diferencia del periodo 2002-2006, donde tuvimos 4 presidentas regionales y 4 vicepresidentas.
6. A nivel de los **gobiernos municipales provinciales**, para el periodo 2007 - 2010 solo el 2% tiene como máxima autoridad a una mujer y el 25% de sus regidores son también mujeres. A nivel de las alcaldías distritales, hay Alcaldesas solo en el 3% de los casos y resultaron electas 2 896 regidoras en el ámbito nacional (28%) frente a 7 476 varones.

A nivel de los gobiernos municipales provinciales, para el periodo 2007 - 2010 solo el 2% tiene como máxima autoridad a una mujer y el 25% de sus regidores son también mujeres. A nivel de las alcaldías distritales, hay Alcaldesas solo en el 3% de los casos y resultaron electas 2 896 regidoras en el ámbito nacional (28%) frente a 7 476 varones.

7. De 21 **movimientos y partidos políticos** inscritos en el Jurado Nacional de Elecciones, solo 11 de un total de 60 dirigentes son mujeres y ocupan mayoritariamente el cargo de tesoreras; solo 3 de ellas presiden la organización (14.28%). El partido con mayor número de afiliados/as es el Partido Aprista Peruano, seguido del Partido Popular Cristiano, Acción Popular y Perú Posible. Las mujeres afiliadas a los partidos políticos en el país representan el 46.42%, mientras que los hombres representan el 53.57% del total de afiliados/as. Si tomamos en cuenta los partidos políticos en los que participan, hay mayor presencia de militantes mujeres en el Partido Popular Cristiano, donde las mujeres representan el 52.14% del total de afiliados en dicho partido y una menor presencia en el Partido Nacionalista Peruano, donde las mujeres representan el 36.79% (Citado por Acurio 2008:25, tomado del estudio de Milagros Suito, JNE y del Padrón de afiliados presentados a OROP y Padrón Electoral RENIEC). Otro aspecto interesante a destacar, es el grupo etéreo al que pertenecen las afiliadas a los partidos políticos. Del total de afiliadas, sólo el 16.36% son jóvenes entre 18 y 29 años, el 27.86% son mujeres entre 30 y 39 años, y las mujeres entre 40 y 49 años representan el 25.98%, el mayor porcentaje lo concentra las mujeres mayores de 50 años siendo el 29.78%.

8. Respecto al **tipo de cargo a los que postulan las mujeres y los hombres**, si tomamos la información de las elecciones del 2006 puede notarse que postularon 216 personas a las presidencias regionales, de los cuales, sólo 18 fueron mujeres (8,3%) y 198 hombres (91,7%). Del total de candidatos a las Vicepresidencias Regionales, que sumaron 217, participaron 30 mujeres (13,8%) y 187 hombres (86,2%). A nivel de consejeros regionales que sumaron 1,994, participaron 783 mujeres (39.3%) y 1 211 hombres (60.7%)

9. A pesar de la **ley de cuotas** (de un mínimo de 30% de participación de mujeres) y de los avances logrados en la participación política de las mujeres en las últimas décadas (7.5% para el periodo 1990-1992; 18.3% para el periodo 2001 -2006) aún persisten abiertas violaciones a la ley mediante la presentación de listas incompletas, el cómputo de titulares y suplentes para determinar el cumplimiento de la ley de cuotas y la aceptación de listas cerradas y bloqueadas (que usualmente coloca a las mujeres en los últimos lugares de la lista) a las elecciones municipales y regionales que a pesar de no cumplir la cuota, son aceptadas por la autoridad competente. (SNUP Y PCM 2010). A nivel del Poder Legislativo, para el periodo 2006-

2011, solo el 27.5% son mujeres (29.2% de acuerdo a los resultados de las elecciones aunque dos Congresistas mujeres se encuentran suspendidas) y el 72.5% son hombres (Movimiento Manuela Ramos 2010).

- 10. Establecer mandato de posición en las listas de candidatos** a los Consejos Regionales y Consejos Municipales. Las cuotas aplicadas en Elecciones Regionales y Municipales han demostrado tener efectos reducidos debido a que las candidatas mujeres tienen mayor dificultad de salir electas por la ubicación que se les asigna en las listas. Las organizaciones políticas, en muchos casos, han optado por completar sus listas con los candidatos pertenecientes a la cuota, sin asignarles puestos elegibles. Una solución aplicada en la legislación comparada es el establecimiento del mandato de posición, que consiste en la ubicación preferencial de las candidatas empleando un criterio numérico³². Por ello, se sugiere la inclusión de mecanismos que faciliten la inclusión de mujeres en posiciones con posibilidad de elección. No ha progresado, en este sentido una propuesta de Anteproyecto de Código Electoral elaborado por la Mesa Multipartidaria impulsada por Transparencia en el año 2004 y la propuesta desarrollada por IDEA Internacional en su informe para la Adjuntía de derechos de la mujer de la Defensoría del Pueblo.
11. A pesar del acelerado proceso de descentralización, hay un **avance desigual** respecto a la **incorporación del enfoque de género en las regiones**³³ tanto en la gestión como en los mecanismos de participación y al establecer prioridades en la inversión pública. Si bien la participación ciudadana en el país es activa y ha avanzado en el marco de la descentralización, aún los espacios promovidos como los CCR, CCL y comités de vigilancia no están suficientemente institucionalizados. Existen muchas debilidades en su constitución, dinámica interna, el rol que ejercen y la capacidad para incluir a mujeres y otros sectores que menos participan. Al respecto, es interesante evaluar la propuesta de Acurio (2008) respecto a “aplicar un enfoque sistémico a la participación ciudadana, que permita ordenar,

³² Transparencia y NDI (2007). La otra reforma: 40 soluciones elementales para la legislación electoral

³³ Un análisis interesante sobre las ventanas de oportunidad para incorporar enfoque de género a partir del marco normativo, puede encontrarse en el documento de Acurio 2008.

articular y crear sinergias entre todos los espacios de participación ciudadana de un territorio, potenciando y generando complementariedades en el ejercicio de sus funciones en torno a los instrumentos de gestión como son: los planes de desarrollo, los presupuestos participativo y las políticas públicas”.

H. MECANISMOS INSTITUCIONALES PARA EL ADELANTO DE LA MUJER

AVANCES:

1. Se aprobó la **Ley 28983 (2007) de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres** y el Segundo **Plan Nacional de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Varones 2006-2010**. Su efectivo cumplimiento a nivel nacional y subnacional continúa siendo un desafío (CEPAL 2009), sin embargo, la Defensoría del Pueblo ha cumplido con su deber de hacer seguimiento y emitir informes de cumplimiento de la LIO por tres años consecutivos. El actual Plan de Igualdad de Oportunidades 2006-2010 cuenta con un sistema de monitoreo y evaluación respecto a su implementación en los distintos sectores de la administración pública, y es el MIMDES quien preside la Comisión Multisectorial encargada del seguimiento del Plan. Asimismo, los gobiernos regionales, provinciales y distritales están obligados a incorporar este Plan en sus planes de desarrollo concertado (Decreto Supremo N° 009-2005/MIMDES), dotándolo de presupuesto; conforme lo han hecho las regiones de Arequipa, Ayacucho, Ica, Lambayeque, Moquegua y Ucayali (SNUP Y PCM 2010)
2. En el año 1996, se creó un nuevo mecanismo de vigilancia del cumplimiento de los derechos de la mujer al interior de la Defensoría del Pueblo, la **Adjuntía para la Mujer**.
3. En el Perú se ha incorporado en el **Sistema Estadístico Nacional** variables relacionadas con la medición de la igualdad entre los hombres y las mujeres, que permiten obtener datos desglosados por sexo y área de residencia. En setiembre del 2007 se publicó el Plan Estratégico Nacional para el Desarrollo Estadístico **PENDES 2008-2012** que permite la construcción de indicadores demográficos, sociales y económicos vinculados al tema de género y constituirá línea de base para el diseño, implementación y seguimiento de políticas públicas basadas en información confiable (PNUD. Website Beijing+15)

A pesar del avance que representa la elaboración participativa de PRIO a nivel regional, un estudio reciente (Aldave et al 2009) basado en 7 regiones, señala profundos problemas a resolver en la efectiva implementación de estos Planes.

4. Se ha iniciado –con el apoyo de la sociedad civil y la cooperación– la realización de estudios del uso del tiempo en el Instituto Nacional de Estadística (INEI). La **Encuesta de Uso del Tiempo** (ENUT) es la herramienta más importante que se tiene para medir la carga del trabajo y los tiempos destinados por mujeres y hombres a tareas productivas y reproductivas.
5. Con apoyo del Banco Interamericano de Desarrollo (BID) al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, se establecerá un **Sistema integrado de indicadores**. (CEPAL 2009)
6. Se aprobó la formalización del **Registro de Femicidio**. En enero del 2010 se firmó un convenio entre la Secretaria Ejecutiva de la CEPAL y el Ministerio Público del Perú para la cesión de información estadística por el periodo 2010 -2011 para fines de investigación en temas de femicidio y denuncias de violencia familiar, sexual y trata de personas (Observatorio de Género de la CEPAL). Este convenio permitirá la actualización de la información del observatorio y avanzar en el desarrollo del indicador de muerte de mujeres por pareja íntima”.
7. De acuerdo al MIMDES³⁴, se han aprobado **15 Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades entre mujeres y hombres**. El proceso de elaboración de los PRIO ha sido liderado y promovido desde las organizaciones de la sociedad civil (mayoritariamente organizaciones de mujeres) lo que facilita la conformación de instancias de concertación y vigilancia social de las políticas públicas regionales por la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. Aún es necesario fortalecer el proceso para acompañar la efectiva implementación de los PRIO, por ejemplo con la instalación de Comités de Vigilancia.
8. En el 2008 se proscribió la práctica de algunas asociaciones civiles de permitir únicamente asociados hombres.
9. El MIMDES inicia en el 2010 la elaboración de una **Agenda nacional para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres**, definida como un instrumento técnico y político que facilita la inclusión social de las mujeres y la cohesión de la sociedad peruana en un período establecido, a la luz de los compromisos estatales a nivel

³⁴ Entrevista con Silvia Quinteros. 18 de octubre del 2010.

internacional. Esta agenda reúne los compromisos y metas de mayor prioridad para reducir las actuales brechas de género y el logro de la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres del país, en cuya implementación participarán activamente los representantes del Estado y organizaciones de la sociedad civil (MIMDES 2010). Esta Agenda tiene además el objetivo de señalar prioridades que sirvan de marco de referencia a los candidatos de las elecciones presidenciales de abril 2011.

10. La aprobación de la **Ley Nº 29409, sobre licencia por paternidad** para los trabajadores públicos y privados y de las Fuerzas Armadas y Policiales, al nacimiento de sus hijos/as.
11. Las mujeres que han asumido cargos políticos han demostrado capacidad de articulación a pesar de pertenecer a distintos partidos políticos y movimientos regionales. Se han constituido instancias de coordinación como la **Red Nacional de Mujeres Autoridades de los Gobiernos regionales y locales-RENAMA, la Mesa Nacional de Consejeras y la Mesa de Mujeres Parlamentarias**.
12. El marco legal del proceso de **regionalización incluye aspectos relativos a la igualdad de oportunidades entre varones y mujeres y a la equidad de género**³⁵. De acuerdo a Loli (2005), la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales plantea que éstos tienen como finalidad el fomento del desarrollo regional integral sostenible y la garantía de igualdad de oportunidades de sus habitantes, y coloca la Inclusión y la equidad como principios rectores de su accionar, impidiendo la discriminación por razones de etnia, religión o género y toda otra forma de discriminación". En ambos casos, la discriminación en general y de modo específico la discriminación por género, son identificadas como obstáculos para el desarrollo.
13. Desde el 2007, se han establecido nuevas normas de ejecución presupuestal: **Ley de Equilibrio Financiero (Ley 28929) y Ley del Presupuesto del Sector Público (Ley 28927)** en base a la definición de un conjunto de acciones prioritarias (atención de la gestante, del neonato y del menor de 5 años, registro de nacimiento e identidad, control de asistencia de profesores y alumnas/os, atención educativa

Un desafío adicional respecto a los PRIO es el limitado –o ningún– conocimiento que tienen los funcionarios, personal profesional y técnico de los gobiernos regionales sobre lo que significa y los efectos en políticas públicas del principio de igualdad de oportunidades

³⁵ Específicamente, el artículo 4; artículo 6, logro 21; artículo 8 inciso.4; Principios rectores 4 y 7; artículo 8° de la Ley Orgánica de Gobiernos Regionales, Ley Nº 27867.

prioritaria niñas/os de 5 a 7 años, vigilancia y control del agua, entre otros), a través de las cuales el Ministerio de Economía y cada uno de los sectores involucrados, mejorarían la calidad del gasto y la gestión por resultados, desde un enfoque de género, a nivel nacional, regional y local. En setiembre de 2007, mediante la Ley N°29083, se incorporó a la **Ley General del Sistema Nacional de Presupuesto**, la obligación de considerar en la evaluación presupuestal la incidencia en políticas de género.

14. Ese mismo año, 2007, el Ejecutivo estableció doce políticas nacionales de obligatorio cumplimiento para todas las entidades y niveles de gobierno, con metas semestrales verificables (**Decreto Supremo N°027-2007-PCM**). La segunda de estas políticas se refiere a la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres, la adopción de comportamientos equitativos contra la discriminación y la erradicación de la violencia familiar y sexual, y el ejercicio pleno de los derechos civiles y políticos. Esta norma además dispone la transversalización de la política de igualdad en todos los Ministerios, Organismos Públicos y demás instituciones y empresas públicas estatales, las que deben reportar su cumplimiento semestral y anualmente. La supervisión del cumplimiento de estas políticas corresponde al Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (MIMDES 2010).
15. En el marco del proceso de descentralización y la modernización del Estado se promulgó la nueva **Ley Orgánica del Poder Ejecutivo** (LOPE 29158), estableciendo como lógica de funcionamiento de este Poder los Sistemas Funcionales y Administrativos, transversales a los sectores y que responden a determinadas rectorías lo que ha determinado que el Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social elabore una nueva Ley Orgánica de Funciones, actualmente en trámite en el Congreso.
16. El Plan de Reforma (DS 029-2007-PCM) por el que se ha procedido a la **reorganización estratégica de los programas sociales**, reduciéndolos de 86 a 26 (14 fusionados y 12 independientes) y el lanzamiento de la estrategia articulada Crecer³⁶.
17. El primer **Marco Social Multianual** elaborado en el 2008 para el periodo 2009-2011 constituye una nueva herramienta de gestión

³⁶ La estrategia articulada Crecer se desarrolla en la sección sobre la niña.

multianual en el campo social con mirada de mediano plazo, y es expresión de un esfuerzo importante por planificar lo social como conjunto y ya no sólo desde los sectores y programas. En este documento se perfilan los tres ejes de la política social planteados en el Plan Nacional de Superación de la Pobreza, definiéndolos como: eje de protección social, eje de desarrollo de capacidades y eje de promoción de oportunidades. El documento enfatiza también en los tres criterios que considera claves para dar mayor articulación, coherencia y eficacia a la política social: el territorial (diferenciando el ámbito urbano y el rural), el del tipo de programa (protector, habilitador o promotor de oportunidades económicas), y el del ciclo de vida de la población objetivo (en función a la vulnerabilidad, necesidades y potencialidades de las familias y sus miembros). En relación a la reforma de la política social, se señala tres orientaciones centrales: vincular la política económica con la social, establecer objetivos y metas comunes a todos los sectores y programas sociales, e integrar crecientemente los componentes de desarrollo de capacidades y de oportunidades económicas. PCM (2008)

18. El Estado peruano ha iniciado desde el 2008 la progresiva incorporación en el presupuesto público, de **programas estratégicos para mejorar la calidad del gasto** bajo la modalidad conocida como presupuesto por resultados. Al 2010 existen 18 programas estratégicos³⁷, algunos de los cuales se vinculan más directamente con los indicadores de bienestar de mujeres y niñas y/o contribuyen en la reducción de brechas (UNIFEM 2010).

19. Con apoyo de la cooperación internacional en particular el UNFPA y AECID al ente rector en materia de equidad de género MIMDES se han constituido tres **Observatorios de Género** en Piura, Loreto y Puno en el marco del cumplimiento del PIO y del PNCVFS. Los Observatorios de Género se plantean como órganos encargados de generar y difundir información relacionada a las brechas de género para la toma de decisiones y como instrumentos para el acompañamiento de las políticas públicas encaminadas a erradicar las desigualdades entre mujeres y hombres, la violencia de género en todas

³⁷ En el 2008: articulado nutricional, salud materno neonatal, logros de aprendizaje, acceso a la identidad, acceso a servicios sociales y oportunidades de mercado; en el 2009 se incorporan 4 programas más, entre ellos el de acceso a agua potable y disposición sanitaria de excretas; en el 2010 se incorporan 9 programas más, entre ellos los de seguridad ciudadana y el de acceso a la justicia.

sus manifestaciones y el respeto irrestricto de los derechos humanos de las mujeres y las niñas.

20. **Aprobación de lineamientos para el uso del lenguaje inclusivo**, mediante Resolución Ministerial N° 052-2009-MIMDES, se aprueba los lineamientos sobre la promoción y utilización del lenguaje inclusivo en las expresiones verbales, simbólicas y redacción de todo tipo de documentos, textos oficiales y dispositivos legales emitidos por los Órganos y Programas Nacionales del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social.

DESAFÍOS:

1. En el marco del proceso de modernización y descentralización del Estado peruano, se requiere desarrollar y aprobar el **Sistema Funcional de Igualdad de Género**, fortaleciendo las competencias rectoras del Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social, al margen de los cambios de gestión (SNUP Y PCM 2010)
2. Para el primer semestre del 2006, un 5.3% de personas de 18 y más años de edad no tenían documento de identidad alguno. El porcentaje de **mujeres mayores de edad indocumentadas** (6.5%) supera al de los hombres (4.3%) que no cuentan con DNI u otro documento de identidad que les permita acceder a programas sociales, ejercer su derecho al voto y acceder al sistema financiero, entre otros. La mayor concentración de indocumentados está en la zona rural (12.7%), particularmente los departamentos de la selva y en la población femenina que vive en zonas rurales en donde alcanza el 16.6%.
3. A pesar del avance que representa la elaboración participativa de **PRIO a nivel regional**, un estudio reciente (Aldave et al 2009) basado en 7 regiones³⁸, señala profundos problemas a resolver en la efectiva implementación de estos Planes. Los obstáculos más importantes a superar, entre otros, son: la legalidad a los PRIO no le otorgan legitimidad al interior de la alta dirección y de los equipos técnicos regionales; en la estructura orgánica de los gobiernos

³⁸ Estudio elaborado para GTZ en el 2009 basado en una muestra representada por los gobiernos regionales de La Libertad, Lambayeque, Moquegua, Ica, Pasco, Ucayali y Cusco.

regionales no existe una unidad dedicada a la transversalización de la igualdad de género e implementación del PRIO; se cuenta con escasas ordenanzas regionales aunque sin reglamentos para su real implementación; no se encuentran articulados a los Planes de Desarrollo Concertados (con la excepción de Moquegua); son escasas las acciones afirmativas para reducir brechas (excepto, en pocos casos la mención a las cuotas); no cuentan con asignaciones presupuestarias específicas (excepto la región Lambayeque para el 2010) y no se toma en cuenta al elaborar los PIA y PIM regional; los PRIO no son considerados instrumentos de gestión permanente; no existen las capacidades técnicas en enfoque de género al momento de elaborar el presupuesto participativo³⁹ o para formular proyectos de inversión pública sensibles al género; una sociedad civil con poco conocimiento de la cosa pública y con debilidades para apropiarse de manera adecuada de las herramientas de gestión que les permita presentar propuestas viables, sostenibles y factibles que puedan pasar las vallas del sistema nacional de inversión pública y; finalmente, no se cuenta con un sistema de evaluación y monitoreo con indicadores y metas que permitan medir avances y cambios en las brechas. En julio del 2009 se ha iniciado la transferencia de recursos financieros aunque sin considerar como un criterio para la determinación del monto si el gobierno regional cuenta o no con un Plan Regional de Igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres a ser implementado. Por su parte, la DDP (DDP 2009) señala que en el proceso de construcción de los planes regionales no se involucran funcionarios claves en la gestión regional lo que debilita el proceso y explica en parte los bajos niveles de implementación.

4. Un desafío adicional respecto a los PRIO es **el limitado –o ningún– conocimiento que tienen los funcionarios**, personal profesional y técnico de los gobiernos regionales sobre lo que significa y los efectos en políticas públicas del **principio de igualdad de oportunidades** (Aldave et al 2010). Por esa razón, ni se toman en cuenta al momento de preparar el presupuesto participativo ni se comprende el impacto de reducir brechas de género. Tampoco se destinan recursos a la creación de nuevas capacidades ni al enfoque de gestión por resultados.

³⁹ Según Aldave (2009), los presupuestos participativos obedecen más a proyectos de infraestructura, no incorporan el enfoque de género, no plantean el desarrollo de capacidades e inversión social y menos el enfoque de gestión por resultados.

I. LOS DERECHOS HUMANOS DE LA MUJER

Objetivos estratégicos	Indicadores propuestos
1. Promover y proteger los derechos humanos de la mujer, mediante la plena aplicación de todos los instrumentos de derechos humanos, especialmente la Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer.	INDICADOR DE EXISTENCIA Y COBERTURA DE PROGRAMAS DE ALFABETIZACIÓN LEGAL DIRIGIDOS A LAS MUJERES Cálculo: Lista de programas al respecto y cobertura de los mismos. Fuente: Oficinas de asuntos de género Nota: La existencia de programas es un primer nivel de atención al problema, y la cobertura anual del conjunto de ellos (número de personas atendidas como porcentaje de la población objetivo) es un indicador de alcance que se desea cada vez mayor.
2. Garantizar la igualdad y la no discriminación ante la ley y en la práctica.	
3. Fomentar la adquisición de conocimientos jurídicos elementales	

AVANCES:

1. Ha habido importantes avances en los últimos años respecto al **acceso de mujeres y hombres a los registros de nacimiento y documento nacional de identidad (DNI)**. Para el caso específico de las mujeres, el Programa Juntos emprendió desde su lanzamiento (2005) una campaña previa de documentación a mujeres que habían sido calificadas por el programa como potenciales receptoras de la transferencia monetaria condicionada. Bajo este programa, de un total de 455 000 mujeres beneficiarias, a julio del 2010 el RENIEC y Juntos han entregado DNI a un total de 110 000 mujeres y 500 000 niños. Contar con estos documentos facilita también el acceso al ejercicio de otros derechos (como el del sufragio) y a programas sociales.
2. En Perú los **divorcios** se han incrementado casi dos veces respecto al año 1999. Es reciente la **ley que crea la vía administrativa y notarial** para obtener una declaración de separación por mutuo

acuerdo y divorcio, pero desprotege a las mujeres, pues en el informe de Perú se indica que “la posible afectación de sus derechos en un contexto postdivorcio no es conocida por autoridades especializadas del Poder Judicial sino por Centros de Conciliación cuyos conciliadores no han recibido capacitación sobre perspectiva de género y la condición de las mujeres y mucho menos los Notarios” (DEMUS 2008)

3. La reciente creación del **Observatorio de Igualdad de Oportunidades** entre Hombres y Mujeres del **Ministerio del Interior**
4. La aprobación de la **Ley N° 28950, contra la trata de personas y el tráfico ilícito de migrantes**, del 16 de enero del 2007. El tipo base de la trata de personas se amplía en esta ley y comprende la esclavitud sexual y los trabajos o servicios forzados, donde se incluye el trabajo doméstico. Recoge un tratamiento especial cuando la víctima de trata es niño, niña o adolescente. Asimismo mediante Decreto Supremo N° 007-2008-IN, se aprobó, el 30 de noviembre del 2008, el Reglamento de la Ley N° 28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes.
5. El **Sistema integrado de trata de personas** de la Policía Nacional del Perú, permite identificar los casos por edad, sexo, y diferentes modalidades. Cuenta con un Sistema de registro de denuncias denominado Red Integral de Comunicación, sistema que se encuentra operativo y que ha sido diseñado mediante un convenio con la División de Familia- DIFAM de la PNP, permite una interconexión entre la División de Familia y las Comisarías de Mujeres en el ámbito de Lima Metropolitana. Registra las denuncias, efectúa un seguimiento de las mismas y registra datos sobre el tipo de denuncia, el denunciante, denunciado y motivo de las denuncias.

DESAFÍOS:

1. De acuerdo al Censo de Población del 2007, **no tienen partida de nacimiento en el Perú** un total de 277 596 personas; 56,2% de ellas son mujeres. Mirando las cifras por área de residencia, el 58,5% de indocumentados son mujeres en el área rural y el 54,4% en el área urbana. Los departamentos con mayor población que habla una lengua autóctona y nativa son los más afectados, principalmente Loreto (25,8% de mujeres), Ucayali y Amazonas.

2. El 3,6% de la población de mujeres de 18 años y más **no tienen un Documento Nacional de Identidad - DNI**; el 2,9% de los hombres se encuentra en igual situación. Según los resultados del Censo del 2007, del total de personas mayores de 18 años de edad que no cuentan con DNI, el 56,6% son mujeres (319 492) en comparación con los hombres (245 025). La mayor concentración de indocumentados se encuentra en las mujeres que viven en la zona rural y tienen más de 60 años. El siguiente segmento de edad más vulnerable a no contar con un DNI es la población entre 18 y 29 años.
3. Existe una alta **vulnerabilidad de la población en general y de los niños y niñas en particular en la zona de los valles de los ríos Apurímac y Ene (VRAE)**. De acuerdo a la CNDH (2010), la tasa de analfabetismo en el VRAE alcanza al 30% de la población y llega a 49% de las mujeres del valle. Este valle ubicado entre las regiones de Ayacucho, Cusco y Junín, es conocido como el principal centro de cultivo de hojas de coca y refinamiento de cocaína del país. Además, se le reconoce como el último espacio de actividad de los remanentes de la organización terrorista Sendero Luminoso. También es una zona que muestra indicadores sociales y económicos por demás preocupantes: el 92% de la población es pobre y el 46.8% es considerada pobre extrema, según UNICEF. Se estima que el 92% de los menores del VRAE trabaja en sembríos de hojas de coca, por 5 soles (\$US 1.50) al día, siendo por tanto la mano de obra más barata existente en el valle cocalero más grande del Perú.

No tienen partida de nacimiento en el Perú un total de 277 596 personas de las cuales el 56,2% son mujeres. Mirando las cifras por área de residencia, el 58,5% de indocumentados son mujeres en el área rural. Los departamentos con mayor población que habla una lengua autóctona y nativa son los más afectados, principalmente Loreto (25,8% de mujeres), Ucayali y Amazonas.

J. LA MUJER Y LOS MEDIOS DE COMUNICACIÓN

Objetivos estratégicos	Indicadores propuestos
Aumentar el acceso de la mujer y su participación en la expresión de sus ideas y la adopción de decisiones en los medios de difusión y por conducto de ellos, así como en las nuevas tecnologías de comunicación.	INDICADOR DE PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN LOS PUESTOS DIRECTIVOS DE LOS CANALES NACIONALES DE TV Y DIARIOS DE CIRCULACIÓN NACIONAL Cálculo: Número de mujeres en los puestos directivos (nivel de gerencias) de los canales de TV y diarios nacionales sobre el total de puestos directivos en estos medios
Fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de difusión	Fuente: Ministerios que atañen a las comunicaciones, información y similares, consejos de TV, oficinas nacionales de estadísticas.

AVANCES:

1. La **incidencia sobre los medios de comunicación social** para un tratamiento idóneo de la problemática de la discriminación y violencia contra las mujeres, es llevada a cabo especialmente por el **Consejo Consultivo de Radio y Televisión (CONCORTV)**. Este es un órgano adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones, que gestiona y coordina, en alianza con la sociedad civil, el Estado (IRTP, ANDINA de Noticias, Radio Nacional, Municipalidades) y el empresariado privado (anunciantes y medios de comunicación), la realización de una serie de actividades, para promover discursos e imágenes de las mujeres libres de estereotipos sexistas que prevengan cualquier acto discriminatorio o de violencia contra las mujeres.
2. A nivel regional, el MIMDES señala que se han logrado **avances en los Gobiernos Regionales** de Moquegua, Arequipa, Junín, Ancash, Lima, Piura, Madre de Dios. Se trata principalmente de **acciones de sensibilización y capacitación con comunicadores** a fin de difundir imágenes no discriminatorias de la mujer.

DESAFÍOS:

1. De acuerdo a la Ley 28278, Ley de Radio y Televisión, publicada en julio del 2004, no existe una mención explícita a la **promoción de la equidad de género y en contra de la discriminación** por sexo.
2. En general, el estudio de la GMMP⁴⁰ revela que las mujeres **siguen subrepresentadas en la cobertura de las noticias** en contraste con los hombres. Muestra una escasez de perspectivas y opiniones de las mujeres en comparación con las perspectivas masculinas que aparecen en las noticias, sólo un 16% de las noticias se enfocan específicamente en las mujeres, menos de una de cada cinco personas expertas entrevistadas son mujeres, casi la mitad (48%) de las noticias refuerzan los estereotipos de género, sólo un 8% de las noticias los cuestionan. En las noticias se identifica a las mujeres a través de sus relaciones familiares (esposa, madre, hija) cinco veces más que a los hombres.
3. De acuerdo al GMMP (2005) realizado por Calandria⁴¹, el problema básico en la oferta periodística en Perú radica en una **inequidad o desbalance entre los espacios dedicados a la presencia femenina** tanto en lo cuantitativo (mercado laboral de los medios periodísticos dominado por el género masculino, lo que parece legitimar un estilo de producir y construir la agenda periodística; menor número de actores femeninos y de noticias enfocadas en ellas), como lo cualitativo (en la que se presenta a la mujer encasillada en temas de violencia, crimen, problemática social y legal; como víctima). Sin embargo, no se puede concluir que ello supone una exclusión de la voz de las mujeres en las noticias, sino que se les da una menor importancia, una posición de segundo plano que legitima a la vista y oído de la audiencia y el público, la condición de lo femenino como algo de segundo orden, menos importante que lo masculino o sólo importante en ciertos –y limitados– temas, fenómenos o ámbitos de lo social.

⁴⁰ El Proyecto de Monitoreo Global de Medios (GMMP 2010) presentó el informe preliminar el 2 de marzo de 2010 en un panel de discusión y debate con ocasión de la 54 Sesión de la Comisión de Naciones Unidas sobre el Estatuto de la Mujer, en Nueva York. Los resultados están basados en una muestra de 42 países de África, Asia, América Latina, el Caribe, islas del Pacífico y Europa.

⁴¹ Este monitoreo se realizó en base a 17 medios y 831 personas en Cusco, Lima y Arequipa.

4. La **radio es el tipo de medio** que en más ocasiones ha tendido a **relegar relativamente a la mujer** (con un 79% de sujetos masculinos en sus noticias) mientras que la televisión el que menos (72%). Las noticias abrumadoramente (92%) ni refuerzan ni cuestionan los estereotipos de género, en su propósito de ser o aparecer “objetivos” no brindan análisis ni interpretaciones con lo cual tampoco ayudan a visibilizar las desigualdades de género GMMP (2005). Carrillo complementa con sus hallazgos⁴² respecto a que, “pese al incremento de la presencia de mujeres en los medios, ésta aún no se manifestaba en términos de liderazgo. En los años posteriores [al estudio] la situación no ha mostrado mayores cambios. Aunque la cantidad de reporteras y redactoras se incrementa día a día, pocas mujeres acceden a cargos de dirección”.

El problema básico en la oferta periodística radica en el desbalance entre los espacios dedicados a la presencia femenina tanto en lo cuantitativo, como lo cualitativo (en la que se presenta a la mujer encasillada en temas de violencia, crimen, problemática social y legal; como víctima).

⁴² Sonia Luz Carrillo. ¿Cambios en la percepción de la mujer a partir de su masiva incorporación al ejercicio del periodismo? Ponencia presentada en el Seminario “Historia de los Medios de Comunicación” del 18 de Mayo del 2007.

K. LA MUJER Y EL MEDIO AMBIENTE

Objetivos estratégicos	Indicadores propuestos
1. Lograr la participación activa de la mujer en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente en todos los niveles.	INDICADOR DE PARTICIPACIÓN DE MUJERES EN NIVEL DIRECTIVO DEL ORGANISMO OFICIAL Y DE LAS ONG DEDICADAS AL MEDIO AMBIENTE a) Proporción de mujeres en el nivel directivo del organismo de más alto nivel que se ocupe del medio ambiente, y b) Proporción de mujeres en la dirección de las ONG dedicadas al medio ambiente. Nota: Informar sobre la existencia de organismo oficial central (ministerio u otro nivel)
2. Integrar las preocupaciones y perspectivas de género en las políticas y programas en favor del desarrollo sostenible.	
3. Fortalecer o establecer mecanismos a nivel regional, nacional e internacional para evaluar los efectos de las políticas de desarrollo y medio ambiente en la mujer.	

AVANCES:

1. **Creación del Ministerio del Ambiente** el 13 de mayo del 2008 por Decreto Legislativo 1013. Su función es la de ser rector del sector ambiental, con la función de diseñar, establecer, ejecutar y supervisar la política nacional y sectorial ambiental. Está compuesto por dos **Viceministerios**: Desarrollo Estratégico de los Recursos Naturales y Gestión Ambiental, ambos **ocupados por mujeres**.
2. El MIMDES implementó el Programa de Prevención y Respuestas a Emergencias relacionadas a los desastres naturales en el marco de la cooperación internacional frente al terremoto del 15 de agosto del 2007, que tuvo su epicentro en la Región Ica. Los componentes del Programa se centraron en la Prevención de desastres, Asistencia a emergencias agudas, Asistencia a situaciones humanitarias crónicas, y Asistencia a la transición para su rehabilitación ante la emergencia. En este marco se desarrollaron: estrategias orientadas a la preparación de contingencias que integren medidas y Servicios de Salud

La transversalización de un enfoque de género en las políticas ambientales es el gran reto pendiente. De este se derivan el tener en cuenta las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres ante el impacto del cambio climático.

Sexual y Reproductiva, capacitación de las instituciones responsables en la implementación de estos programas, teniendo en cuenta los componentes de Género y Salud Sexual y Reproductiva, asistencia en Emergencias Obstétricas y la implementación de Programas de atención a las madres gestantes en las clínicas móviles, atención médica y psicológica a las mujeres afectadas por los desastres naturales, Implementación de infraestructura adecuada para atención a la Salud Sexual y Reproductiva, análisis de las necesidades de mujeres y hombres de forma diferenciada en población afectada por los desastres naturales, **inclusión de la perspectiva de género en respuestas humanitarias** y apoyo de acciones de prevención y de seguridad de las mujeres en los campamentos de damnificados.

DESAFÍOS:

1. La **transversalización de un enfoque de género en las políticas ambientales** es el gran reto pendiente. De éste se derivan el tener en cuenta las necesidades diferenciadas de mujeres y hombres ante el impacto del cambio climático y ante situaciones de riesgos provocados por un fenómeno ambiental. Por ejemplo, los roles establecidos socialmente hacen que las mujeres aumenten su jornada de trabajo doméstico a raíz de situaciones provocadas especialmente por el cambio climático, y esto afecta tanto a la permanencia en la escuela de las niñas en épocas de sequía como a la autonomía económica de las mujeres. Los riesgos ambientales afectan la disponibilidad de alimentos y son causa de pérdida de recursos económicos y productivos provocando el agravamiento de la condición de pobreza.
2. El **papel de las mujeres ante la agricultura y la seguridad alimentaria** por siglos evidencia la necesidad de contar con políticas que integren a las mujeres como agentes de cambio y de sus conocimientos y habilidades de contribuir a los hogares y la resistencia de la comunidad durante las crisis y transiciones. Las alianzas entre mecanismos de la mujer con los ministerios encargados de diseñar y ejecutar políticas ambientales son, especialmente en este momento de la historia, indispensables. PNUD. América Latina Genera.

L. LA NIÑA

Objetivos estratégicos	Indicadores propuestos
1. Eliminación de todas las formas de discriminación contra la niña.	ESTADO CIVIL Estado civil de las mujeres adolescentes entre 15 y 19 años
2. Eliminar las actitudes y las prácticas culturales que perjudican a la niña.	EDUCACIÓN Tasa neta escolarización enseñanza primaria
3. Promover y proteger los derechos de la niña e intensificar la conciencia de sus necesidades y su potencial	Tasa bruta escolarización enseñanza primaria Tasa bruta escolarización enseñanza secundaria
4. Eliminar la discriminación contra las niñas en la educación y en la formación profesional.	Asistencia escolar de la población de 6 a 12 años de edad según condición de pobreza, zonas urbanas y rurales
5. Eliminar la discriminación contra las niñas en el ámbito de la salud y la nutrición.	Asistencia escolar de la población de 13 a 19 años de edad, según condición de pobreza, zonas urbanas y rurales
6. Eliminar la explotación económica del trabajo infantil y proteger a las niñas que trabajan.	POBREZA Población que vive en hogares pobres, según grupos de edad, zonas urbanas y rurales
7. Erradicar la violencia contra las niñas.	Índice de feminidad de la población pobre por grupos de edad, zonas urbanas y rurales
8. Fomentar la conciencia de las niñas y su participación en la vida social, económica y política.	SALUD Tasas de mortalidad en la niñez en menores de 5 años
9. Fortalecer la función de la familia en cuanto a mejorar la condición de las niñas.	Tasa de fecundidad adolescente

AVANCES:

1. En el Perú se registran avances como la modificación de las leyes para la **filiación de menores**. Desde el 2006 los recién nacidos se inscriben con el primer apellido del padre y el primero de la madre. El cambio legislativo también permite inscribir al recién nacido con el apellido paterno sin que esto implique la comprobación del vínculo.

Por la Ley 28720 (2006), los hijos extramatrimoniales pueden inscribirse con el apellido paterno sin que ello genere filiación. (CEPAL 2009)

2. Respecto al indicador de **mortalidad infantil** (TMI), si bien persiste una brecha importante para el 2009 entre la tasa de mortalidad infantil urbana (17 defunciones por mil nacidos vivos) y la rural (27 defunciones por mil nacidos vivos); la tasa diferencial por sexo en los últimos 10 años muestra que del 2000 al 2010, la TMI de los varones se redujo de 31,14 a 24,09 mientras que en las niñas la TMI se redujo de 23,46 a 17,75. (INEI y Manuela Ramos 2010). Las brechas a nivel regional, sin embargo son aún importantes
3. En los últimos 20 años se aprecia una disminución de la **desnutrición infantil crónica** pasando de 36,5% (1991-1992) a 21,9% (2007-2008). Respecto a este indicador se evidencian grandes disparidades entre las áreas urbanas y rurales del país, siendo la desnutrición crónica infantil en zonas rurales de 36,3% respecto a 11,8% en zonas urbanas, es decir, tres veces más elevada en las zonas rurales. La desnutrición crónica no muestra diferencias significativas por sexo. (PCM 2008)
4. La **estrategia Crecer** es una intervención articulada (se propone articular la intervención de: Juntos, SIS, Pronaa, Foncodes, Pronama, Pronamachcs –hoy fusionado en Agrorural–, Agua para Todos, entre otros) de lucha contra la pobreza y la desnutrición crónica infantil que se implementa en 880 distritos ubicados en los quintiles 1 y 2 en el mapa de pobreza y su población objetivo son los niños y niñas menores de 5 años así como mujeres en edad fértil, mujeres gestantes y mujeres en período de lactancia, en condiciones de pobreza y ubicadas en zonas rurales y urbano-marginales del país. A partir de Crecer, se incrementó en 7% la inversión social en estos 880 distritos, del año 2007 al año 2008. (PCM 2008)
5. El Sistema de Información de Asuntos Sociales - SIAS, creado como parte de la implementación de la Estrategia Crecer (DS 080 -2007/PCM), permite hacer un seguimiento del avance de los **programas sociales** en llegar a la población más pobre del país, según sus objetivos, entre otros temas. El seguimiento individualizado a las atenciones y/o prestaciones de los servicios que ofrecen los programas sociales de beneficio directo-individual (Juntos, SIS, Pronaa, Pronama, Construyendo Perú y Wawa Wasi) permite identificar si la población en situación de pobreza y pobreza extrema ha recibido la

atención integral definida desde la Estrategia Nacional Crecer (PCM 2008)

6. El **Plan Nacional de Prevención y Erradicación del Trabajo Infantil** de Perú 2005 (Decreto Supremo N° 008-2005-TR, del 30 de setiembre del 2005), establece las políticas nacionales a seguir para prevenir y combatir la explotación económica de niños, niñas y adolescentes. La estrategia incluye componentes de prevención, restitución de derechos a niños, niñas y adolescentes que trabajan y, protección y formación del adolescente trabajador/a.

DESAFÍOS:

1. Ocho de cada diez casos de **abuso sexual** son perpetrados por un miembro del entorno familiar y 6 de cada 10 embarazos de niñas entre 11 y 14 años son producto de incesto o violación (UNICEF 2000)
2. Al 2008, la meta de **desnutrición global** registra el 81% de cumplimiento, sin embargo la desnutrición crónica afecta a más del 20% de los niños y niñas menores de 5 años y el 30,9% de la población tiene déficit calórico. En el Perú, el porcentaje de niñas y niños menores de 5 años con peso inferior al normal para su edad, se ha reducido de 10.8% en el año 1991, a 5.9% en el periodo 2007-2008, acercándose a la meta de 5.4%, establecida para el 2015. Este indicador continúa en niveles elevados en las áreas rurales, cuyo índice en el 2007/2008 afecta todavía a un 9.5% de las niñas y niños menores de 5 años (este era de 17.7% entre los años 1991-1992); esta condición afecta en mayor medida a las niñas que a los niños, aunque la distancia en los últimos años se ha acortado (22.1 en niños y 22.6% en niñas para el 2008). (PCM 2008)
3. La **desnutrición crónica en menores de 5 años** afecta ligeramente más a las niñas que a los niños tanto a nivel nacional como por área de residencia (ENDES 2009 citado en INEI y Manuela Ramos 2010). La brecha es bastante más profunda cuando se comparan las cifras entre área urbana (14,2%) y rural (40,3%) para ambos sexos.
4. Respecto a la cobertura de **inmunizaciones para niñas y niños menores de 3 años**, de acuerdo a la ENDES 2007-2008, solo existen brechas significativas para la tercera dosis de la vacuna contra la

A nivel departamental, las cifras más altas de desnutrición de las niñas están en Huancavelica (42,8%), Ayacucho (33,7%) y Cajamarca (33,4%). La mayor brecha entre niñas y niños está en La Libertad con un diferencial de 8,5% en desmedro de las niñas.

polio en las que son vacunados el 71,2% de los niños frente al 67,2% de las niñas. En términos generales, las vacunaciones para niños menores a los 3 años cubren a más niños (59,4%) que niñas (54,7%). Solo a nivel del área rural el 32% de niños menores de 5 años y el 33,5% de niñas sufren de desnutrición crónica. A nivel departamental, las cifras más altas de desnutrición de las niñas están en Huancaavelica (42,8%), Ayacucho (33,7%) y Cajamarca (33,4%). La mayor brecha entre niñas y niños está en La Libertad con un diferencial de 8,5% en desmedro de las niñas.

VULNERABILIDADES DE GÉNERO Y MANIFESTACIONES EN EL CICLO DE VIDA EN EL PERÚ*

ECONÓMICA		
Indicadores	Manifestación específica de género	Ejemplo empírico
<ul style="list-style-type: none"> Ingresos (bajas remuneraciones al trabajo, desempleo, salarios irregulares, sin acceso al crédito) Inequidad intra-familiar respecto al acceso a la tierra, derechos y deberes respecto a su situación social, discriminación de género (acceso a recursos productivos) 	<ul style="list-style-type: none"> Número desproporcionado de mujeres que trabajan en el sector informal Menores ingresos en las familias pueden ser la causa de desnutrición y que tanto mujeres como niñas coman menos, así como que reduzcan el uso de servicios de salud y educación en los niños. Estrategias negativas y corrosivas para enfrentar las crisis (limitadas oportunidades debido a la no propiedad y control de los recursos productivos) tales como el tráfico de personas y la explotación sexual (sobre todo de mujeres y niñas), trabajo infantil Crecientes responsabilidades domésticas para las niñas debido a las crecientes responsabilidades de sus madres en trabajos remunerados 	<p>Un tercio de la población femenina económicamente activa está compuesta por trabajadoras independientes, mayormente trabajando en el comercio minorista y agricultura. Casi un tercio de ellas trabajan como trabajadoras familiares no remuneradas – son aun más en las zonas rurales (56%) – sin acceso a derechos laborales o seguridad social.</p> <p>La desnutrición crónica en menores de 5 años afecta ligeramente más a las niñas que a los niños tanto a nivel nacional como por área de residencia.</p> <p>Las mujeres, en general, acceden a la tierra gracias a la herencia, el mercado de tierras así como a ocupaciones de tierras y arriendos. Los patrones culturales predominantes impiden el acceso a la tierra a las mujeres, lo que ha traído como resultado que ellas sean dueñas de predios de extensión pequeña y que las productoras, en general, sean mayores de 50 años. En el Perú, el código agrario ha incorporado formalmente a la mujer como jefe de familia, beneficiaria de distribución y titulación de tierras. No obstante estos avances, la propiedad de la tierra continúa mayoritariamente en manos de hombres, por razones culturales y debido a la fuerte influencia del patriarcado entre los campesinos e indígenas. (FAO-CEPAL 2009)</p>
NATURAL/ AMBIENTAL		
<p>Desastres naturales/ fenómenos naturales/ambiental (provocado por el ser humano en forma de degradación ambiental, tales como la contaminación, la deforestación)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Las mujeres asumen responsabilidades mayores y mayor carga de trabajo debido a la degradación ambiental y el manejo de recursos Las mujeres enfrentan mayores riesgos debido a la inexistencia de derechos de propiedad o a que estos son más inseguros o difíciles de acceder para ellas Las mujeres son más vulnerables debido a características físicas y psicológicas, y también debido a pérdidas económicas cuando los desastres naturales destruyen sus medios de subsistencia familiar 	<p>Los roles establecidos socialmente –tales como el acarreo de agua y la provisión de combustible– hacen que las mujeres aumenten su jornada de trabajo doméstico a raíz de situaciones provocadas especialmente por el cambio climático, y esto afecta tanto a la permanencia en la escuela de las niñas en épocas de sequía como a la autonomía económica de las mujeres.</p> <p>La Convención Marco de Naciones Unidas sobre Cambio Climático y el Protocolo de Kioto, los dos tratados más importantes acerca de los esfuerzos globales orientados a combatir el cambio climático, no mencionan ni una vez las palabras ‘género’ y ‘mujeres’.</p> <p>Las políticas de mitigación del cambio climático son ciegas al género a pesar que las mujeres, –debido a que constituyen la mayoría de los pobres de todos los países y por depender en mayor medida de los recursos naturales– son las más afectadas.</p>

* Adaptado de un formato creado por Rebecca Holmes y Nicola Jones. How to design and implement gender-sensitive social protection programmes. Manual/ Toolkit, Octubre 2010 del Overseas Development Institute (ODI) en Reino Unido del que la autora de este reporte es investigadora asociada en temas de género, infancia y políticas públicas. ODI: London. <http://www.odi.org.uk/resources/details.asp?id=5093&title=design-implement-gender-sensitive-social-protection-programmes>

Indicadores	Manifestación específica de género	Ejemplo empírico
	<ul style="list-style-type: none"> Las mujeres con frecuencia asumen mayores responsabilidades en la producción de alimentos y para compensar por la menor disponibilidad en tiempos de crisis 	<p>La prevalencia de trastornos psiquiátricos para la población de mayores de 18 años es de mayor magnitud para las mujeres en comparación con los hombres de Lima Metropolitana y para la población de la selva. Para el caso de la prevalencia general actual de cualquier trastorno psiquiátrico de la población mayor de 18 años, también son las mujeres las que exhiben 6,8% más patología psiquiátrica que los hombres.</p>
CICLO DE VIDA		
<p>Necesidades de cuidado y apoyo que dependen de la edad (infancia hasta la tercera edad)</p>	<ul style="list-style-type: none"> Necesidades nutricionales específicas (especialmente importantes en el caso de las niñas y las mujeres embarazadas o que dan de lactar) Pérdida de empleo debido a embarazo y/o responsabilidades domésticas y de cuidado de otros (niños, ancianos, enfermos) La viudas son afectadas por leyes consuetudinarias por las que los recursos son heredados por otros miembros de la familia 	<p>Las mujeres en edad reproductiva tienen más necesidades nutricionales que los varones adultos. Uno de los motivos es que la pérdida de sangre durante la menstruación lleva a una pérdida regular de hierro y otros nutrientes y hace que las mujeres tengan más propensión que los hombres a la anemia. En el Perú, tres de cada diez mujeres llegan con anemia al embarazo, cifra que se incrementa tres puntos en las zonas rurales. El 28.6% de mujeres en edad fértil a nivel nacional padece de anemia, cifra que baja a 27.1% en zonas urbanas y crece a 31.6% en zonas rurales. Por regiones naturales, las mujeres que viven en la selva presentan anemia en un 33.3% de casos.</p> <p>Un informe de la OIT sobre seguridad económica demuestra que el impacto del embarazo (actual o esperado) en el empleo femenino es un factor en la pérdida de empleo para las mujeres y también en la dificultad de obtener un empleo en primera instancia (Hein, 2005:113). El informe sobre trabajo decente y juventud de la OIT, demuestra que la maternidad adolescente es una de las grandes restricciones para acceder a empleos productivos y trabajo decente.</p> <p>En los modelos privados de pensiones vigentes se aplican tablas de mortalidad diferenciadas por género para el cálculo de las prestaciones por vejez, esto quiere decir, que a igual fondo acumulado (en el caso de simular que mujeres y hombres estuvieran en igualdad de condiciones para acumularlo), las mujeres perciben una renta pensional sensiblemente inferior a los hombres, ya que su esperanza de vida es mayor, rompiendo la solidaridad Intergéneros que se da cuando se aplican tablas de mortalidad conjunta, como ocurre en la mayor parte de los países desarrollados, donde no hacerlo supondría un denunciado hecho de discriminación. Se trata, por tanto, de una penalización adicional por el hecho de ser mujer (La seguridad social desde la perspectiva de género. M. Bastidas y J. Garcia)</p>

Indicadores	Manifestación específica de género	Ejemplo empírico
<ul style="list-style-type: none"> • Composición familiar (alta dependencia, inequidad intrafamiliar, ruptura familiar, violencia familiar, desmembramiento familiar) • Violencia extrafamiliar, exclusión social y discriminación • Discriminación por razones de género (acceso desigual a los recursos productivos, acceso a la información, oportunidades de capacitación) • Capital social (acceso a redes tanto a nivel de la comunidad como fuera de ella [empatía y vínculos], acceso al apoyo comunitario e inclusión) • Educación/ información/ alfabetismo 	<ul style="list-style-type: none"> • Violencia familiar y en la escuela/ comunidad debido al género • Mayor responsabilidad por el trabajo de cuidado debido a discriminación • Asignación desigual de alimentos dentro de la familia por razones de género • Sin acceso a ingresos y control de recursos productivos; limitado acceso a la toma de decisiones en la familia, en la comunidad y a nivel nacional • Menores oportunidades de acceso a la educación y a oportunidades de capacitación en algunos contextos • Normas sociales que restringen el desplazamiento físico de las mujeres y en otros casos, el acceso a empleos y oportunidades de establecer y sostener contactos sociales 	<p>Entre enero del 2004 y julio del 2007, al menos 403 mujeres fueron asesinadas por sus parejas o ex parejas (un promedio de nueve mujeres por mes) y 44% de los asesinatos ocurrieron en la casa de la víctima</p> <p>El analfabetismo femenino permanece significativamente más alto que el de los varones (10.6% vs. 3.6%), lo que significa 1 millón de analfabetas y esto afecta particularmente a mujeres rurales indígenas.</p> <p>Solo el 39% de niñas en las zonas rurales terminan la escuela secundaria comparada con el 51.3% de varones.</p> <p>UNICEF estima que 6 de cada 10 embarazos en las niñas que tienen entre 11 y 14 años de edad son producto de violación o incesto.</p> <p>De acuerdo a la Comisión de la Verdad, el 98% de las víctimas de la violencia sexual durante el conflicto armado fueron mujeres</p>
<p>Vulnerabilidades de salud específicas a la edad (por ejemplo, en recién nacidos, infancia temprana, adolescencia, crianza, vejez), enfermedad y discapacidad</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Vulnerabilidad mayor cuando tienen menos de tres años, acceso a inmunización, desnutrición, embarazo adolescente y crianza. • Mujeres embarazadas y las que dan de lactar tienen necesidades nutricionales específicas. • Las mujeres alcanzan una mayor esperanza de vida pero enfrentan más altos riesgos de morbilidad • Las mujeres son biológicamente más susceptibles a algunas enfermedades tales como las ETS y el SIDA mientras están embarazadas. 	<p>La proporción de embarazo adolescente es cinco veces mayor en el quintil más pobre que vive en zonas rurales comparado con el quintil más rico (48.3% vs. 10.8%). Esta cifra eleva en un 30% la probabilidad de que las niñas ni estudien ni trabajen debido a que se ocupan del cuidado infantil</p> <p>Las mujeres sufren mayor incidencia de trastornos agudos, mayores prevalencias de enfermedades crónicas no mortales y más altos niveles de deterioro funcional y discapacidad.</p>

II. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES

Los notables progresos alcanzados por el Perú principalmente en materia económica –crecimiento macroeconómico– y política –estabilidad del régimen democrático– nos ubican como país en una coyuntura privilegiada para aspirar a que estos avances se expresen también en materia social a través de una mayor y más acelerada reducción de la pobreza, un mayor afianzamiento de la paz social y el disfrute efectivo de los derechos humanos fundamentales por la población. Como hemos podido mostrar con temas emblemáticos a partir de las temáticas trabajadas por la Plataforma de Beijing, esto no está sucediendo para un porcentaje importante de la población peruana. La persistencia de la exclusión del disfrute de servicios fundamentales afecta particularmente a mujeres y niñas y, al interior de ellas, en especial a mujeres y niñas que viven en zonas rurales y que no tienen como lengua materna el castellano.

Dado que este reporte es producto de la iniciativa de los donantes reunidos en MESAGEN para contar con un instrumento de trabajo que les permita acompañar de forma más efectiva al Estado peruano y a la sociedad civil que trabaja a favor del avance de las mujeres en el país, presentamos en el anexo 1, conclusiones y recomendaciones alrededor de los cinco principios de la Declaración de París –que ha operado importantes reformas sobre la eficacia de la ayuda al desarrollo– y la Agenda de Acción de Accra.

Ambos documentos promueven el fortalecimiento de la cooperación, lo que a su vez fomentará una mejor gobernabilidad, “tanto desde el punto de vista de la oferta de ésta (políticas, estrategias y capacidad pública) como desde el punto de vista de la demanda (voz, inclusión y empoderamiento de la ciudadanía, incluidos los grupos de mujeres y la sociedad civil). La Declaración y la Agenda de Acción pueden ser instrumentos útiles para dotar de mayor autonomía a mujeres y hombres, y para aumentar la capacidad de respuesta de los gobiernos a su ciudadanía (...) Al tiempo que constituyen objetivos de desarrollo per se, la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer actúan

también como catalizadores para reducir la pobreza y cumplir todos los ODM⁴³’.

La revisión de los avances y desafíos de Beijing nos llevan a coincidir con la evaluación hecha por Gina Vargas (2010) en el sentido que “una constante en las evaluaciones sobre los avances en el cumplimiento de la PAM en Beijing +5 y Beijing +10 (...) vuelven a ser asombrosamente vigentes en Beijing +15: la evidencia que lo cumplido no ha sido mucho, ha sido desigual, parcial, fragmentado, sin sentido de acumulación ni de armonización entre las diferentes áreas críticas de la PAM (..) Y llegamos constatando que aquello que creíamos irreversible, no lo es y puede fácilmente desvanecerse”.

Fundamentalmente, creemos que la evidencia mostrada refuerza la necesidad de insistir tanto en una estrategia de transversalización de género en todos los sectores como en la intervención directa a través de acciones focalizadas en temas priorizados. Sin embargo, la eficacia de la ayuda tiene que ser entendida no únicamente como el trabajo de los donantes con los Estados sino también con la sociedad civil cuya acción de acompañamiento y vigilancia alienta un Estado cada vez más transparente y eficaz.

⁴³ Principios rectores del CAD en materia de eficacia de la ayuda, igualdad de género y empoderamiento de la mujer. OCDE, 2008.

ÁREA DE POLÍTICA

Desarrollo de una base de evidencia y comunicar mensajes claves de forma efectiva

<p>RECOJO DE EVIDENCIA Y MANEJO DEL CONOCIMIENTO</p>	<p>Recoger información de línea de base así como data estadística sobre los avances y brechas de género. Esta información puede y debe ser tanto de naturaleza cuantitativa como cualitativa</p>	<p>Acompañar y apoyar las acciones de monitoreo y seguimiento del Estado peruano (DDP con reportes anuales de la LIO; informe del Primer Ministro ante el Congreso)</p>	<p>Hacer un recojo sistemático de estudios de casos y buenas prácticas a partir de intervenciones de la sociedad civil (OSC, ONG)</p>	<p>Fomentar la realización de estudios e investigaciones por parte de la comunidad académica tanto en Lima como en las distintas regiones</p>	<p>Diseño de una estrategia con donantes y organismos regionales (CAN) y multilaterales (BID, BM, OIT) para desarrollar una base de datos sobre casos emblemáticos y experiencias exitosas para la transversalización de género en las intervenciones</p>
<p>DISEMINACIÓN Y COMUNICACIÓN</p>	<p>Desarrollo de materiales de difusión adecuados para diversas audiencias y usando diversos canales de comunicación apropiados para el medio urbano y rural: desde internet hasta radio</p>	<p>Evaluar la posibilidad de trabajar de forma regular con universidades y escuelas para la incorporación de la equidad de género y los derechos de las mujeres en las currículos escolares y universitarios</p>	<p>Contar con un banco de materiales sobre equidad de género y otros recursos (CENDOC Mujer) que puedan proyectarse para su uso a nivel regional</p>	<p>Identificar potenciales voceros y líderes de opinión con disposición para participar de campañas ante la opinión pública y los medios</p>	<p>Contar con una estrategia de difusión de los reportes de avances sobre los compromisos (Beijing, CEDAW) internacionales del Perú en materia de derechos de las mujeres y equidad de género</p>
<p><i>Diseño, implementación y evaluación de políticas y programas</i></p>					
<p>MARCO NACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS Y NORMAS LEGALES</p>	<p>Revisión de las actuales prioridades de políticas (programas estratégicos) y políticas de lucha contra la pobreza para asegurar que incorporan un enfoque de género en su diseño, implementación y evaluación de impacto</p>	<p>Revisión periódica de las normas legales nacionales a fin que se alineen con la normatividad y compromisos internacionales en la materia</p>	<p>Diseño e implementación de una oferta de alfabetización legal para mujeres, en especial de los grupos más vulnerables (zona rural, grupos indígenas) sobre derechos básicos</p>	<p>Establecer convenios con el Poder Judicial y la Policía Nacional a fin de fortalecer capacidades para la efectiva implementación de las normas y políticas vigentes</p>	<p>Difusión de los compromisos internacionales del país en materia de igualdad de género tanto a nivel de la administración de justicia en las distintas regiones fuera de la ciudad capital y entre las nuevas autoridades regionales y locales con énfasis en competencias sobre igualdad de oportunidades y observatorios</p>

ÁREA DE POLÍTICA

Diseño, implementación y evaluación de políticas y programas

ARTICULAR LA PROVISIÓN DE SERVICIOS	Identificar programas públicos estratégicos para trabajar la articulación de servicios para las mujeres (Juntos, CEM)	Hacer seguimiento a los informes y recomendaciones independientes sobre la calidad en la provisión de servicios (en especial los de la DDP)	Fomentar todas las intervenciones del sector público y de la sociedad civil tendientes a incrementar el derecho a la identidad en las mujeres y niños (partidas de nacimiento y DNI)	Trabajar con las autoridades locales respecto a la importancia de la provisión de servicios de atención a la violencia y los derechos de las mujeres (DEMUNAS, servicios de cuidado infantil)	Explorar la posibilidad de mejorar el conocimiento sobre los factores de vulnerabilidad de las mujeres a partir del registro único centralizado de beneficiarios generado por el programa JUNTOS y que se está haciendo extensivo a otros programas sociales
CAPACITACIÓN DE ACTORES CLAVE	Hacer incidencia en programas clave del Estado que influyen en la calidad de la gestión del Estado (SERVIR)	Trabajar con sectores clave del Estado cuya acción puede tener efecto multiplicador (PpR en el MEF)	Trabajar de forma intensa con el MIMDES para avanzar en la introducción de PSG a nivel nacional (MEF) y regional	Evaluar la conveniencia de contar con puntos focales de género en cada ministerio.	A nivel regional, trabajar con las Gerencias sociales de los municipios provinciales y distritales para mejorar la calidad de la inversión pública e incorporar un enfoque de género en los instrumentos de gestión
MONITOREO, EVALUACIÓN Y SEGUIMIENTO	Incorporar indicadores de género en el diseño de todos los planes y programas públicos a fin de hacer seguimiento	Expandir las experiencias de los observatorios de género a otras regiones del país	Crear y/o alimentar un banco de buenas prácticas en género	Hacer incidencia para la creación de un premio a buena práctica gubernamental (CAD)	Trabajar en alianza con proyectos de transparencia y rendición de cuentas (Propuesta Ciudadana)
<i>Promoción de un enfoque inclusivo, basado en derechos para la concurrencia de múltiples actores</i>					
PROMOCIÓN DE LOS DERECHOS DE LAS MUJERES Y SU PARTICIPACIÓN	Alentar la divulgación de las brechas de género en todos los sectores.	Continuar trabajando con partidos políticos, frentes y movimientos regionales para destacar la necesidad de incluir a la mujer en la actividad política a nivel nacional, regional y local	Divulgación de los compromisos nacionales e internacionales en materia de género Hacer un mapeo de los estudios de género en las facultades de las universidades	Sistematizar la experiencia de participación de las mujeres en los CCL y en los presupuestos participativos	Incorporar la agenda y prioridades de las mujeres en los debates electorales a nivel nacional y local. Preparar una agenda de género por región

ÁREA DE POLÍTICA

Promoción de un enfoque inclusivo, basado en derechos para la concurrencia de múltiples actores

ABORDAR VULNERABILIDADES ESPECÍFICAS	Apoyar los programas públicos que apuntan a proteger a los sectores más desprotegidos de la población femenina en temas críticos (PNCVFS violencia contra la mujer)	Prestar especial atención a las poblaciones más vulnerables de mujeres: viven en zonas rurales, su lengua materna no es el castellano, adolescentes, adultas mayores.	Fomentar un trabajo coordinado entre el MIMDES y el MEF para incorporar progresivamente programas de prevención y reducción de embarazo adolescente	Enfatizar el enfoque intercultural en el trabajo de género, con énfasis en las poblaciones andinas y amazónicas	Desarrollar mayor información y análisis sobre los sistemas de protección social (especialmente salud y previsión social) a mujeres solas cabezas de familia en zonas periurbanas y rurales de sierra y selva
PROMOCIÓN DE UN COMPROMISO DESCENTRALIZADO	Fomentar la elaboración de PRIO en aquellas regiones en donde estos aún no existan	Difundir las prioridades identificadas en los PRIO y promover la articulación e integración de sus prioridades en los PRDC	Preparar agendas de género regionales para su debate en procesos electorales	Promover el acceso a la capacitación en género para regidoras y consejeras regionales	Contar con una estrategia acorde con la descentralización que promueva las auditorías de género en la cultura institucional de los gobiernos regionales y locales

BIBLIOGRAFÍA CITADA

- Acurio, Tatiana (2008). Análisis de la participación política y ciudadana de las mujeres en los gobiernos locales y regionales. MIMDES.
- AECID (2010). Diálogos consonantes. Nuevos términos de la ayuda al desarrollo, crisis global y políticas de género para el fortalecimiento de la democracia en América Latina y El Caribe. Memoria de la reunión. Lima, 28, 29 y 30 de abril 2010
- Aldave, Cecilia; Vega, Zadith (2009). Diagnóstico y recomendaciones sobre la implementación de los Planes Regionales de Igualdad de Oportunidades. Informe final. GTZ. 15 de diciembre de 2009.
- Banco Interamericano de Desarrollo (2009). Nuevo siglo, viejas disparidades; brecha salarial por género y etnicidad en América Latina.
- Bermúdez, V. (2009). Integración de la perspectiva de género en la Ley Orgánica del Poder Ejecutivo. Movimiento Manuela Ramos. Febrero de 2009
- Blume, Iván (2010). Igualdad salarial entre mujeres y hombres en el Perú. De la construcción teórica a la aplicación práctica. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Bravo, R. (2007) Presupuesto por resultados. Indicadores de género: educación, salud y programa Juntos. Movimiento Manuela Ramos.
- Burchardt, Tania (2008) Time and income poverty.
- Centro Flora Tristán (2008). Observatorio a los centros de atención y prevención de la violencia familiar y sexual CEM.
- CEPAL (2009). Examen y evaluación de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing y el documento final del Vigésimo Tercer Período Extraordinario de Sesiones de la Asamblea General (2000) en países de América Latina y el Caribe.

- Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (2010). Informe a CIDH sobre reclutamiento y enlistamiento de niños, niñas y adolescentes. Situación de vulneración de los derechos del niño en el Perú, desde el enfoque del Derecho Internacional de los Derechos Humanos y el incumplimiento de las obligaciones internacionales del Estado peruano en esta materia. Marzo de 2010.
- Coordinadora Nacional de Derechos Humanos (2008). Audiencia sobre seguimiento a las recomendaciones del Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación - Perú. 12 de marzo de 2008.
- Defensoría del Pueblo (2010). Informe Defensorial N° 126. La aplicación de la justicia penal ante casos de violencia sexual perpetrados contra niñas, niños y adolescentes.
- Defensoría del Pueblo (2009). Centros Emergencia Mujer: supervisión de los servicios especializados en la atención de víctimas de violencia familiar y sexual. Informe Defensorial N° 44
- DEMUS (2009). Informe Regional de derechos humanos y justicia de género
- Díaz, R.; Miranda, J. (2009) Aproximaciones del costo económico y determinantes de la violencia doméstica en el Perú. CIES e IEP. 11 de febrero de 2009.
- Ewig, Christina (2010). Second-Wave Neoliberalism. Gender, race and health sector reform in Peru. Pennsylvania State University.
- Gobierno del Perú (s.f.). Informe de avances en el cumplimiento de la Declaración y la Plataforma de Acción de Beijing. Respuesta al cuestionario.
- Hurtado, R.; Ramos, M. (2005) Perfil de salud de las mujeres y los hombres en el Perú. MINSa, OPS.
- Meléndez, Liz y Sarmiento, Patricia (2008). Femicidio. Separata N°2. DEMUS. Lima, Perú. Julio 2008
- INEI y Movimiento Manuela Ramos (2010). Brechas de género: insumos para la adopción de medidas a favor de las mujeres. Marzo del 2010.
- INEI (2009). Situación del mercado laboral en Lima Metropolitana. Informe Técnico N° 4.

- Loli, Silvia (2005). Plataforma de Acción Mundial sobre la Mujer Beijing. Balance de la implementación en el Perú. Retos Futuros (1995-2005). AECID
- Moser, Annalise (2007) Gender and indicators. Overview Report. UNDP. Julio 2007. Bridge Development Gender.
- Movimiento Manuela Ramos (2010). Día internacional de la mujer 100 años (1910-2010). Enfrentando nuevos retos.
- Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (2010). Agenda para la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres 2011-2015.
- Ministerio de la Mujer y Desarrollo Social (2010a). La ley de Igualdad de Oportunidades –Periodo 2009– Tercer Informe
- Movimiento Manuela Ramos (2010). Enfrentando nuevos retos.
- Naciones Unidas (2006). Poner fin a la violencia contra la mujer. De las palabras a los hechos. Estudio del Secretario General de Naciones Unidas.
- Presidencia del Consejo de Ministros (2008). Informe de seguimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio Perú 2008. CIAS y PNUD. Tercer borrador. 6 de agosto del 2008
- PNUD (2009). Informe de Desarrollo Humano Perú 2009. Por una densidad del estado al servicio de la gente.
- Proyecto de Monitoreo Global de Medios (GMMP por sus siglas en inglés) (2010). Reporte Regional de América Latina.
- Proyecto de Monitoreo Global de Medios (2005). Perú. Informe Nacional 2005. ¿Quién figura en las noticias?
- Rodríguez, J. e Higa, Minoru (2010). Informalidad, empleo y productividad en el Perú. Documento de Economía N° 282. Abril de 2010. Pontificia Universidad Católica del Perú.
- Sistema de Naciones Unidas en el Perú (SNUP), Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2010). Informe de Cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo del Milenio, Perú 2008. Resumen Ejecutivo, Lima.

- UNIFEM (2010). Efectividad de la ayuda al desarrollo y presupuesto sensible al género: Perú 2005-2009. Hacia el desarrollo inclusivo. Marzo de 2010.
- UNIFEM (2009) Uso eficaz de las herramientas y estrategias de los presupuestos sensibles al género en el contexto de la agenda de la eficacia en la ayuda: Resúmenes de la investigación
- Vargas, Gina (2010). Beijing +15. CSW 54 New York 1-12 marzo del 2010. Más luces que sombras.
- Vargas, Rosana (2010). Gender risk, poverty and vulnerability in Peru. A case study of the Juntos Programme. Overseas Development Institute (ODI). Inédito en castellano. Londres, febrero.
- Vásquez, Enrique et al (2009). Niñez indígena y educación intercultural bilingüe en el Perú. Estadísticas recientes, preguntas (i) resueltas y tareas pendientes. CARE, EDUCA, Save the Children, UNICEF y Tarea. Noviembre del 2009.
- Woodhead, Martin, et al. (2010) ¿Equidad y calidad? Retos para la educación inicial y la primaria en Etiopia, India y Perú. Bernard van Leer Foundation. Marzo de 2010.

ANEXO 1

Conclusiones y recomendaciones en base a la Declaración de París

- 1. Apropiación:** acompañar y apoyar procesos de institucionalización de género fortaleciendo a los actores clave tanto a nivel del propio Estado como de la sociedad civil.

Recomendaciones:

- 1.1** Llevar la agenda de género a programas estratégicos de lucha contra la pobreza del país de forma que el Estado experimente la alta tasa de retorno que significa invertir en las mujeres; este es el caso del reciente piloto lanzado por el Programa Juntos para promover el ahorro entre las mujeres beneficiarias.
 - 1.2** Contribuir a fortalecer al ente rector en igualdad de género (MIMDES) y otras instituciones que muestran avances visibles tales como la Defensoría del Pueblo en sus informes anuales de seguimiento a la LIO. Asimismo, la institucionalización de la generación de estadísticas de género en el INEI a través de sus publicaciones recientes sobre brechas de género.
 - 1.3** Promover y apoyar el fortalecimiento de los mecanismos regionales y locales de diseño e implementación de las políticas de equidad de género; articulándose a los procesos de aprendizaje y creación de capacidades (por ejemplo a través del Programa SERVIR) a nivel subnacional así como a través del apoyo a la formulación de los PRIO (de los cuales, a octubre del 2010, existen 15 a nivel regional) y la incorporación de sus prioridades en los Planes de Desarrollo Regional Concertados.
- 2. Alineamiento:** elaborar análisis y diagnósticos participativos de las políticas de desarrollo del país y evaluaciones conjuntas con enfoque de género hacia el cumplimiento del respeto de los derechos humanos de las mujeres.

Recomendaciones:

- 2.1** Identificar en los programas estratégicos que se van sumando a presupuestos por resultados, las oportunidades para hacer seguimiento a sus avances y difundir sus logros

- 2.2 Apoyar la elaboración e institucionalización de los Planes de Igualdad de oportunidades entre mujeres y varones
 - 2.3 Integrar los indicadores de las metas del milenio con los asumidos en la IV Conferencia Mundial sobre la Mujer en Beijing 1995, desarrollando acciones que tengan en cuenta la perspectiva de género y los intereses de la mujer en todos los objetivos de Desarrollo del Milenio.
 - 2.4 Debe explorarse la potencialidad y el impacto del fortalecimiento de la perspectiva de género en la docencia de las universidades de las regiones así como su articulación con intervenciones en curso tales como los observatorios de género
3. **Armonización:** actuar conjuntamente entre todas las partes (donantes y países socios), implementar disposiciones comunes, simplificar procedimientos y eliminar la duplicación de actuaciones en un mismo lugar.

Recomendaciones:

- 3.1 Fortalecer la Mesa de Donantes en Género MESAGEN a fin de mantener una acción articulada e informada respecto a las intervenciones en todo el país. En esta línea, sería fundamental contar con un banco de proyectos en género a nivel nacional, regional y local que sea alimentado periódicamente y que sea accesible a otros donantes para crear sinergias con otras intervenciones.
 - 3.2 Se requiere un esfuerzo sostenido para la revisión periódica de las leyes a fin que estas correspondan tanto con los compromisos nacionales e internacionales del Estado peruano respecto a los derechos de las mujeres y la igualdad de género como que respondan a los nuevos conocimientos que se van generando y las lecciones aprendidas de las acciones de monitoreo y evaluación.
4. **Gestión basada en resultados:** vincular la cooperación a los marcos de resultados de los países socios y crear herramientas conjuntas en la transparencia y supervisión en procesos de evaluación.

Recomendaciones:

- 4.1 Promover y apoyar iniciativas clave orientadas a la producción de evidencia –estudios de tipo tanto cuantitativo como cualitativo– que sirva de sustento para la formulación de recomendaciones de políticas públicas y de prioridades
- 4.2 Indicadores de resultados factibles de ser cuantificados; este es el caso, por ejemplo de las iniciativas recientes del

- INEI⁴⁴ para señalar las brechas de género en base a todo el material estadístico disponible y la ENUT que pone en la mesa de debate la división sexual del trabajo y la economía del cuidado
- 4.3 Generar la demanda del país por mayores evidencias, en este sentido, resulta estratégico apoyar las iniciativas de presupuestos sensibles al género
 - 4.4 Establecer claramente prioridades que sean entradas estratégicas para producir el avance de las mujeres, en este sentido, resulta válido definir opciones temáticas –tales como la de violencia contra la mujer del programa de GTZ o el trabajo a favor de los derechos de las mujeres del ámbito rural y las indígenas amazónicas– que apoyan a los segmentos más vulnerables de la población y tiene un conjunto de impactos en todos los ámbitos.
5. **Mutua responsabilidad:** apoyar en la creación de indicadores de género y mecanismos de verificación para medir el grado de cumplimiento de los compromisos y rendimiento de cuentas por todas las partes implicadas.

Recomendaciones:

- 5.1 Apoyar las iniciativas orientadas a crear, fortalecer y mejorar los sistemas de rendición de cuentas sobre los avances en la reducción de brechas; este es el caso, por ejemplo del mandato para que el Primer Ministro rinda cuentas anualmente respecto a los avances en materia de género que se ha debilitado de manera significativa en los últimos cinco años y; a nivel subnacional, los observatorios de género a fin de posicionar una agenda de género en los gobiernos regionales y locales
- 5.2 Apoyar la permanente capacitación de la sociedad civil y de las mujeres en particular para estar en mejores condiciones de contribuir y vigilar en la toma de decisiones sobre las prioridades del desarrollo a nivel subnacional
- 5.3 Influir en los organismos multilaterales y regionales a fin que exista un enfoque de género explícito, transversal y sistemático en sus intervenciones dada la influencia que ellos ejercen sobre el gobierno central; este es el caso de instituciones como el Banco Mundial y el BID que cuentan con políticas de género poco visibles por la falta de articulación.

⁴⁴ La medición de las brechas de género no es suficiente para reducirlas; para que esta data sea realmente eficaz, es fundamental que sea recogida sistemáticamente, analizada, divulgada y utilizada.

ANEXO 2

Personas entrevistadas

Personas entrevistadas	Cargo e institución	Email y teléfonos
Cecilia Aldave	Consultora gobernabilidad USACC/ACDI	Cecilia.aldave@usacc.org.pe
Milagros Rios	Directora del PCVFS. MIMDES	mrios@mimdes.gob.pe
Santiago Barrera	Director de Descentralización MIMDES	sbarrera@mimdes.gob.pe
Efraín Vilca	Director de Políticas de Gestión Descentralizada	evilca@mimdes.gob.pe
Silvia Quinteros	Directora de Igualdad de Oportunidades. MIMDES	squinteros@mimdes.gob.pe ;

**Informe de seguimiento
a los compromisos adquiridos
en la Plataforma de Acción de Beijing-Perú**

Se terminó de imprimir en marzo de 2011
en los talleres gráficos de SINCO editores
Jr. Huaraz 449 - Breña • Teléfono 433-5974
• sincoeditores@yahoo.com

¿QUÉ CAMBIÓ PARA LAS MUJERES EN EL PERÚ?

INFORME DE SEGUIMIENTO A LOS COMPROMISOS ADQUIRIDOS EN LA
PLATAFORMA DE ACCIÓN DE BEIJING - PERÚ
Beijing +15

