



ESTRATEGIA DE IGUALDAD DE GÉNERO

PNUD PERÚ

Lima, Agosto 2012

INDICE

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

INTRODUCCIÓN

1.- Marco conceptual

2.- Mandato y política corporativa del PNUD

3.- Diagnóstico de la situación de Perú desde una perspectiva de género

3.1.- Contexto General

3.2.- Situación de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en Perú

3.3.- Participación política y ciudadana de las mujeres

3.4.- La pobreza y las mujeres

3.5.- Lucha contra la violencia hacia las mujeres

3.6.- Acceso de las mujeres al mercado laboral

3.7.- Acceso de las mujeres a servicios de salud de calidad

3.8.- Acceso de las mujeres a la educación integral y de calidad

4.- Herramientas para la Transversalización del Enfoque de Género (TEG) en la programación

4.1.- *Check list* para la TEG a lo largo del ciclo de vida del proyecto

4.2.- Recomendaciones para la TEG en las áreas temáticas

4.2.1.- Área de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad y Logro de los ODM

4.2.2.- Gobernabilidad Democrática y Descentralización

4.2.3.- Informe de Desarrollo Humano (IDH)

4.2.4.- Reducción de Riesgos por Desastres y Adaptación al Cambio Climático

4.2.5.- Sostenibilidad Ambiental

ACRÓNIMOS Y ABREVIATURAS

AMPE	Asociación de Municipalidades del Perú
AOE	Anticonceptivo Oral de Emergencia
CCR - CCL	Consejos de Coordinación Regional y Local
CEM	Centros de Emergencia Mujer
ENDES	Encuesta Demográfica y de Salud Familiar
ENUT	Encuesta de Uso de Tiempo
IDH	Índice de Desarrollo Humano
IDH	Informe de Desarrollo Humano
IDG	Índice de Desarrollo Relativo al Género
IPG	Índice de Potenciación de Género
IPMADES	Instituto Peruano de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible
GES	Estrategia de Igualdad de Género
GED	Enfoque de género en el desarrollo
MAMIS	Módulos de Atención al Maltrato Infantil y del Adolescente en Salud
MANUD	Marco de Cooperación del Sistema de Naciones Unidas para el Desarrollo
MED	Enfoque de mujer en el desarrollo
MIDIS	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
MIMPV	Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
MINAM	Ministerio del Ambiente
MINSA	Ministerio de Salud
ODM	Objetivos de Desarrollo del Milenio
PCM	Presidencia del Consejo de Ministros
PNUD	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo

PNUMA	Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente
PLANIG	Plan Nacional de Igualdad de Género
RPD	Marco de cooperación regional 2008-2011
SIS	Sistema Integral de Salud
TdR	Términos de Referencia
TEG	Transversalización del Enfoque de Género
UNFPA	Fondo de Población de las Naciones Unidas

Bibliografía

Anexo 1 – Plan de Acción 2012-2014

Anexo 2 – Glosario de términos

Anexo 3 – Principales Declaraciones y Convenciones relacionadas con la mujer y la equidad de género. Resoluciones del Consejo de Seguridad, la Asamblea General y el Consejo Económico y Social de las Naciones Unidas

Anexo 4 – Instituciones y mecanismos del Estado peruano para la promoción de la igualdad de género y los derechos de las mujeres y Leyes peruanas que promueven la igualdad entre hombres y mujeres

Anexo 5 – Modelo de Términos de Referencia (TdR) para la posición de Punto Focal de Género

INTRODUCCIÓN

*Rebeca Arias, Coordinadora Residente del Sistema de Naciones Unidas
Representante Residente del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo en el Perú.*

La igualdad de género, la autonomía y el empoderamiento de las mujeres es uno de los Objetivos de Desarrollo del Milenio y una prioridad para el Sistema de Naciones Unidas. El Marco de Cooperación del Sistema de Naciones Unidas para el Desarrollo (MANUD) con Perú 2012 – 2016,



integra el enfoque de género de manera transversal tanto en el análisis como en la propuesta programática. En este contexto, las Agencias, Fondos y Programas que conforman el SNU en el Perú deben alinear sus programas de cooperación con el MANUD, lo cual implica también asegurar la integración del enfoque de género en los mismos.

El PNUD en sus documentos programáticos y operacionales tales como el Programa de País y el Plan de Acción del Programa de País 2012-2016, incorpora el enfoque de género, con indicadores en cada una de las áreas programáticas relativas a los temas de Reducción de Pobreza y ODM, Gobernabilidad Democrática, Descentralización, Sostenibilidad Ambiental y Reducción de Riesgos de Desastres Naturales y Adaptación al Cambio Climático. La orientación del PNUD en materia de género es promover el empoderamiento de la mujer y la igualdad entre hombres y mujeres.

El Perú en respuesta a los compromisos internacionales suscritos con el fin de erradicar las brechas de género y de todas las formas de discriminación por sexo, tiene el desafío de incorporar en las políticas públicas el enfoque de género. El Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables cuenta con Planes Nacionales tales como el Plan Nacional de Igualdad de Género (PLANIG) 2012 – 2017 y el Plan Nacional contra la Violencia hacia la Mujer 2009 – 2015.

El PLANIG es el instrumento cuyo objetivo es transversalizar el enfoque de género en las políticas públicas del Estado Peruano, en sus tres niveles de gobierno, garantizando la igualdad y la efectiva protección de los derechos humanos para mujeres y hombres, la no discriminación y el pleno desarrollo de las potencialidades y capacidades individuales y colectivas. De esta manera, se espera garantizar a todas las personas, el ejercicio de sus derechos a la igualdad, dignidad, libre desarrollo, bienestar y autonomía; así como erradicar toda forma de discriminación, para alcanzar la igualdad real y efectiva.

Todo ello, en el marco del cumplimiento de la Ley N° 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres y el Decreto Legislativo N° 1098, Ley de Organización y Funciones del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

El PNUD con el fin de operacionalizar su marco de programación ha elaborado en forma participativa con el personal la Estrategia de Género 2012 – 2016, el cual partiendo de un diagnóstico del país y de la Oficina y en línea con los objetivos del MANUD plantea líneas de acción para fortalecer la integración del enfoque de género en las iniciativas de abogacía, programáticas y operacionales de la oficina del PNUD en Perú. Así también presenta herramientas para la transversalización del enfoque de género en la programación.

Esperamos que esta Estrategia de Género sirva como guía que facilite la integración del enfoque de género tanto al personal de la Oficina del PNUD en Perú como a nuestras contrapartes nacionales, a fin de contribuir a lograr el objetivo del empoderamiento y la autonomía de la mujer y promover una sociedad más justa, igualitaria y democrática.

1. MARCO CONCEPTUAL

Al momento de mirar nuestra realidad y hacer un análisis crítico de la misma, es importante poner atención a los procesos que construyen la diferencia, la dominación y la subordinación en las relaciones sociales entre hombres y mujeres, y que están contruidos a partir de un hecho biológico: la **diferencia sexual**.

Es esa categorización sexual, que en realidad determina únicamente las características biológicas que definen a un ser humano como hombre o mujer, la base para construir lo que el movimiento feminista identificó como **género**: “la gama de roles, relaciones, características de la personalidad, actitudes, comportamientos, valores, poder relativo e influencia, socialmente contruidos, que la sociedad asigna a ambos sexos de manera diferenciada”¹. La sociedad forma a hombres y mujeres en función a lo que se espera de cada uno de ellos y ellas, asignándoles unas determinadas funciones y limitándoles a unas expectativas que, se supone, son naturales a cada sexo.

Las características asignadas por el género son específicas del periodo histórico y la cultura de cada sociedad, y se han ido transformando a lo largo de la historia. Mientras que la diferencia sexual está predeterminada por la genética y la biología, los roles de género son una “*identidad aprendida y adquirida*” que varía de una cultura a otra y que está condicionada, además, por otras variables como la etnia, la edad y la clase social. El género no sólo marca a las personas como seres individuales, sino que establece también las bases para las relaciones entre ellos.

A partir de esta diferenciación entre hombres y mujeres, surgen diferentes conceptos y aproximaciones que elaboran un sistema de análisis de la realidad que tiene el género en la base de su mira. El **análisis de género** analiza el impacto diferenciado que tienen proyectos, programas y políticas públicas en hombres y mujeres. Para ello, se parte de la recopilación de datos desagregados por sexo de la población meta, así como de otra información sensible al género (trabajo remunerado y voluntario, servicios sociales disponibles, etc.) Este análisis permite formular programas que den respuesta a las necesidades e intereses identificados, garantizando que una acción “*ciega al género*” no vaya a generar más inequidades o reforzar las ya existentes.

En este sentido, es también necesario tomar en cuenta los conceptos de “*igualdad de género*” y de “*equidad de género*.” La **igualdad de género** se basa en el principio de que todas las personas, hombres y mujeres, tengan la posibilidad de desarrollar sus habilidades y libertad para tomar sus decisiones, y que se han tenido en cuenta sus condiciones específicas, que han sido valoradas y favorecidas de la misma manera. No se trata de que hombres y mujeres *sean* iguales, sino que sus derechos, responsabilidades y oportunidades no dependan de haber nacido con un sexo u otro.

Por otra parte, la **equidad de género** tiene como meta el tratar de manera justa y equitativa a hombres y mujeres, según sus necesidades. Teniendo en cuenta este principio, se tomarán las medidas oportunas para que sus derechos, responsabilidades y oportunidades sean las mismas, aunque eso signifique que haya que favorecer a un grupo sobre otro. La equidad es el camino hacia la igualdad. Esto nos lleva inevitablemente al concepto de “*brecha de género*” que son las desigualdades que existen entre hombres y mujeres en el acceso a los recursos y servicios, el ejercicio de derechos, la participación pública y la igualdad de oportunidades. La brecha de género es una excelente vía para ilustrar la discriminación de las mujeres en la sociedad y su desigualdad

¹ Glosario INSTRAW <http://www.un-instraw.org/es/grd/general/glosario.html>

frente a los hombres. En cada iniciativa que una organización debería preguntarse cuál es la brecha de género y garantizar que sus acciones tienen a eliminar esa brecha o, al menos, no profundizarla.

Es un error común intercambiar los conceptos de “*mujer*”, “*género*” o “*familia*” ya que no identifican la misma realidad, aunque es cierto que las mujeres sufren una situación de desventaja y subordinación en la mayoría de las sociedades contemporáneas. También es un error extendido considerar a las mujeres como un grupo homogéneo, sin tener en cuenta que sus intereses y necesidades pueden ser distintos y, en ocasiones, hasta divergentes. Pero aunque las necesidades prácticas de las mujeres sean muy diferentes, sus intereses estratégicos serían básicamente los mismos, como podemos ver a continuación:²

- **Necesidades prácticas de género:** tienden a ser inmediatas y de corto plazo, relacionadas con las condiciones de vida de las mujeres. Varían según la clase, la etnia y la edad, están relacionadas con las necesidades básicas que pueden ser cubiertas por la provisión de servicios (salud, educación, etc.) y son fácilmente identificables por las mujeres. La manera de canalizar estas necesidades suele ser a través de incluir a las mujeres en programas sociales como beneficiarias, intentando mejorar su calidad de vida pero sin plantearse los roles de género que afectan a las mujeres ni buscar un cambio en la realidad existente.
- **Intereses estratégicos de género:** normalmente son a largo plazo y están relacionados con un cambio de la situación de las mujeres en la sociedad. Son comunes a la gran mayoría de las mujeres, sin importar su clase social, etnia o edad y se relacionan con la situación de desventaja de las mujeres frente a los hombres. Para ser identificados requieren una mayor toma de conciencia y empoderamiento por parte de las mujeres. Estos intereses se promocionan a través de la inclusión de las mujeres como agentes decisorios de los programas gubernamentales y el mejoramiento de la situación de las mujeres en la sociedad, pudiendo transformar las relaciones de género existentes en relaciones más equitativas.

En cualquier caso, no se pretende plantear ambas cuestiones como una dicotomía aislada en la que la consecución de una está desligada del éxito de la otra. Más bien al contrario, tanto las necesidades prácticas como los intereses estratégicos deben ser planteados y reivindicados como aspectos integrales que permiten dar respuestas positivas a las demandas de las mujeres.

Desde los años 80 empezaron a surgir fuertes cuestionamientos al **enfoque de mujer en el desarrollo (MED)**, que hasta ese momento había guiado los proyectos de intervención de la cooperación internacional. Este enfoque se puede identificar con las necesidades básicas de las mujeres, proveyendo servicios de asistencia que contribuían a mejorar las condiciones de vida de las mujeres beneficiarias, pero sin cuestionar la estructura básica de desigualdad en las relaciones entre hombres y mujeres. Equiparaba mujer con familia o mujer con comunidad y solía utilizar el trabajo no remunerado de las mujeres como parte importante de la intervención, sobrecargando aún más la agenda de las mujeres.

² Moser, C. "La planificación de género en el Tercer Mundo: enfrentando las necesidades prácticas y estratégicas de género", en Guzmán, V. et al. (comp.), Una nueva lectura. Género en el desarrollo, Entre Mujeres, Lima, 1991.

Tras años de ejecución de este tipo de asistencia, el fracaso de las mismas era evidente. De este debate surgió el **enfoque de género en el desarrollo (GED)** que fija sus objetivos en los intereses estratégicos de las mujeres, y que pone en el centro de atención las desiguales relaciones de poder que afectan a hombres y mujeres. Este enfoque adopta el empoderamiento de las mujeres como una condición necesaria para su desarrollo, entendido no solamente como la satisfacción de sus necesidades prácticas, sino también como la consideración de sus intereses estratégicos.

El enfoque GED sirvió de marco a la **Declaración de la Cuarta Conferencia Mundial sobre la Mujer**, que tuvo lugar en Beijing en 1995 y ha estado presente en el resto de los compromisos internacionales que se han suscrito posteriormente. Muy importante también fue el informe de Desarrollo Humano del PNUD de 1995, que reconocía la desigualdad de género como una de las desigualdades más persistentes y sostenía que el empoderamiento de las mujeres debía ser parte sustancial del paradigma del desarrollo humano sostenible. Los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM) reservan su Objetivo nº 3 para el *“logro de la igualdad de género y el empoderamiento de las mujeres”*.³

Otro concepto que surge con fuerza junto con el enfoque GED es el de **“mainstreaming”** definido como la **transversalización** del enfoque de género en todas las fases de la formulación, desarrollo y evaluación de un programa, una política pública o una gestión. El *mainstreaming* tiene como objetivo final procurar que tanto el diagnóstico de una situación como la medida del impacto de un programa tengan en cuenta las diferentes realidades, necesidades e intereses de hombres y mujeres, para luchar contra las desigualdades existentes y favorecer la equidad entre ambos sexos.

Este enfoque ha recibido muchas críticas desde el propio movimiento feminista, por considerar que su utilización ha *“tecnificado”* el enfoque de género y ha quitado fuerza a las acciones concretas a favor de las mujeres. Lo más conveniente, para lograr un avance real en el empoderamiento de las mujeres sería combinar programas específicos dedicados a las mujeres, con la transversalización del enfoque de género. Este escenario debería garantizar además las capacidades técnicas y los recursos necesarios para su implementación, así como un compromiso político decidido.

El **empoderamiento de las mujeres** es una estrategia que busca transformar las estructuras de dominación en todos los ámbitos: legislativo, educativo, institucional y toda aquella instancia, ya sea pública o privada, en la que prevalezca un dominio masculino. Una forma de facilitar el empoderamiento es incrementar la participación equitativa de mujeres y hombres en todos los procesos.

Para alcanzar el empoderamiento las mujeres no solo deben poseer iguales capacidades, tener acceso a las oportunidades y disfrutar de seguridad, sino que además deben disponer de los medios necesarios para ello y así tener la posibilidad de elegir y tomar decisiones sobre sus condiciones de vida. La esencia del concepto de empoderamiento de las mujeres radica en la habilidad que las mujeres tengan para controlar su propio destino. En consecuencia, el empoderamiento es mayor que la suma de las partes que componen la igualdad entre los géneros, a pesar de que conseguir la igualdad entre ellos es el paso crítico de este proceso.

³ Glosario INSTRAW <http://www.un-instraw.org/es/grd/general/glosario.html>

Finalmente, es importante destacar que la justicia de género es una cuestión de reconocimiento y redistribución⁴: reconocimiento de la situación particular de las mujeres y los hombres, desde sus respectivos roles tradicionales, y redistribución de los recursos, las oportunidades y, en última instancia, del poder para la toma de decisiones. Si bien en algunos casos se han abordado ambos procesos como excluyentes, las políticas de redistribución y de reconocimiento deben armonizarse para lograr realmente una realidad más justa para hombres y mujeres.

2.- MANDATO Y POLÍTICA CORPORATIVA DEL PNUD

Mujeres y hombres desempeñan diferentes roles y responsabilidades en sus propias vidas, dentro de sus familias y en su comunidad o en la sociedad. Participan de manera diferente en la vida social, cultural, económica y política del país. Para cualquier organización, comprender estas diferencias es fundamental ya que hacerlo le permite insertarse de una manera más focalizada en el desarrollo de políticas,



programas y proyectos que buscan mejorar la condición de todos los seres humanos, sin que estas diferencias no generen ni profundicen las condiciones de desigualdad y de exclusión que imperan actualmente. Las políticas y programas que desconocen el impacto diferencial en ambos sexos suelen ser **ciegas al género** y potencialmente dañinas para el desarrollo humano.

Para el PNUD la **igualdad entre mujeres y hombres** es un principio que permite garantizar el desarrollo humano, a la vez que constituye un objetivo fundamental en la lucha contra la pobreza. El trabajo que hace el PNUD con relación a la igualdad de género se basa en dos aspectos básicos: el mandato consignado dentro de la política corporativa y el vínculo intrínseco que existe entre desarrollo humano y equidad de género. El primero señala que para conseguir la igualdad de género debe trabajarse con dos enfoques complementarios: la **transversalidad de género** (*gender mainstreaming*) y el **empoderamiento de las mujeres**. El segundo considera a la equidad de género como condición indispensable para lograr el desarrollo humano.

El **paradigma del desarrollo humano** hace referencia al estado en el que se encuentran las libertades de las personas, busca ampliar las posibilidades de los individuos para elegir las mejores opciones dentro de varias alternativas, y refleja el nivel de la libertad que gozan o anhelan. En el concepto de desarrollo humano la igualdad de oportunidades juega un papel fundamental: no se

⁴ Fraser, Nancy (1997) *"Iustitia Interrupta: Reflexiones críticas desde la posición "postsocialista"*. Siglo de Hombres Editores, Bogotá.

trata de una igualdad de resultados sino de una igualdad de posibilidades de ser o actuar. En consecuencia, el **desarrollo humano con equidad considera** tres principios: a) asegurar la igualdad de derechos entre mujeres y hombres; b) considerar que las mujeres son agentes y beneficiarias del cambio; y c) ampliar las oportunidades para mujeres y hombres, generando igualdad de condiciones para que ambos accedan a las oportunidades.

En las últimas décadas el PNUD ha desarrollado marcos teóricos y herramientas específicas para entender las interrelaciones entre diversos temas y el desarrollo humano. El **Informe Mundial sobre Desarrollo Humano de 1995** se dedicó a la condición de la mujer y unió los conceptos de desarrollo humano y género. Además incorporó al análisis dos nuevos indicadores para medir las disparidades entre hombres y mujeres, el Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDG) y el Índice de Potenciación de Género (IPG).

- **Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG):** el IDG ajusta el progreso medio para reflejar las desigualdades entre hombres y mujeres en los siguientes aspectos: una vida larga y saludable, medida por la esperanza de vida al nacer; acervo de conocimientos, medido por la tasa de alfabetización de adultos y la tasa bruta combinada de matriculación primaria, secundaria y terciaria, y un nivel de vida decoroso, medido por la estimación de ingreso proveniente del trabajo.
- **Índice de Potenciación de Género (IPG):** el IPG refleja la participación de las mujeres en los niveles decisorios de las diferentes ramas y órganos del poder público; el IPG mide la proporción femenina en puestos ejecutivos y profesionales, participación política y grado de participación del ingreso que les corresponde.

La política corporativa del PNUD en cuanto a igualdad de género se guía por los siguientes documentos de referencia:

- **“Empoderadas e Iguales: Estrategia de Igualdad de Género 2008-2011”** (GES, por sus siglas en inglés): Este documento marca la política global del PNUD para lograr la igualdad de género, tanto al interior de la organización como en el trabajo que las oficinas llevan a cabo en cada uno de los países donde están presentes. La igualdad de género es además una dimensión integral del trabajo del PNUD, tal y como se recoge en el Plan Estratégico 2008-2011. La GES señala la responsabilidad de la gerencia de cada oficina de país para que ponga en marcha los mecanismos o herramientas necesarias para lograr la total transversalización del enfoque de género en el trabajo de la organización.
- **Marco de cooperación regional 2008-2011** (RPD, por sus siglas en inglés): El objetivo de este documento es servir de guía para la actividad programática del PNUD en la región latinoamericana. El RPD define las cuatro áreas prioritarias de trabajo para los próximos años: Superación de la pobreza y la desigualdad y logro de los ODM; Gobernabilidad democrática; Prevención de crisis y Medio ambiente y Desarrollo sostenible. La promoción de la igualdad de género es una de las tres áreas transversales que sustentan todas las intervenciones del documento del programa regional.
- **“Paridad de Género en el PNUD”** (2008) y **“Plan de Acción para la Paridad de Género 2009-2011”** del departamento de Recursos Humanos: este documento sienta las bases de la política de recursos humanos de la organización en cuanto a la paridad de género y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres. Facilita líneas directrices y herramientas claras para promover un ambiente de trabajo amigable, con políticas de

conciliación entre la vida laboral y profesional y favorable para el desarrollo de las potencialidades y capacidades de los y las trabajadoras del PNUD.

- **“Fiscalización de las Inversiones y los Gastos Relativos al Género en ATLAS”** de 2009: Este documento marca un hito al permitir supervisar y fiscalizar la *sensibilidad* de género que posee cada asignación financiera y cada gasto; y analizar tendencias por región, resultado y área focal del *Plan Estratégico* y la *Estrategia para la Igualdad de Género 2008-2011* del PNUD. El marcador de género debería también conducir a incrementar la inversión en cuestiones de igualdad de género a medida que el personal adquiere mayores conocimientos e interés en conocer cómo planificar y presupuestar con sensibilidad de género.

3.- DIAGNÓSTICO DE LA SITUACIÓN DE PERÚ DESDE UNA PERSPECTIVA DE GÉNERO⁵

3.1.- Contexto General

Coincidiendo con el retorno de la democracia al país y la conjunción de unas favorables condiciones económicas, desde el año 2000 Perú ha experimentado una de las mayores tasas de crecimiento de América Latina, pasando a ser considerado como país de renta media-alta. Este crecimiento económico, en combinación con la puesta en marcha de una serie de programas sociales destinados a los sectores más excluidos, hizo posible el incremento del Índice de Desarrollo Humano (IDH) al 0,724 y el logro de algunos de los Objetivos de Desarrollo del Milenio (ODM), como el de reducción de la pobreza extrema en un 11,5% y una mejora considerable en los índices de mortalidad infantil.⁶



Estos avances económicos, que sin duda han sido muy positivos para el país, siguen sin ser suficientes, por sí solos, para promover un desarrollo inclusivo y sostenible para los grandes sectores de la población que continúan sobreviviendo en una situación de gran vulnerabilidad y exclusión. Esta situación, que afecta a todo el territorio nacional, se hace más palpable en las zonas rurales andinas y amazónicas y afecta de manera desproporcionada a las poblaciones indígenas, mujeres, niños y niñas. Junto con un déficit en la presencia del Estado en estas zonas, los principales problemas se reflejan en la dificultad para acceder a los servicios básicos, el deterioro del medio ambiente y la dificultad de contar con ingresos estables.

El regreso de la democracia no vino acompañado de un fortalecimiento de las instituciones públicas ni del sistema político, lo que sin duda ha tenido un impacto negativo en la

⁵ En base a información del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MINP), el Sistema de las Naciones Unidas en el Perú, la Defensoría del Pueblo y el documento de MESAGEN “¿Qué cambió para las mujeres? Informe de seguimiento a los compromisos adquiridos en la Plataforma de Acción de Beijing – Perú. Beijing +15”

⁶ Informe Nacional sobre los Objetivos de Desarrollo del Milenio 2008. <http://www.pnud.org.pe/frmODMNacional.aspx>

governabilidad del país y en el nivel de la conflictividad del país donde, a Mayo de 2012, figuran 173 conflictos activos y 72 conflictos latentes según la Defensoría del Pueblo, en muchos casos vinculados a la gestión de recursos naturales.

En los últimos años se ha ido profundizando también el proceso de descentralización que viene desarrollando Perú desde 2002 y que tiene como objetivo final acercar las instituciones a la ciudadanía y mejorar la gestión pública. La transferencia de competencias y recursos a los Gobiernos Regionales choca todavía con una necesidad manifiesta de fortalecer las capacidades de los cuadros técnicos para hacer posible una gestión eficiente del gasto público y la ejecución presupuestaria, que en 2010 no llegó al 60%.

Si bien Perú ha sido identificado por el Programa de las Naciones Unidas para el Medio Ambiente (PNUMA) como uno de los 17 países megadiversos por albergar los mayores índices de biodiversidad del mundo, la deforestación, la contaminación de suelos y fuentes de agua por la actividad minera y su ubicación en una zona sísmica, lo hace un país altamente vulnerable al cambio climático y los desastres naturales.

3.2.- Situación de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer en Perú



En los últimos años, y de manera general, podemos afirmar que Perú ha logrado avances en cuanto a la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer. A pesar de estos avances en áreas como el fortalecimiento institucional, la reducción de la mortalidad materna o el acceso a la educación primaria, persiste la existencia de grandes brechas de género que afectan, en mayor medida, a mujeres y niñas en situación de

pobreza, indígenas que viven en zonas rurales de la sierra o la Amazonía. Además, los logros alcanzados son, en muchos casos, muy inestables, lo que ocasiona que estos grupos vivan en una situación de gran vulnerabilidad.

El Estado peruano ha desarrollado un buen número de leyes y normas⁷ que otorgan un marco jurídico sólido para avanzar en la igualdad entre hombre y mujeres. Sin embargo, y como ocurre en otros ámbitos, existe una disociación entre la normativa existente y la limitada capacidad para aplicar esas leyes. De esta manera, observamos que, si bien existe una *Ley Marco para la Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres* (Ley N° 28983) que promueve la incorporación del enfoque de género tanto en la administración pública y todas las iniciativas, esto no ocurre con la frecuencia que sería deseable.

⁷ Consultar el Anexo 4 para un listado detallado de la normativa relativa a igualdad entre hombre y mujeres.

En el terreno presupuestario se ha logrado uno de los avances más estratégicos que, aunque debe ser fortalecido, posiciona a Perú como uno de los Estados de la región con mayor compromiso con los presupuestos sensibles al género. En este sentido, y junto con el inicio de los Presupuestos por Resultados, el Ministerio de Economía y Finanzas ha comenzado a asignar recursos específicos para promover la igualdad de género en las distintas políticas públicas que lleva a cabo el Estado y que, sin duda, contribuye a una gestión más transparente y eficaz.

Es importante resaltar la realización en 2010 de la Primera Encuesta de Uso de Tiempo (ENUT) en Perú, llevada a cabo en alianza estratégica entre el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP), el INEI, el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA), ONU Mujeres y el organismo de la sociedad civil Manuela Ramos.

3.3.- Participación política y ciudadana de las mujeres

La puesta en marcha de la ley de cuotas de género, que promueve la inclusión de al menos un 30% de mujeres en la composición de listas electorales a cargos de representación política ha logrado ciertos avances pero no ha conseguido voltear una situación que está en clara desventaja para las mujeres.

Mujeres elegidas para un cargo de representación político		
Institución	2006	2010
Congreso	29%	21%
Alcaldías Provinciales	2,05%	4,6%
Alcaldías Distritales	2,8%	3,7%

En este contexto, se hace necesario establecer medidas de control que garanticen que el sistema de cuotas es puesto en marcha de manera eficiente y facilita el acceso de las mujeres a la vida política. Para ello, el Poder Ejecutivo viene evaluando un proyecto de ley que tiene como objetivo promover la participación política equilibrada entre mujeres y hombres (ley de alternancia).

En lo que respecta a fiscalización y vigilancia ciudadana, se ha establecido un sistema de cuotas de género en las listas de candidaturas de representantes de la sociedad civil para la conformación de los Consejos de Coordinación Regional y Local (CCR y CCL).

En el área de la salud, se viene implementando un sistema de comités de vigilancia que tienen como objetivo contribuir a mejorar la calidad de la atención y los servicios de salud a favor de la población y que, en muchos casos, está conformado por mujeres. También se han desarrollado comités de apoyo para supervisar la buena marcha de ciertos programas sociales, como el programa *Juntos*, y que cuentan con una participación femenina casi paritaria.

3.4.- La pobreza y las mujeres

A pesar de la reducción en los índices generales de pobreza, las mujeres siguen siendo las más “*pobres entre los pobres*” tanto en pobreza relativa como en pobreza extrema. Se han logrado algunos avances, como el empoderamiento de las mujeres que puede suponer la transferencia monetaria directa a través del programa *Juntos* o el programa *Gratitud*, ahora *Pensión 65*, aunque en este último caso sería necesario establecer en



qué medida mujeres adultas mayores se benefician de estas ayudas. Más allá de las transferencias monetarias directas, que son medidas transitorias que no suponen por sí solas un cambio en la situación a largo plazo de las personas beneficiadas, es necesario implementar medidas que supongan mejoras perdurables en el tiempo.

Entre los desafíos más importantes a abordar en cuanto a la pobreza de las mujeres figura el reconocimiento de las múltiples causas que las hacen pobres, y que no se limita a una cuestión monetaria, sino que pone en evidencia la desigualdad entre hombres y mujeres de manera más patente: se trata de tener en cuenta el trabajo no remunerado de las mujeres y el cuidado de dependientes (niños, niñas, personas ancianas y personas enfermas) que, además de limitar sus posibilidades de realizar trabajos remunerados, socaban también su tiempo para capacitarse y para el autocuidado.

También es necesario hacer especial atención a los hogares encabezados por una mujer, ya sean unipersonales o monoparentales, y que en 2011 llegaban al 28,5% de la población, ya que la pobreza afecta principalmente a hogares con jefatura femenina, situándose en el 31% de las familias encabezadas por una mujer frente al 26,4% si el cabeza de familia es un hombre. Esta situación de desventaja de las mujeres se hace más patente si, además, se conjugan las variables de residir en zona rural, lengua materna distinta al castellano y si se es niña, adolescente o anciana, triplicando en muchas ocasiones los niveles medios nacionales.

3.5.- Lucha contra la violencia hacia las mujeres

La violencia que sufren las mujeres peruanas sigue siendo uno de los problemas más graves que afecta al país. Sin embargo, está lejos de superarse y las estadísticas muestran que en los últimos años apenas ha variado el número de casos de violencia familiar (en torno a 100 denuncias cada día), violencia sexual (alrededor de 13 denuncias al día) y feminicidio (entre 8 y 10 mujeres asesinadas al mes por causas relacionadas exclusivamente con su condición de mujer). En cuanto a los casos de trata de personas, las mujeres, junto con los niños y niñas, son las víctimas más

habituales de este delito que va de la mano de otras actividades ilícitas, como el narcotráfico o los campamentos mineros.

En el marco del *Plan Nacional de Violencia contra la Mujer* y el *Plan Nacional de Acción contra la Trata de Personas*, los diferentes niveles de poder del Estado (nacional, regional y local) han puesto en marcha diversas alianzas para prevenir este tipo de delitos. En los últimos años se ha observado una mayor cobertura de los servicios de atención para mujeres víctimas de violencia, principalmente a través de las 29 Comisarías de Mujeres con presencia en el territorio nacional, y los Centros de Emergencia Mujer (CEM) que en sus 148 delegaciones atendieron más de 200.000 denuncias por violencia familiar y sexual durante el periodo 2007-2011. Por otra parte en 2007 se creó el Centro de Atención Integral para dar tratamiento psicoterapéutico de varones agresores judicializados por hechos de violencia familiar.

Desde otras instancias, como el Ministerio Público, se pusieron también en marcha iniciativas para contribuir a paliar este problema, como el Programa de Asistencia a Víctimas y Testigos o la *División de Investigación de Delitos contra la Trata de Personas* desde la Policía Nacional. En lo que respecta al marco normativo, se hicieron esfuerzos para hacerlo más integral y que abarcara los diversos aspectos a través de los cuales se manifiesta la violencia. Otros datos relativos a denuncias y víctimas de violencia familiar, sexual y trata son los siguientes:

Servicio	Rubro	Número
Fiscalías	Mujeres víctimas de violencia familiar	140.520
Establecimientos de salud	Personas atendidas por lesiones por violencia familiar	164.019
Módulos de Atención al Maltrato Infantil y del Adolescente en Salud (MAMIS)	Menores de edad víctimas de violencia familiar y sexual	18.928
Consultorios Jurídicos Populares (desde 2007 al 2011)	Casos de violencia familiar	8.211
	Violación de la libertad sexual	2.789
Hogares INABIF	Acogida de adolescentes mujeres víctimas de explotación sexual	157
Sistema de Registro de Femicidio del Ministerio Público (entre 2009 y 2011)	Femicidio	379 víctimas 121 tentativas
Sistema de Registro de Femicidio del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MINPV)	Femicidio	353 víctimas 177 tentativas

Vincular pobreza y violencia contra las mujeres es un error que afecta en la percepción multidimensional del problema e impide el diseño de políticas públicas efectivas que contribuyan a erradicar esta lacra social, que goza todavía con un alto grado de impunidad y tolerancia social. Los datos recogidos en la ENDES⁸ muestran un mayor porcentaje de mujeres afectadas por violencia en el área urbana que rural y, en lo referente a los quintiles de pobreza, las mujeres del quintil inferior (más pobre) y superior (más rico) serían las que menos violencia sufren, frente a las situadas en los quintiles segundo, tercero y cuarto.

⁸ Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES), años 2000, 2005 y 2007.

3.6.- Acceso de las mujeres al mercado laboral



Aunque el acceso al mercado de trabajo y, más concretamente, al trabajo decente sería una de las estrategias más eficaces para lograr revertir muchas situaciones de inequidad entre hombres y mujeres, la participación equitativa de las mujeres en el mercado laboral es aún una meta a alcanzar. Las tasas de desempleo y subempleo de las mujeres (8,4% y 41,5%) son mayores que para los hombres (4,9% y 27%) y en el periodo que va de 2007 al 2011, año en el que la situación

económica del país mejoró notablemente, la tasa de participación femenina en la población activa se incrementó muy levemente y en las ocupaciones más precarias.

En lo que respecta a ingresos, Perú es el cuarto país de la región en discrepancia de salario por cuestiones de sexo, siendo el ingreso medio de las mujeres es el 66,9% del ingreso medio de los hombres. En cuanto al ingreso mensual promedio proveniente de trabajo⁹, la evolución entre hombres y mujeres en los últimos años muestra que a la brecha de género es mayor cuanto menor es el salario de la mujer:

2008		2009		2010	
Mujer	Hombre	Mujer	Hombre	Mujer	Hombre
660,5 Nuevos Soles	1047,1 Nuevos Soles	739,2 Nuevos Soles	1106,2 Nuevos Soles	743,3 Nuevos Soles	1140,9 Nuevos Soles

Muchas mujeres trabajadoras, especialmente de los sectores más vulnerables, continúan haciéndolo desde la precariedad y la informalidad, como emprendedoras de pequeños negocios productivos o asalariadas de microempresas, en ocasiones sin la adecuada cobertura social. En este sentido, son las trabajadoras domésticas las que se encuentran en una situación más vulnerable y, a pesar de ciertos esfuerzos encaminados a regularizar su situación, el logro más relevante consiste en su inclusión en el sistema de salud, faltando aún un largo camino por recorrer en lo que respecta a respeto de horarios, bajas por enfermedad y vacaciones.

Desde un punto de vista legal, se ha mejorado el marco normativo referente a la conciliación entre la vida familiar y laboral a través del derecho a la licencia por paternidad, aunque se hace necesario una campaña de difusión y sensibilización para que el reparto de responsabilidades, tanto de la crianza de los hijos e hijas como del cuidado del hogar y otros adultos dependientes, sea una realidad compartida entre hombre y mujeres y permita a ambos un desarrollo personal y profesional satisfactorio y equitativo.

⁹ INEI, Encuesta Nacional de Hogares, 2008-2011.

3.7.- Acceso de las mujeres a servicios de salud de calidad

La salud sexual y reproductiva y, en concreto, la salud materna y la prevención del embarazo no deseado, siguen siendo una de las prioridades más importantes en la agenda de salud de las mujeres peruanas. En el caso de la reducción de la mortalidad materna, el Estado ha puesto en marcha una serie de medidas para la atención temprana de las mujeres gestantes, la adecuada integración de un enfoque multicultural, la capacitación continua para el personal médico y paramédico y la puesta en marcha de comités de prevención a nivel regional, lo que ha permitido un descenso sostenido en la tasa de muertes maternas. A pesar de estos notables avances, Perú continúa siendo uno de los países de la región con una tasa de mortalidad materna más alta, geográficamente concentrada en las regiones de la sierra y selva y en las gestantes de origen indígena.

Número de muertes maternas por cada 100 mil nacidos vivos	2000	2009	2010
	185	103	93

En el caso de la prevención del embarazo adolescente, la tasa apenas ha variado a pesar de las múltiples iniciativas puestas en marcha para su prevención. A nivel general, el 15% de las jóvenes peruanas entre 15 y 20 años está embarazada o ha tenido un embarazo, índice que sube considerablemente en las regiones de Loreto (30%), Ucayali (28%), San Martín (28%), Madre de Dios (27%) y Amazonas (26%).¹⁰ Por estrato étnico, la maternidad es una realidad para el 44% de adolescentes mujeres de lengua asháninka, el 21% de lengua quechua y el 16% de lengua aymara.

La calidad sigue siendo un reto para el sistema de salud, principalmente en lo que respecta a salud sexual y reproductiva. Esta calidad, además, varía mucho dependiendo de la zona geográfica y puede sufrir variaciones notables de una ciudad a otra. En lo que respecta a garantizar la cobertura universal de salud, en 2011 se logró que el 83% de las mujeres rurales y el 68.7% a nivel nacional pasaran a estar cubiertas por algún seguro de salud, principalmente el Sistema Integral de Salud (SIS).

Algunas medidas, como la prohibición del Tribunal Constitucional en 2009 de la distribución gratuita del Anticonceptivo Oral de Emergencia (AOE) por parte del MINSA o el cobro, aunque sea muy reducido, para acceder a los servicios de salud, afectan en mayor medida a las mujeres pobres y reduce sus posibilidades de recibir servicios médicos. Los embarazos no deseados pueden llevar a las mujeres a la interrupción de los mismos, interrupciones que en el caso de las mujeres pobres se hacen en condiciones insalubres y peligrosas para su salud. Se calcula que cada año se llevan a cabo en Perú unos 370.000 abortos clandestinos y que un gran número de casos que se registra como muerte materna, especialmente aquellos ligados a infecciones o hemorragias, son causados por complicaciones en la realización de abortos, aunque la ilegalidad en la que se llevan a cabo estas prácticas hace difícil hacer un cálculo real.

¹⁰ UNICEF - INEI. Estado de la Niñez en el Perú. Lima, febrero 2011.

3.8.- Acceso de las mujeres a la educación integral y de calidad



En general, y en consonancia con el cumplimiento del ODM 2, se constata un incremento en las tasas netas de matrícula, al igual que un aumento en la asistencia de los niños, niñas y adolescentes a la educación básica regular. También se observa un crecimiento de la tasa de asistencia escolar femenina en el nivel secundario, de manera particular en el área rural. Sin embargo, este aumento en la escolaridad de niños y niñas no va de la mano con la deseable calidad educativa necesaria para lograr que el logro educativo sea satisfactorio.

La tasa de matrícula en educación superior es todavía baja, en torno al 23% en 2011. Las principales diferencias se dan entre los quintiles más bajos (con tasas que figuran entre el 4% para las mujeres y el 4,1% para los hombres) y los quintiles más altos (con 46,6% para mujeres y 49,9% para hombres). El programa *Beca 18*, puesto en marcha recientemente, podría contribuir a promover un mayor acceso a la educación superior para los sectores más desfavorecidos. Este análisis debe llevar

también a observar la segregación en los estudios que cursan las mujeres ya que solamente el 8,2% eligió una ingeniería frente al 30,1% que se decidió por educación.

Por lo que se refiere a educación cultural bilingüe, en 2010 el 11,5% de los centros educativos de primaria del ámbito rural indígena brindaba enseñanza en lengua originaria. Sin embargo, el 28,87% de los niños y niñas no es atendido por el sistema educativo y el 73% tiene atraso escolar grave, lo que sin duda afecta negativamente a su continuidad en el sistema escolar. Es importante señalar la relación que existe entre la formación de la madre y el nivel educativo que alcanzan los hijos, señalando que entre los pueblos indígenas amazónicas apenas el 50% de las mujeres ha asistido a la escuela, frente al 80% de los varones.

En cuanto a la tasa de analfabetismo, y aunque esta se va reduciendo progresivamente, todavía afecta en una proporción mayor de mujeres que de hombres (13,8% frente al 4,6%), que en 2010 ascendía al 7,4% de la población mayor de 15 años. En el área rural, los datos indican que el 33,9% de las mujeres son analfabetas, incrementándose este índice hasta el 48,5% de las mujeres de lengua nativa frente al 14,3% de los hombres.

4.- Herramientas para la TEG en la programación¹¹

Las líneas de acción identifican dos ejes para la TEG: a lo largo del ciclo de vida del proyecto y de manera temática, para lo que se identifican una serie de herramientas y puntos a tener en cuenta.

4.1.- Check list para la TEG a lo largo del ciclo de vida del proyecto

En la fase de identificación del proyecto	El diagnóstico identifica los problemas y las soluciones de manera sensible al género , es decir, tiene en cuenta, entre otros, el diferente acceso a recursos, el uso del tiempo y la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres
	El diagnóstico se realiza de manera participativa, promoviendo la participación equitativa de hombres y mujeres , y teniendo en cuenta sus capacidades
	Se promueve la utilización de datos desagregados por sexo
	El análisis de los objetivos se hacen con enfoque de género y se prevén acciones encaminadas a reducir las brechas de género existentes en la comunidad
En la fase de formulación del proyecto	El enfoque de género está integrado a lo largo de toda la lógica de intervención del proyecto (objetivo general, específico, resultados y actividades)
	Se tuvo en cuenta el enfoque de género a la hora del análisis de pertinencia, factibilidad/viabilidad y sostenibilidad del proyecto
	El proyecto tiene en cuenta la reducción de las brechas de género y evalúa cual es la modalidad más conveniente, si a través de la transversalización del enfoque de género en todo el proyecto y/o con acciones específicas
En la fase de ejecución y seguimiento del proyecto	El Plan Operativo Anual incorpora el enfoque de género en sus diferentes componentes y objetivos, o bien se han previsto acciones específicas de género
	El presupuesto refleja el compromiso del proyecto con el enfoque de género y destina rubros concretos a la reducción de las brechas de género
	El personal contratado para ejecutar el proyecto guarda un equilibrio de género y es competente en el manejo de este enfoque
	Se han utilizado indicadores de género a lo largo del proceso
	Los medios de verificación facilitan información desagregada por sexo
	Los informes de seguimiento se hacen con enfoque de género y visibilizan cualquier inequidad de género que se estuviera produciendo en el marco del proyecto, dando soluciones para corregir esa situación
En la fase de evaluación	El equipo evaluador es sensible a la temática de género y está capacitado para incorporar este enfoque en la evaluación
	Tanto hombres como mujeres beneficiarios del proyecto participan de igual manera en la evaluación del mismo
	El informe de evaluación resalta los aciertos y visibiliza los vacíos del proyecto en cuanto a género , haciendo recomendaciones específicas para mejorar la gestión

¹¹ Más información y ejemplos prácticos para incorporar la TEG en la programación, consulte la “Estrategia de Igualdad de Género 2008-2011 del PNUD – Empoderadas e Iguales” pag. 58 <http://www.undp.org/content/dam/undp/library/gender/GES2008-Esp.pdf>

4.2.- Recomendaciones para la TEG en las áreas temáticas

4.2.1.- Área de Reducción de la Pobreza y la Desigualdad y logro de los ODM

Esta área programática ofrece una de las mejores oportunidades para llevar a cabo la TEG ya que tanto la pobreza como la desigualdad van íntimamente unidas a la desigualdad de género. La incorporación de una **mirada de género al análisis de la pobreza** ha permitido evidenciar que la desigualdad de poder entre hombres y mujeres en todos los ámbitos de la vida social, política y económica está en la base de la mayor vulnerabilidad de las mujeres para caer y permanecer en la pobreza. En este contexto, las iniciativas dirigidas a la reducción de la pobreza difícilmente lograrán sus objetivos si no tienen en cuenta que hombres y mujeres viven bajo relaciones de poder desiguales y que es necesario revertir situaciones estructurales de desigualdad y discriminación para atacar las causas estructurales de la pobreza de las mujeres. Para ello resulta central el concepto de **empoderamiento de las mujeres**, entendido en su doble dimensión de toma de conciencia individual y colectiva y de fortalecimiento de la posición social, política y económica de las mujeres. Los proyectos enfocados en la reducción de la pobreza y la desigualdad deben tener como objetivo principal eliminar las barreras estructurales de género, de manera que aumenten las oportunidades y capacidades de las mujeres para acceder y controlar los recursos materiales y económicos y las oportunidades de desarrollo.

Recomendaciones para promover la TEG en la programación y ejecución de proyectos encaminados a la reducción de la pobreza y la desigualdad y el logro de los ODM:

- ✓ Promueva la integración del enfoque de género en el trabajo para el logro de todos los ODM (no solamente en el ODM 3 y el ODM 5)
- ✓ Verifique que el enfoque de género está presente en las investigaciones, negociaciones con el Gobierno, los indicadores, las capacitaciones y los materiales sobre los ODM
- ✓ Considere la puesta en marcha de un proyecto para facilitar la generación de microempresas y cooperativas gestionadas por mujeres
- ✓ Identifique las principales brechas de género en cuanto a pobreza y desigualdad y formule un proyecto para reducir esas brechas
- ✓ En cada uno de los proyectos, considere el trabajo no remunerado y de cuidado de las mujeres beneficiarias y asegure que el proyecto no genera nuevas cargas para las mujeres
- ✓ A la hora de evaluar la pobreza de las mujeres, tenga en cuenta su carácter multidimensional (de recursos, tiempo, oportunidades, etc.) y considere medidas para su eliminación
- ✓ Promueva la formulación de proyectos que faciliten la incorporación de las mujeres al mercado laboral en condiciones decentes

Tenga en cuenta la inclusión de los siguientes **indicadores** para medir la TEG en las propuestas implementadas en el área de reducción de la pobreza y la desigualdad y el logro de los ODM:

- | | |
|--|--|
| ➤ Índice de autonomía económica de la mujer | ➤ Índice de jefatura femenina en los hogares pobres |
| ➤ Población sin ingresos propios, desagregada por sexo | ➤ Grado de inclusión de la TEG en los documentos relativos a los ODM |
| ➤ Vulnerabilidad de las mujeres a la pobreza | ➤ Índice de mejora de los ingresos de las mujeres por trabajo productivo |

- Adultos mayores que reciben ingresos por jubilaciones, pensiones y/o programas sociales, desagregada por sexo
- Ingresos de los hogares según jefatura de hombre o mujer
- Porcentaje de hogares pobres con y sin aportes de las mujeres cónyuges

Socios relevantes para el área de reducción de la pobreza y la desigualdad y el logro de los ODM: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MINP), Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS), Defensoría del Pueblo, Gobiernos regionales y locales, Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza, Agencias del Sistema de las Naciones Unidas en el Perú, Agencias de Cooperación Internacional y Organizaciones de la Sociedad Civil.

4.2.2.- Gobernabilidad Democrática y Descentralización

Es un área estratégica para lograr avances en la igualdad de género en otros muchos espacios. Por otra parte, no se puede hablar de **democracia real** si no se tienen en cuenta las necesidades, capacidades y situación de la mitad de la población. En este sentido, el compromiso institucional con la promoción y el **respeto de los derechos de todos los ciudadanos y ciudadanas**, sin distinción, es parte consustancial del mandato de PNUD. La TEG en esta área de trabajo debe tener en cuenta la consecución de los siguientes objetivos: promover la participación política de las mujeres; fortalecer el liderazgo de las mujeres para la promoción de sus intereses en las agendas territoriales de desarrollo; promover la participación de las organizaciones de mujeres en la planificación participativa y la rendición de cuentas sensibles al género.

Recomendaciones para incorporar la TEG en las iniciativas programáticas del área de gobernabilidad democrática y descentralización:

- ✓ Apoye el desarrollo de algún proyecto que aborde la incorporación del enfoque de género en los presupuestos del Estado a nivel nacional y/o local
- ✓ Promueva algún proyecto que aborde la ciudadanía de las mujeres en términos de participación política formal e informal, como leyes de cuotas
- ✓ Abogue por la puesta en marcha de algún proyecto relacionado con la promoción legislativa, reforma electoral y judicial que favorezca la protección de los Derechos Humanos de las mujeres
- ✓ Considere la puesta en marcha de algún proyecto que aborde el fortalecimiento de los mecanismos de igualdad nacional que trabaje en la promoción de la igualdad de género y el empoderamiento de la mujer
- ✓ Garantice que se implementa algún proyecto que aborde el tema de la violencia contra las mujeres en sus múltiples expresiones
- ✓ Tenga en cuenta aspectos de género en cuanto a las iniciativas sobre prevención y resolución de conflictos
- ✓ Facilite la participación de mujeres y sus organizaciones como interlocutores válidos a la hora de llevar a cabo acciones encaminadas a la prevención y la resolución de conflictos
- ✓ Considere el enfoque de género en proyectos relacionados con el fortalecimiento institucional de los Gobiernos que experimentan situaciones de crisis
- ✓ Promueva el desarrollo de algún proyecto relacionado con la descentralización del Estado en el que se favorezca la participación de las mujeres en los procesos de desarrollo regional



- ✓ Apoye a los Gobiernos Regionales y/o Locales en la incorporación del enfoque de género en sus planes de desarrollo

Considere los siguientes **indicadores** para medir la TEG en las iniciativas del área de gobernabilidad democrática y descentralización:

- Número de mujeres en relación al total de cargos en el poder ejecutivo, legislativo y judicial
- Índice de participación de las mujeres en partidos políticos, centrales sindicales y confederaciones empresariales
- Índice de participación de las mujeres en organizaciones indígenas y de grupos étnicos
- Aumento de iniciativas que contemplan la TEG en la gestión pública
- Número de Gobiernos Regionales y Locales que incorporan la TEG en su gestión
- Número de PRIOS implementados
- Porcentaje de iniciativas para la prevención y resolución de conflictos que tienen en cuenta la incorporación de la TEG
- Número de organizaciones de mujeres que forman parte activa en la prevención y resolución de conflictos

Socios relevantes para el área de gobernabilidad democrática y descentralización: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MINP), Secretaría de Descentralización de la Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), Defensoría del Pueblo, Gobiernos regionales y locales, Asociación de Municipalidades del Perú (AMPE), Agencias del Sistema de las Naciones Unidas en el Perú, Agencias de Cooperación Internacional y Organizaciones de la Sociedad Civil.

4.2.3.- Informe de Desarrollo Humano (IDH)

El IDH constituye uno de los productos bandera del PNUD a nivel mundial y uno de los instrumentos de incidencia más importantes para sentar la política de la organización respecto a los temas y enfoques que trabajo. En este sentido, la correcta incorporación del enfoque de género, tanto en el análisis como en las recomendaciones, es de vital importancia ya que permitiría establecer evidencia y marco conceptual a los diferentes temas tratados en el IDH y su vinculación con la TEG.

Recomendaciones para facilitar la TEG en la elaboración del IDH:

- ✓ Verifique que el enfoque de género es incorporado a lo largo de todo el proceso de elaboración del Informe sobre Desarrollo Humano (IDH)
- ✓ Facilite que el equipo de trabajo que elabora el IDH cuente con una metodología, personal especializado, capítulos específicos y presupuesto para abordar el análisis de género
- ✓ Promueva la incorporación del Índice de Desarrollo Humano Relativo al Género (IDG) y el Índice de Desarrollo Humano de Potenciación de Género (IPG) en el IDH

Tenga en cuenta los siguientes **indicadores** para medir la TEG en el IDH:

- Al menos un capítulo dedicado al análisis de género de la temática principal
- Datos desagregados por sexos en todos los indicadores
- Incorporación del Índice de Desarrollo Humano Relativo al Género (IDG)
- Incorporación del Índice de Desarrollo Humano de Potenciación de Género (IPG)

4.2.4.- Reducción de Riesgos por Desastres y Adaptación al Cambio Climático

El incremento del número de **desastres naturales** ha puesto de manifiesto la relación que existe entre desarrollo y recuperación. Cualquier actividad de desarrollo tiene el potencial de aumentar o disminuir los riesgos de desastres y las repercusiones de los mismos dependen en gran medida del tipo de **políticas de desarrollo previamente adoptadas**. La desigualdad de género ha de considerarse como un importante factor de base que contribuye a incrementar la **vulnerabilidad** social: las relaciones de género pre-condicionan las habilidades sociales para anticiparse, prepararse, sobrevivir, resistir y recuperarse de un desastre. La equidad de género constituye, por tanto, una condición indispensable para el logro de los objetivos de reducción de desastres. En este sentido, el Marco de Acción surgido de la Segunda Conferencia Mundial sobre Reducción de Desastres de 2005, enfatizó el hecho de que la perspectiva de género debe incorporarse *“en todas las políticas, planes y procesos de decisión sobre la gestión de los riesgos de desastre, incluidos los relativos a la evaluación de los riesgos, la alerta temprana, la gestión de la información y la educación y la formación”*. Más recientemente, la *“Estrategia de Igualdad de Género 2008-2011 del PNUD – Empoderadas e Iguales”* señala la importancia de esta temática a través de la adopción del *“Programa de ocho puntos para el empoderamiento de la mujer y la igualdad entre los géneros en la prevención de crisis y la recuperación”*. En lo que respecta al **cambio climático**, las mujeres desempeñan un papel fundamental en muchas actividades afectadas por éste. Deben participar explícitamente en todas las modalidades de adaptación y mitigación y gozar de un mayor acceso a los servicios ambientales y energéticos que respondan a sus necesidades. Las mujeres contribuyen decisivamente al apoyo de sus familias y comunidades en la adopción de estrategias de supervivencia y la adaptación a los efectos del cambio climático o su mitigación. Sus conocimientos y experiencias pueden reunirse y utilizarse en la formulación de políticas y planes nacionales.





Recomendaciones para promover la TEG en el desarrollo e implementación de iniciativas en el área de reducción de riesgos por desastres y adaptación al cambio climático:

- ✓ Considere la incorporación del enfoque de género en la formulación y ejecución de proyectos relacionados con la alerta temprana de desastres
- ✓ Tenga en cuenta la participación de las organizaciones de mujeres como un actor importante en iniciativas de prevención de desastres y respuesta a crisis
- ✓ Prevea medidas específicas para garantizar la seguridad de las mujeres en los campamentos provisionales y su mayor exposición a situaciones de violencia tras un desastre
- ✓ Considere la especial vulnerabilidad que sufren mujeres cabezas de familia ante un desastre
- ✓ Mida cómo el cambio climático afecta el trabajo no remunerado de las mujeres (búsqueda de agua, madera para el fuego, etc.)
- ✓ Tenga en cuenta los conocimientos y experiencias prácticas de las mujeres en el diseño de estrategias que garanticen la seguridad alimentaria frente al cambio climático

Considere la inclusión de los siguientes **indicadores** para medir la TEG en las iniciativas del área de reducción de riesgos por desastres y adaptación al cambio climático:

- | | |
|--|--|
| ➤ Número y porcentaje de proyectos que incorporan la TEG | climático sobre el trabajo no remunerado de las mujeres |
| ➤ Número y porcentaje de organizaciones de mujeres que participan en los planes para la prevención de desastres y respuesta a crisis | ➤ Número de iniciativas puestas en marcha para garantizar la seguridad de las mujeres en los campamentos provisionales |
| ➤ Número de medidas encaminadas a paliar los efectos del cambio | ➤ Número de capacitaciones enfocadas en promover la seguridad alimentaria frente al cambio climático |

Socios relevantes para el área de reducción de riesgos por desastres y adaptación al cambio climático: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MINP), Ministerio del Ambiente (MINAM), Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), Defensoría del Pueblo, Agencias del Sistema de las Naciones Unidas en el Perú, Agencias de Cooperación Internacional y Organizaciones de la Sociedad Civil.

4.2.5.- Sostenibilidad Ambiental

La inclusión de las cuestiones relativas a la igualdad de género en todos los niveles de la sostenibilidad ambiental es uno de los compromisos que el PNUD ha adoptado para promover una **gestión responsable y adecuada de los recursos naturales**. Para ello, es necesario incluir la perspectiva de género y potenciar la participación de la mujer en la gestión del medio ambiente, los recursos hídricos, la deforestación, la diversidad biológica y la protección de los ecosistemas, así como su acceso igualitario a los recursos naturales de manera limpia y solidaria. Teniendo en cuenta el papel de la mujer en la **conservación del medio ambiente** y los efectos de la



degradación ambiental sobre sus obligaciones domésticas y productivas y sobre el crecimiento económico, es indispensable que los gobiernos consulten a las mujeres y amplíen activamente su papel en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente.

Recomendaciones a tener en cuenta para la TEG en el trabajo del área sostenibilidad ambiental:

- ✓ Favorezca la creación de equipos interinstitucionales de género y medio ambiente en las instancias de decisión sobre políticas medioambientales
- ✓ Promueva algún proyecto para fortalecer la producción de datos estadísticos medioambientales sensibles al género
- ✓ Tome medidas para favorecer la participación de las mujeres en la construcción de la agenda hídrica
- ✓ En la elaboración de proyectos con las contraparte gubernamentales, asegure que las necesidades de las mujeres sean tomadas en cuenta de manera diferenciada
- ✓ En el marco del Programa de Pequeñas Donaciones, tenga en cuenta criterios de género para elegir a los beneficiarios del mismo, al tiempo que se facilita la integración de este enfoque en todas las iniciativas financiadas
- ✓ Contribuya a una mayor inclusión de las mujeres en el diálogo de políticas y la adopción de decisiones como componente del fomento de la capacidad nacional
- ✓ Promueva estudios e investigaciones sobre el papel de las mujeres en la gestión del medio ambiente para construir evidencia a disposición de los encargados de la formulación de políticas públicas

Tenga en cuenta la incorporación de los siguientes **indicadores** para medir la TEG en las iniciativas del área de sostenibilidad ambiental:

- | | |
|--|---|
| ➤ Aumento de medidas por parte de las autoridades nacionales para la TEG en las políticas medioambientales | ➤ Número y porcentaje de mujeres que participan en la gestión medioambiental de su comunidad |
| ➤ Número y porcentaje de proyectos que incorporan la TEG | ➤ Número de iniciativas de gestión de los recursos hídricos que incorporan la TEG |
| ➤ Al menos una publicación sobre la relación entre sostenibilidad ambiental y género | ➤ Número de organizaciones de mujeres que se vinculan en la implementación de políticas para la sostenibilidad medioambiental |

Socios relevantes para el área de sostenibilidad ambiental: Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MINP), Ministerio del Ambiente (MINAM), Presidencia del Consejo de Ministros (PCM), Instituto Peruano de Medio Ambiente y Desarrollo Sostenible (IPMADES), Agencias del Sistema de las Naciones Unidas en el Perú, Agencias de Cooperación Internacional y Organizaciones de la Sociedad Civil.



Bibliografía

“Cuarto informe sobre el cumplimiento de la Ley de Igualdad de Oportunidades entre Hombres y Mujeres, Ley N° 28983” (2011). Defensoría del Pueblo.

“Empoderadas e Iguales: estrategia de igualdad de género 2008-2011”. (2008). Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

Instituto Nacional de Estadística (INEI) y Movimiento Manuela Ramos (2101). *“Brechas de género: insumos para la adopción de medidas a favor de las mujeres”*

Lagunas, Raquel y Benabeu, Neus (2004). *“Cómo elaborar una estrategia de género para una oficina de país”.* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) de El Salvador.

Ministerio de la Mujer y el Desarrollo Social (2010). *“Agenda para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres 2011-2015”*

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2012). *“V Informe del cumplimiento de la ley de igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres: Ley N° 28983”*

Villar, Eliana (2011). *“¿Qué cambió para las mujeres? Informe de seguimiento a los compromisos adquiridos en la Plataforma de Acción de Beijing – Perú. Beijing +15”.* MESAGEN.