

Informe Especial ISOQuito 2007-2018/21: Perú

Avances y rezagos en la lucha contra
la desigualdad de género en el Perú
de la última década (2007-2018/21)

Constanza Moreira

Andrea Delbono

Mariana Fernández Soto

Coordinación: Lucy Garrido

Articulación Feminista Marcosur

Cotidiano Mujer

Octubre de 2021

Índice

| | |
|--|----|
| Índice de Tablas | 7 |
| Índice de Gráficos | 9 |
| 1. Introducción | 11 |
| 2. La evolución económica de Perú y sus impactos sobre la pobreza y la desigualdad | 12 |
| 3. Las tendencias del desarrollo humano y de la desigualdad de género en Perú | 18 |
| 4. Tendencia ISOQuito | 28 |
| 5. Compromisos institucionales | 39 |
| 6. Referencias bibliográficas | 49 |

Índice de Tablas

- 15 Tabla 1. Evolución del índice de Gini. Perú y América Latina (18 países, promedio simple) 2007-2019
- 19 Tabla 2. Tendencias del Índice de Desarrollo Humano (IDH) y sus componentes. Perú, 1990-2019
- 19 Tabla 3. Índice de Desarrollo Humano (IDH), Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad (IDH-D) y pérdida de IDH por desigualdad, coeficiente de desigualdad humana, desigualdad en componentes del IDH. Perú, América Latina y el Caribe, y países de alto IDH, 2019
- 21 Tabla 4. Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDGR) y sus componentes. Perú, América Latina y el Caribe y países de alto IDH, 2019
- 21 Tabla 5. Índice de Desigualdad de Género (IDG) y sus componentes. Perú, América Latina y el Caribe y países de muy alto desarrollo humano, 2019
- 29 Tabla 6. Ranking de países según el índice ISOQuito (r). Países y América Latina, 2018
- 38 Tabla 7. Índice de autonomía física. Perú y América Latina, 2018
- 39 Tabla 8. Índice de compromisos institucionales original y reformulado. Perú y América Latina, 2018 y 2021
- 40 Tabla 9. Ranking de países según el índice de compromisos institucionales (r). Países y América Latina, 2021
- 46 Tabla 10. Índice de normativa sobre cuidados. Perú y América Latina, 2021

Índice de Gráficos

- 13 Gráfico 1. Tasa de crecimiento del PIB total anual a precios constantes, en porcentaje. Perú y América Latina y el Caribe, 2007-2020
- 14 Gráfico 2. Tasa de pobreza y tasa de pobreza extrema, en porcentaje. Perú, 2007-2019
- 17 Gráfico 3. La geografía de la pobreza en Perú: número de años (aproximado) de retroceso en el nivel de pobreza (en número de años). Año 2020
- 28 Gráfico 4. Evolución del índice ISOQuito original y reformulado. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018
- 30 Gráfico 5. Evolución del índice bienestar social de las mujeres original y reformulado. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018
- 31 Gráfico 6. Evolución porcentaje de mujeres de 15 y más años con 10 y más años de educación, porcentaje de mujeres en hogares en situación de pobreza y esperanza de vida al nacer femenina. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018
- 32 Gráfico 7. Evolución del índice de paridad económica y laboral original y reformulado. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018
- 32 Gráfico 8. Evolución de tasa de participación económica de mujeres y varones de 25 a 59 años y porcentaje de mujeres y varones sin ingresos propios. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018
- 33 Gráfico 9. Evolución de la razón de salarios entre sexo, porcentaje de mujeres y de varones que aportan a un sistema de seguridad social y tasa de desempleo femenina y masculina. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018
- 33 Gráfico 10. Evolución del índice de feminización de la pobreza y del porcentaje mujeres que declaran dedicarse exclusivamente a las tareas domésticas en hogares con niños/as de entre 0 y 5 años. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018

- 35 Gráfico 11. Evolución del índice de paridad en la toma de decisiones políticas (original y reformulado). Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018
- 36 Gráfico 12. Evolución del porcentaje de mujeres en órganos legislativos nacionales, porcentaje de mujeres en gabinetes ministeriales, porcentaje de mujeres ministras en el máximo tribunal de justicia o suprema corte y porcentaje de mujeres alcaldesas 2007, 2010, 2014, 2018 y 2019-21. • Perú y América Latina
- 38 Gráfico 13. Componentes del índice de autonomía física. Perú y América Latina, 2018
- 43 Gráfico 14. Evolución del índice de compromisos institucionales original y reformulado y sus componentes. Perú y América Latina, 2007-2021
- 45 Gráfico 15. Índice legislación sobre violencia contra la mujer basada en género. Perú y América Latina, 2021
- 48 Gráfico 16. Índice de compromisos institucionales, de legalización del aborto, de ley de cuotas parlamentarias, de licencias parentales, de legislación sobre violencia contra las mujeres basada en género y de normativa sobre cuidados. Perú y promedio para América Latina, 2021

1. Introducción

Este informe tiene por objetivo sintetizar los principales avances y retrocesos en materia de equidad de género para Perú en el período 2007-2018/21. Para ello, se revisa la evolución del índice ISOQuito y sus componentes en cuatro períodos (2007, 2010, 2014 y 2018/21) para el país y para el promedio regional, así como la marcha de las principales variables que explican los cambios en igualdad de género. El documento toma como punto de partida la información producida en el informe ISOQuito 2007-2019. Herramienta para el seguimiento de los compromisos de Quito. Avances y desafíos (Fernández Soto, Filgueira y Genta, 2019), a partir de datos de CEPALSTAT y del Observatorio de Igualdad de Género para América Latina y el Caribe de CEPAL (OIG).¹

En dicha publicación se presentó una propuesta de reformulación de la medición del índice ISOQuito, con miras a seguir con mayor especificidad y profundidad los acuerdos regionales más importantes en materia de equidad de género y empoderamiento de las mujeres. Se consideró que estos ajustes de medición podrían generar un índice sintético, que integrase las dimensiones del ISOQuito y del ISOMontevideo.² La propuesta implicó tanto cambios en las dimensiones medidas en su formulación original, como la incorporación de nuevas dimensiones. En tal sentido, el presente documento muestra las principales variaciones del índice original y su versión reformulada ISOQuito para Perú y la región.³

1 Para consultar en detalle la elaboración de los indicadores del índice ISOQuito, ver Anexo metodológico disponible en: <https://n9.cl/gjpf> [consultado en octubre de 2021].

2 ISOMontevideo es una herramienta para el seguimiento del Consenso de Montevideo y consiste en un índice y un informe que fueron diseñados para el seguimiento del Consenso de Montevideo, aprobado por los gobiernos de 38 países participantes en la I Conferencia Regional sobre Población y Desarrollo de América Latina y el Caribe en agosto de 2013.

3 De aquí en más, para diferenciar al índice ISOQuito original y al reformulado y aligerar la lectura del documento se usará el término ISOQuito e ISOQuito(r), respectivamente.

Asimismo, la propuesta de reformulación incluyó modificaciones en el índice de compromisos institucionales. Para esto se mantuvieron los tres índices ya contemplados en mediciones anteriores (índice de legislación sobre aborto, índice de legislación sobre cuota y paridad e índice sobre licencias maternales, paternales y parentales) y se incluyeron dos índices más: el índice de legislación sobre violencia contra la mujer basada en género y el índice de normativa sobre cuidados.⁴ La información cualitativa empleada para la construcción del nuevo índice de compromisos institucionales, en función de estos cinco componentes, está actualizada a julio de 2021, y fue obtenida, fundamentalmente, a partir del OIG de CEPAL y en la base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe de CEPAL.⁵

Finalmente, cabe destacar que este informe también se nutre de diversas publicaciones nacionales sobre el tema que permiten profundizar el análisis de las desigualdades de género en Perú.

2. La evolución económica de Perú y sus impactos sobre la pobreza y la desigualdad

La evolución de la economía de Perú, país considerado de renta media alta por el Banco Mundial (2020),⁶ ha acompañado la tendencia de la economía regional en la última década para la que se presentan los resultados del informe ISOOuito. Como ilustra el Gráfico 1, con excepción de la crisis de las economías regionales de 2008 (por la llamada «burbuja inmobiliaria»), Perú aprovechó el «viento de cola» del *boom* de las *commodities* y, entre 2007 y 2019, su tasa de crecimiento económico estuvo siempre por encima de la de América Latina y el Caribe. El tramo más próspero es, sin duda, el que se

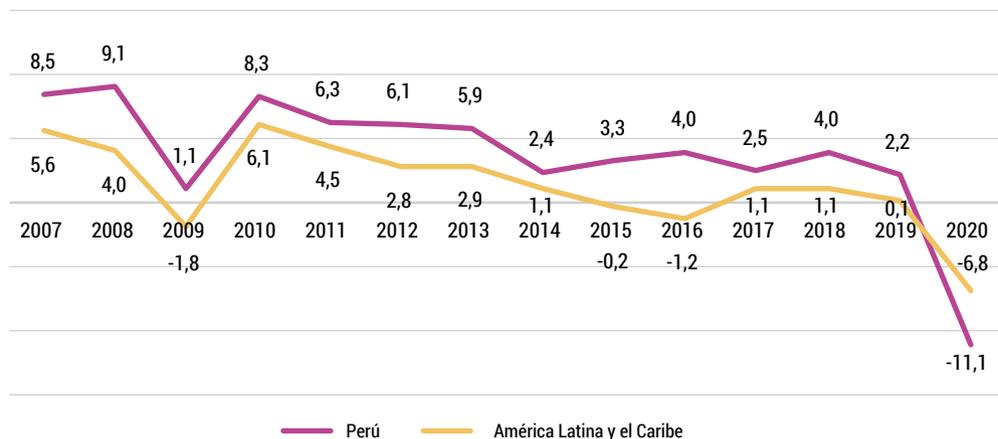
4 Para consultar en detalle la elaboración de los indicadores del índice de compromisos institucionales, ver Anexo metodológico disponible en: <https://n9.cl/gjpf> [consultado en octubre de 2021].

5 Cuando no se pudo acceder a datos o, cuando se necesitó ampliar la información, se recurrió a otras fuentes, tales como publicaciones de la propia CEPAL y/o producidas dentro del sistema de Naciones Unidas.

6 A partir del ingreso bruto nacional per cápita de los países, el BM clasifica a las economías del mundo en cuatro grupos: de ingreso alto, mediano alto, mediano bajo y bajo. Las economías de ingreso medio alto registran un ingreso anual por persona de entre USD 4.046 y USD 12.535. Información ampliada y actualizada disponible en: <https://blogs.worldbank.org/es/opendata/nueva-clasificacion-de-los-paises-segun-el-nivel-de-ingresos-para-2019-y-2020> (consultado en octubre de 2021).

produce entre 2010 y 2015, con tasas de crecimiento del producto interno bruto (PIB) siempre superiores al 2%. Ahora bien, la crisis latinoamericana que se desencadena a partir de 2019 y que se profundiza con la pandemia por la irrupción del COVID-19, tienen efectos más pronunciados en Perú, con una caída del PIB de más del 10%.

Gráfico 1. Tasa de crecimiento del PIB total anual a precios constantes, en porcentaje. Perú y América Latina y el Caribe, 2007-2020



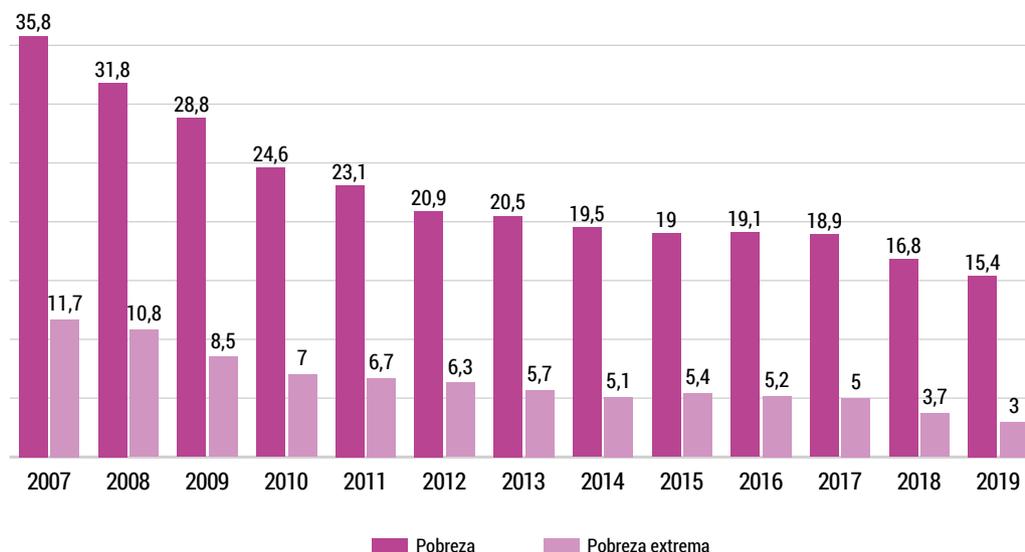
Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT.

En materia de reducción de la pobreza, los guarismos de Perú no solo acompañan la evolución del crecimiento económico, sino que superan ampliamente la tasa de reducción de pobreza a nivel regional. Hacia 2008, el porcentaje de personas en situación de pobreza era de 33,5% en América Latina y de 31,8% en Perú, con una tasa de pobreza extrema más alta en este país respecto al resto del subcontinente (10,8% y 9,1% respectivamente). Pero, ya hacia 2010, Perú se desacopla (la pobreza se reduce al 24,6%) del promedio latinoamericano (31,6%) y, para 2019, las diferencias se vuelven muy significativas; para entonces, la pobreza y la pobreza extrema en Perú se ubica en el 15,4% y 3%, respectivamente, al tiempo que, en América Latina, estos porcentajes son del 30,5,7% y 11,4%.⁷ Durante 2019, Perú continuó reduciendo su pobreza, y en la región en su conjunto esta comenzó a incrementarse (Gráfico 2).

7 Datos de América Latina disponibles en CEPALSTAT.



Gráfico 2. Tasa de pobreza y tasa de pobreza extrema, en porcentaje. Perú, 2007-2019



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT.

14

Esto se acompaña por una importante reducción de la desigualdad, que también está en línea con la reducción de la desigualdad en la región en el período considerado. En 2007, Perú presentaba un índice de Gini del 0,518, al tiempo que, doce años más tarde, esa cifra había caído a 0,429. Esta baja ha acompañado, en buena medida, el crecimiento económico del país. Ahora bien, cabe destacar que, a partir del año 2015, la reducción de la desigualdad comenzó a estancarse y, si bien, continuó decreciendo a partir de 2017, dejó de caer al ritmo que lo había hecho en años anteriores (Tabla 1). Este fenómeno se evidencia, también, en el estancamiento en la disminución de la pobreza en estos años. En tal sentido, apenas iniciada la pandemia del coronavirus, el Instituto Peruano de Economía (IPE) advertía que los indicadores sociales y económicos del país habían empezado a exhibir un creciente deterioro.⁸

8 Ver: <https://www.ipe.org.pe/porta1/la-pobreza-extrema-en-el-peru-aumento-en-el-2019/> (consultado en octubre de 2021).

Tabla 1. Evolución del índice de Gini. Perú y América Latina (18 países, promedio simple) 2007-2019

| Años | América Latina | Perú |
|------|----------------|-------|
| 2007 | 0,511 | 0,518 |
| 2008 | 0,500 | 0,495 |
| 2009 | 0,492 | 0,488 |
| 2010 | 0,488 | 0,471 |
| 2011 | 0,484 | 0,463 |
| 2012 | 0,477 | 0,457 |
| 2013 | 0,478 | 0,453 |
| 2014 | 0,470 | 0,446 |
| 2015 | 0,466 | 0,449 |
| 2016 | 0,466 | 0,452 |
| 2017 | 0,464 | 0,448 |
| 2018 | 0,462 | 0,439 |
| 2019 | 0,462 | 0,429 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT.

Con un crecimiento económico débil (2,2% en 2019), el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) informó que la tasa de pobreza extrema se había incrementado por primera vez en el milenio. En términos absolutos, casi un millón de peruanos y peruanas no alcanzaban los ingresos necesarios para cubrir una canasta mínima de alimentos. Hacia 2019, el INEI calculaba que nueve de cada diez peruanos/as en situación de pobreza tenía un empleo informal, y solo 3 de cada 5 había culminado su educación primaria. El 25,3% de las mujeres viviendo bajo el umbral de pobreza se había dedicado con exclusividad a los quehaceres del hogar. Del total de mujeres pobres con empleo, el 57,1% realizaba ocupaciones como vendedora ambulante, personal doméstico, entre otras.⁹

Para 2020, la pandemia empeoró el escenario. De acuerdo a datos del Instituto Peruano de Economía difundidos en mayo de 2021, a partir de las cifras del INEI y de las bases de datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), entre 2019 y 2020, la pobreza (monetaria) habría trepado al 30,1% de

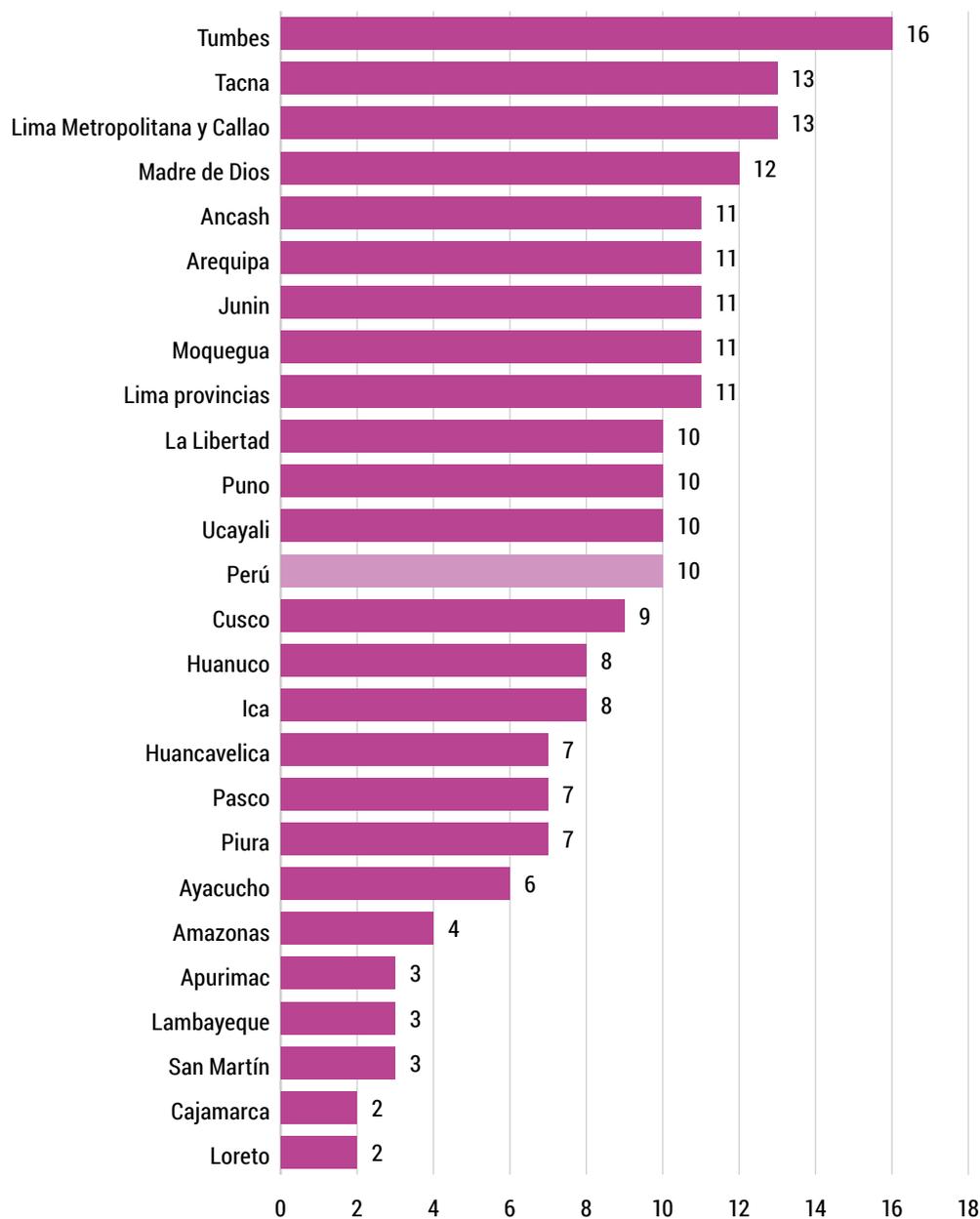
9 Ídem referencia anterior.

la población. Este nivel representa un retroceso de cerca de diez años. La pobreza extrema habría aumentado de casi el 3% en 2019 a 5,1% en 2020.¹⁰

Por otra parte, la desigualdad regional en Perú es determinante para entender el mapa de la pobreza: el incremento de esta última fue mayor en áreas urbanas, al aumentar de 14,6% de la población urbana en 2019 a 26% en 2020; en las áreas rurales, aunque la pobreza es mayor (más del 40%), los incrementos no fueron tan agudos (pasó de 40,8% en 2019 a 45,7% en 2020). En ciudades como Lima y Callao, la incidencia de la pobreza se duplicó (pasó de 14,2% a 27,5%). La zona con mayor pobreza sigue siendo la Selva Rural, con 50,4% de su población en situación de pobreza. Las diferencias regionales continúan configurándose como la marca de la pobreza en Perú, con regiones como Huancavelica o Ayacucho, por un lado, donde 47,7% y 46,4% de la población, respectivamente enfrenta la pobreza, y regiones como Ica y Madre de Dios, donde la pobreza desciende al 8,5% y 11,3%, respectivamente. El retroceso estimado en años en el nivel de pobreza para cada región, es ilustrado en el Gráfico 3.

¹⁰ Ver: <https://www.ipe.org.pe/portal/pobreza-2020-el-peru-retrocede-10-anos> (consultado en octubre de 2021).

Gráfico 3. La geografía de la pobreza en Perú: número de años (aproximado) de retroceso en el nivel de pobreza (en número de años). Año 2020



Fuente: Instituto Peruano de Economía (2021). Recuperado de: <https://www.ipe.org.pe/portal/pobreza-2020-el-peru-retrocede-10-anos/> (consultado en octubre de 2021).

3. Las tendencias del desarrollo humano y de la desigualdad de género en Perú

Desde el punto de vista de su desarrollo humano, hacia 2019, Perú ocupa el lugar 79° entre 189 países, y es considerado un país de desarrollo humano alto, con un Índice de Desarrollo Humano (IDH) de 0,777 (PNUD 2020a). Perú ha mejorado notoriamente su desempeño en el este índice en los últimos tres lustros: ha pasado de un valor de 0,699 en 2005 a uno de 0,771 en 2019. El mayor crecimiento se da al inicio de este período, estancándose entre 2015 y 2019, con incrementos sistemáticos, pero escasamente significativos. En promedio, entre 2005 y 2019 la escolaridad promedio aumenta 1 año, al pasar de 8,7 a 9,7. La esperanza de vida al nacer también se incrementa de forma pronunciada en cuatro años (promedio) en el tramo temporal ya referido. Asimismo, el ingreso per cápita pasa de aproximadamente 7.000 dólares per cápita a 12.000 dólares per cápita. En términos relativos, aumenta mucho más la esperanza de vida y el ingreso que la educación, que sigue siendo el gran debe en este índice compuesto (Tabla 2). Esto se refleja en el IDH corregido por desigualdad (IDH-D). Así, cuando se ajusta el IDH peruano para considerar la desigualdad en la distribución de los indicadores de las diferentes dimensiones, el IDH cae de 0,777 a 0,628, lo que implica una pérdida del 19,2%. Estos guarismos se expresan en una desigualdad en la educación debido a la muy alta desigualdad de ingresos en términos comparativos con otros países de la región y con la media de los países con IDH alto, grupo al que pertenece Perú (Tabla 3).

Tabla 2. Tendencias del Índice de Desarrollo Humano (IDH) y sus componentes. Perú, 1990-2019

| | IDH | Esperanza de vida al nacer | Años esperados | Años promedio | PBI per cápita (2017 PPA USD)• |
|------|-------|----------------------------|----------------|----------------|--------------------------------|
| | | | de escolaridad | de escolaridad | |
| 1990 | 0,613 | 66,2 | 11,9 | 6,6 | 4.943 |
| 1995 | 0,646 | 68,9 | 12,2 | 7,3 | 5.913 |
| 2000 | 0,679 | 71,1 | 13,4 | 8,0 | 6.298 |
| 2005 | 0,699 | 72,9 | 13,0 | 8,7 | 7.095 |
| 2010 | 0,721 | 74,4 | 13,4 | 8,4 | 9.317 |
| 2015 | 0,759 | 75,8 | 14,6 | 9,1 | 11.706 |
| 2016 | 0,765 | 76,0 | 14,6 | 9,4 | 11.900 |
| 2017 | 0,767 | 76,3 | 14,5 | 9,5 | 11.931 |
| 2018 | 0,771 | 76,5 | 14,6 | 9,7 | 12.155 |
| 2019 | 0,777 | 76,7 | 15,0 | 9,7 | 12.252 |

• PBI per cápita expresado en dólares internacionales constantes de 2017, convertidos utilizando la paridad del poder adquisitivo (PPA).

Fuente: PNUD (2020b).

Tabla 3. Índice de Desarrollo Humano (IDH), Índice de Desarrollo Humano ajustado por Desigualdad (IDH-D) y pérdida de IDH por desigualdad, coeficiente de desigualdad humana, desigualdad en componentes del IDH. Perú, América Latina y el Caribe, y países de alto IDH, 2019

| | IDH | IDH-D | Pérdida total (%)• | Coeficiente de desigualdad humana (%) | Desigualdad en la esperanza de vida (%) (2015-2020) | Desigualdad en la educación (%) | Desigualdad en ingresos (%) |
|----------------------------|-------|-------|--------------------|---------------------------------------|---|---------------------------------|-----------------------------|
| Perú | 0,777 | 0,628 | 19,2 | 18,8 | 10,8 | 17,0 | 28,6 |
| América Latina y el Caribe | 0,766 | 0,596 | 22,2 | 21,5 | 11,6 | 18,0 | 34,9 |
| Países con IDH alto | 0,753 | 0,618 | 17,9 | 17,6 | 10,1 | 14,5 | 28,0 |

• Pérdida del IDH cuando se lo ajusta por desigualdad (diferencia, expresada en porcentaje) entre el valor del IDH-D y el valor del IDH.

Fuente: PNUD (2020b).

Recuadro I. Brechas de género en la educación

Hacia 2018, el 24,1% de mujeres de entre los 25 y 29 años de edad de Perú no habían culminado su educación secundaria, frente al 19,9% de los hombres en tal situación. A esto se suma el índice de analfabetismo del país que afecta a peruanos y peruanas: el 8,3% de mujeres mayores de 15 años no sabe leer ni escribir, cifra casi tres veces mayor que la de los varones (2,9%).

Fuente: Ministerio de Educación, Perú (2020).

Al considerar el desempeño del país en el Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDRG) del PNUD,¹¹ se observa que, en Perú, al igual que en el resto de América Latina y el Caribe y que los países con IDH alto, las mujeres tienen una esperanza de vida superior a la de los hombres, pero ingresos considerablemente menores a sus pares.

A diferencia de otros países de la región, donde las mujeres tienden a presentar un nivel educativo promedio superior al de los hombres, en Perú, los años promedio de escolaridad son mayores en los varones que en las mujeres, y también los años esperados de escolaridad. Esto hace que el IDH de las mujeres sea inferior al de los hombres. Nuevamente, la educación es clave para entender esta diferencia (Tabla 4).

11 El Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDRG) está calculado para 167 países y mide las desigualdades entre varones y mujeres en tres dimensiones básicas del desarrollo humano: salud (medida por esperanza de vida de las mujeres y varones al nacer), educación (medida por años esperados escolaridad y años promedio para adultos de 25 años en adelante para mujeres y varones); y nivel de vida (medidos por el ingreso nacional bruto per cápita para mujeres y varones) (PNUD, 2020b; 2018).

Tabla 4. Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDGR) y sus componentes. Perú, América Latina y el Caribe y países de alto IDH, 2019

| | Esperanza de vida al nacer | | Años esperados de escolaridad | | Años promedio de escolaridad | | PBI per cápita (2017 PPA USD) [●] | | IDH | | Índice de Desarrollo Relativo al Género (IDRG) por sexo |
|----------------------------|----------------------------|---------|-------------------------------|---------|------------------------------|---------|--|---------|---------|---------|---|
| | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres | |
| | Perú | 79,5 | 74,1 | 14,9 | 15,1 | 9,1 | 10,3 | 9.889 | 14.647 | 0,759 | |
| América Latina y el Caribe | 78,7 | 72,4 | 15,0 | 14,3 | 8,7 | 8,7 | 10.708 | 19.046 | 0,755 | 0,772 | 0,978 |
| Países con IDH alto | 78,0 | 72,8 | 14,1 | 13,9 | 8,2 | 8,7 | 10.529 | 17.912 | 0,736 | 0,766 | 0,961 |

● PBI per cápita expresado en dólares internacionales constantes de 2017, convertidos utilizando la paridad del poder adquisitivo (PPA).

Fuente: PNUD (2020b).

Tabla 5. Índice de Desigualdad de Género (IDG) y sus componentes. Perú, América Latina y el Caribe y países de muy alto desarrollo humano, 2019

| | Índice de Desigualdad de Género (IDG) | | Tasa de mortalidad materna [●] | Tasa de natalidad entre las adolescentes [■] | Proporción de mujeres en escaños parlamentarios (%) [♦] | Población con al menos algún tipo de educación secundaria (%) [▲] | | Tasa de participación en la fuerza de trabajo [★] | |
|----------------------------|---------------------------------------|--------|---|---|--|--|---------|--|---------|
| | Valor | Puesto | | | | Mujeres | Hombres | Mujeres | Hombres |
| Perú | 0,395 | 87 | 88 | 56,9 | 30 | 58,9 | 69,4 | 70,3 | 85,1 |
| América Latina y el Caribe | 0,389 | — | 72,7 | 63,2 | 31,4 | 60,4 | 59,7 | 52,1 | 76,9 |
| Países con IDH alto | 0,34 | — | 62,3 | 33,6 | 24,5 | 69,8 | 75,1 | 54,2 | 75,4 |

● Muertes por cada 100.000 nacidos vivos.

■ Nacimientos por cada 1.000 mujeres de entre 15 y 19 años.

♦ Datos vigentes, para México, hasta la renovación del Parlamento prevista para el 31 de agosto de 2021.

▲ Porcentaje de personas con 25 años de edad o más.

★ Porcentaje de personas con 15 años de edad o más.

Fuente: PNUD (2020d).

En lo concerniente al Índice de Desigualdad de Género (IDG), indicador que busca evidenciar las desigualdades con base en el género a partir de tres dimensiones: salud reproductiva, empoderamiento y actividad económica (PNUD, 2018), Perú se posiciona en el puesto 87 de un ranking de 162 países, con un valor de 0,395 en el índice para el año 2019. En comparación con el promedio latinoamericano caribeño, y con los países de IDH alto como el suyo, el desempeño peruano vuelve a evidenciar lo que ya mostraba el IDRG:

existe una significativa diferencia en los años de educación entre hombres y mujeres, a despecho de las tendencias regionales. El porcentaje de mujeres con algún año de educación secundaria es casi 10% inferior al de los hombres.

También se evidencian otras señales de alerta con relación a las brechas de género: la tasa de natalidad entre adolescentes, aunque está por debajo de la media regional, es muy alta para un país de alto desarrollo humano. La participación de las mujeres en la fuerza de trabajo está muy por debajo de la de sus pares hombres (esta también es una tendencia regional). La tasa de mortalidad materna es altísima en Perú, comparada con la región y con los países de IDH alto.

En síntesis: aunque Perú ha crecido notoriamente en el período considerado en este informe (2007-2019, de acuerdo a los datos disponibles) y reducido significativamente su pobreza, las brechas de género continúan siendo muy elevadas: las mujeres tienen menor acceso al mercado de trabajo que los hombres, ostentan un nivel educativo inferior y sus ingresos están muy por debajo del de sus pares masculinos. Asimismo, es significativamente alta la tasa de mortalidad materna y la tasa de fecundidad adolescente, lo que llama la atención sobre los problemas de salud sexual y reproductiva y la vigencia y garantía de estos derechos.

Recuadro II.

Los objetivos de la *Agenda 2030 para alcanzar la igualdad de género*

En 2019, se aprobó el Plan de Igualdad de Género en Perú, que tiene como objetivos prioritarios:

- (i) la reducción de la violencia hacia las mujeres;
- (ii) la plena vigencia de los derechos sexuales y reproductivos;
- (iii) la plena vigencia de los derechos económicos y sociales;
- (iv) eliminar toda forma de discriminación.

El Plan se alinea con los objetivos de la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas y con los Planes Nacionales de Igualdad de Género, el Plan Nacional contra la Violencia de Género, el Plan Nacional de Acción por la Infancia y la Adolescencia 2012-2021, el Plan Nacional de Seguridad Ciudadana 2013-2018, y el Plan de Acción en Género y Cambio Climático del Perú.

Al 2030, se propone:

- (i) reducir la tolerancia social de la violencia hacia las mujeres;
- (ii) aumentar la participación política de las mujeres congresistas y alcaldesas;
- (iii) alcanzar la paridad de los ingresos de mujeres y hombres y;
- (iv) transversalizar el enfoque de género en todas las instituciones públicas.

El seguimiento y evaluación del cumplimiento de los diferentes compromisos de los sectores involucrados, está a cargo del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables.

Fuente: extraído de <https://observatorioviolencia.pe/igualdad-de-genero-en-la-politica-publica/> (consultado en octubre de 2021).

Recuadro III.

Observatorios Regionales de la Violencia contra la Mujer y los Integrantes del Grupo Familiar

En el marco de la Ley N° 30.364, y hasta 2020, se habían implementado 17 Observatorios Regionales de la Violencia contra la Mujer, en Perú. En 2019, se habían implementado siete (en Huánuco, Apurímac, Huancavelica, Ica, Callao, Ayacucho, y la Libertad) y en 2020, seis (Loreto, Cajamarca, Cusco, Lambayeque, Arequipa, Pasco). En 2021, se implementaron tres Observatorios más (Puno, San Martín y Ucayali).

Los Observatorios Regionales consisten en mecanismos de articulación y coordinación de las Instancias Regionales de Concertación que, en sus ámbitos territoriales, proporcionan información y conocimiento relativo a la violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar; así como respecto a las intervenciones generadas para prevenir, atender y proteger a las víctimas, y/o a sancionar y reeducar a quienes cometen las agresiones. Estos Observatorios trabajan con la presentación de estadísticas, normativa, red de servicios locales, entre otros.

Estos Observatorios han de:

- (i) visualizar de la violencia contra las mujeres;*
- (ii) promover acciones políticas que transformen la sociedad;*
- (iii) concientizar sobre el tema de la violencia a operadores/as de servicios públicos, víctimas de violencia, medios de comunicación, planificadores/as de políticas, activistas, entre otros.*
- (iv) proporcionar información objetiva y ayudar a la deconstrucción de los mitos que justifican y reproducen la violencia y la desigualdad.*

Dentro de ese marco, la Dirección General contra la Violencia del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables brinda asistencia técnica y acompañamiento a los gobiernos regionales para la creación e implementación de sus respectivos observatorios.

Fuente: <https://observatorioviolencia.pe/observatorios-regionales/> (consultado en octubre de 2021).

Recuadro IV.

La pandemia y el acceso a servicios de salud sexual y reproductiva

Un informe elaborado en noviembre de 2020 por el Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX) señala, respecto a la vigencia, de estos derechos durante la crisis sanitaria que, a pesar de que se aprobaron normas relacionadas con la continuidad de la atención en los servicios de salud sexual y reproductiva durante la pandemia, no se ha logrado garantizar la atención de las necesidades en salud sexual y reproductiva de miles de mujeres. Las y los adolescentes, son quienes se han visto más afectadas/os. La reducción de la movilidad y del personal de salud (el 30% debió suspender sus labores presenciales) afectaron enormemente los servicios.

Perú ya contaba con un marco normativo centrado en la implementación de la telemedicina, previo a la irrupción de la emergencia sanitaria, y se aprobaron decretos y resoluciones para darle el carácter de acto médico. Empero, el país no dispone de estadísticas confiables sobre la cantidad de atenciones realizadas por telemedicina, y menos en el ámbito de la salud reproductiva.

El Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA) observó que, en el primer semestre del año 2020, hubo una reducción de, al menos, 50% en el número de parejas protegidas con métodos anticonceptivos. El grupo etario más afectado fue el de 12 a 17 años, cuyo número de atenciones diarias se redujo en 89%; en el grupo de edad de 18 a 29 años, se contrajo en un 40% y, en el caso de las personas de entre 30 y 59 años de edad, la disminución fue en un 65%.

Se observa una recuperación en la entrega de métodos anticonceptivos a partir de junio de 2020, con el predominio

de métodos como el implante o el inyectable trimestral. El informe advierte la práctica desaparición del dispositivo intrauterino (DIU) como método de oferta y elección entre las mujeres.

El Sistema de Precios de Medicamentos e Insumos (SEPREMI) del país expone problemas de desabastecimiento en insumos de anticonceptivos y discontinuidad en el uso de anticonceptivos modernos de mujeres que los recibían de sus servicios de salud. También ha caído la venta de anticonceptivos en farmacias por el impacto económico de la emergencia sanitaria. Así, se evidencia un aumento de las necesidades insatisfechas de métodos anticonceptivos.

En relación con la atención prenatal vía telemedicina, no se cuenta con información sobre su implementación. Se deduce que se priorizó la atención presencial a las gestantes en el último trimestre, y se discontinuó durante los primeros meses de la pandemia, con impactos aún no cuantificados sobre la incidencia de muerte materna.

Sobre el acceso al aborto terapéutico, la normativa sanitaria 094-2020, aprobada en contexto de pandemia, priorizó la terminación del embarazo en caso de riesgo de la vida de la gestante infectada por coronavirus. Sin embargo, la norma es para prevenir daños en la salud de la mujer, en general, y no admite una restricción tan severa. No existió ninguna normativa que facilitara el aborto terapéutico en el contexto pandémico (implementación del servicio de telemedicina o emisión de disposiciones para cambiar su provisión de manera ambulatoria). Se observó una reducción de casi la mitad de abortos terapéuticos realizados con posterioridad a la emergencia sanitaria, lo que evidencia la casi nula disponibilidad de este servicio para las mujeres durante la pandemia.

La reducción de los casos de violencia sexual atendidos en los Centros de Emergencia Mujer, registrados entre enero y agosto de 2020 (en comparación con el año anterior) dan cuenta de la falta de acceso a este servicio. La atención parece haberse desviado a la línea telefónica que aumentaron en proporción el 35%.

En relación con los casos de embarazo forzado en niñas (partos en menores de 14 años), que es muy alto en Perú, la baja en las cifras obedece a la falta de servicios de las entidades estatales en los sistemas de Registro (Identificación y Estado Civil). Se habían reportado más de 150 mil niñas y niños nacidos en pandemia que no contaban con partida de nacimiento.

No se dispone aún de información comparable sobre el aumento de las muertes maternas durante la pandemia. El referido Informe de PROMSESEX señala que se incrementó un 12% en 2020, en relación a 2019. El Colegio de Obstetras reafirmó que, desde el inicio de la emergencia sanitaria, se dejó a las embarazadas sin chequeos.

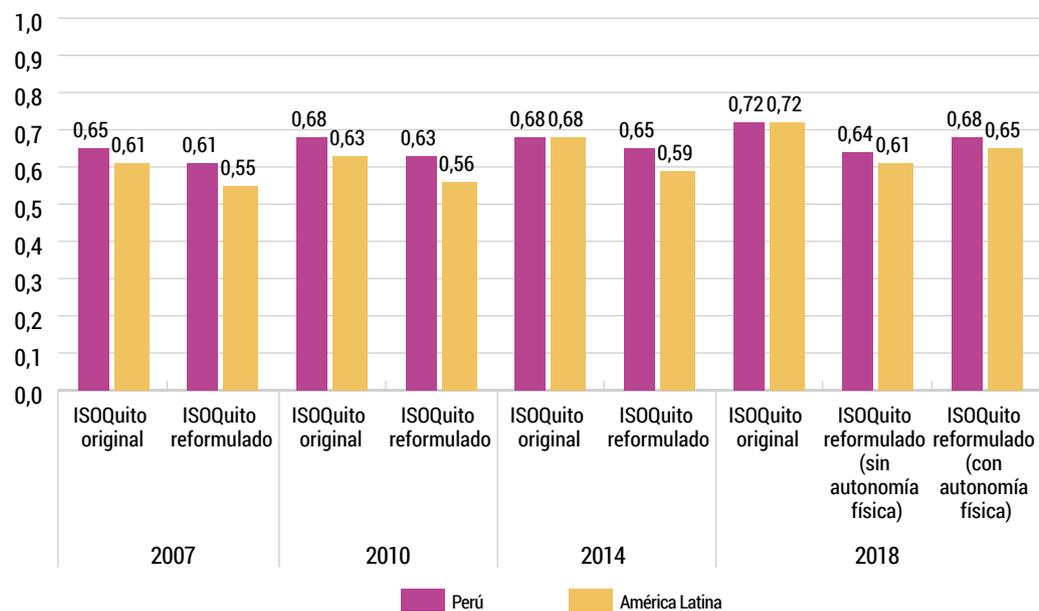
Se resalta el importante rol de la sociedad civil, especialmente desde espacios feministas, para responder a las necesidades de servicios de salud sexual y reproductiva en estos tiempos de estado de emergencia a través de atenciones, asesorías y acompañamientos virtuales. Todo ello, sin duda, ha sido valioso, pero no puede ni debe reemplazar la responsabilidad del Estado en la garantía de los derechos sexuales y derechos reproductivos.

Fuente: Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos - PROMSESEX (2020).

4. Tendencia ISOQuito

La evolución del índice ISOQuito muestra que Perú ha reducido las desigualdades de género durante el período 2007-2018, al pasar de 0,65 a 0,72 en el índice original y de 0,61 a 0,68 en el reformulado. Esta tendencia creciente coincide con la de América Latina en su conjunto, con lo que Perú se ubica en niveles cercanos al promedio regional (Gráfico 4).

Gráfico 4. Evolución del índice ISOQuito original y reformulado. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y el Observatorio de Igualdad Género de América Latina y el Caribe.

La tendencia positiva de Perú se puede explicar, principalmente, por la mejora en el bienestar social de las mujeres, producto del aumento del nivel educativo y esperanza de vida al nacer de estas y del descenso de mujeres viviendo en hogares pobres.

Tabla 6. Ranking de países según el índice ISOQuito (r). Países y América Latina, 2018¹²

| | |
|----------------------|------|
| Costa Rica | 0,77 |
| Chile | 0,77 |
| Argentina | 0,73 |
| Uruguay | 0,73 |
| Colombia | 0,71 |
| Perú | 0,68 |
| Venezuela | 0,68 |
| Ecuador | 0,66 |
| Brasil | 0,66 |
| México | 0,65 |
| Nicaragua | 0,65 |
| Panamá | 0,63 |
| República Dominicana | 0,63 |
| Paraguay | 0,63 |
| Bolivia | 0,59 |
| El Salvador | 0,56 |
| Honduras | 0,50 |
| Guatemala | 0,46 |
| América Latina | 0,65 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y el Observatorio de Igualdad Género de América Latina y el Caribe.

En el período de referencia, la mejora en materia de igualdad de género de Perú lo ubica dentro de los países de América Latina con mejores desempeños, junto con Costa Rica, Chile, Argentina, Uruguay y Colombia (Tabla 6).

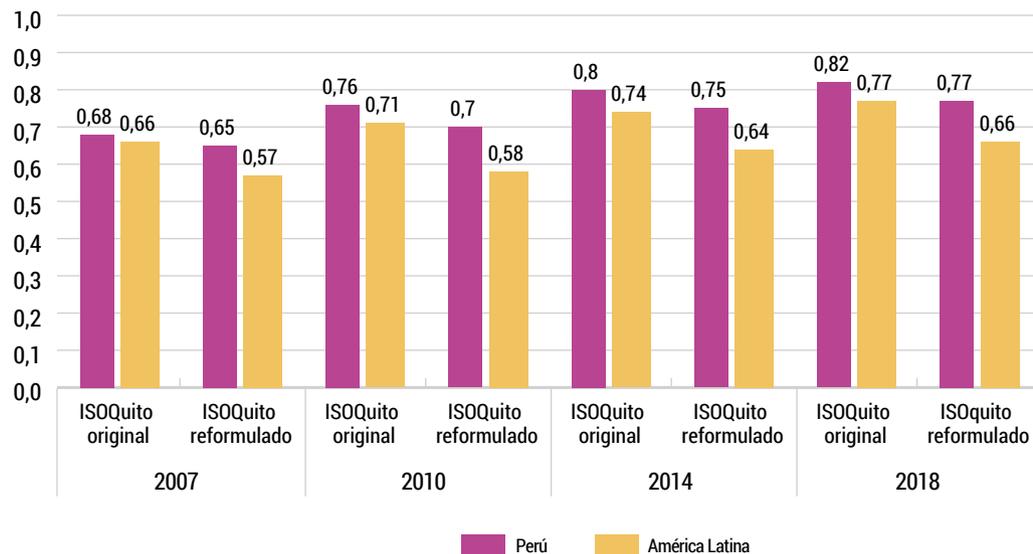
¹² En los casos de países con puntaje empatado en el ranking, la ordenación se produce por los decimales por detrás del número redondeado.

4.1. Bienestar social de las mujeres

El índice de bienestar social de las mujeres peruano se comporta siguiendo la tendencia regional positiva y por encima del promedio latinoamericano, tanto en la versión original como reformulada del índice (Gráfico 5). No obstante, cuando se mide el bienestar social con la nueva formulación, su nivel es menor, aunque mantiene la tendencia ascendente, pasa de 0,65 a 0,77 en el período (Gráfico 5). Esto se debe a que las principales modificaciones que sufrió el índice ISOQuito en su reformulación fueron realizadas en esta dimensión.¹³

La mejora del país en esta dimensión se explica por las mejoras en los tres indicadores que componen al índice reformulado, a saber, porcentaje de mujeres de 15 y más con 10 y más años de educación (educación media), porcentaje de mujeres en hogares en situación de pobreza y esperanza de vida al nacer femenina. En el período estudiado, Perú incrementó aproximadamente 10 puntos porcentuales en el porcentaje de mujeres con educación media y 3 años de esperanza de vida al nacer (Gráfico 5). A su vez, la proporción de mujeres viviendo en hogares en situación de pobreza se redujo muy significativamente, pasando de 35,7% en 2007 a 19,1% en 2018 (Gráfico 6).

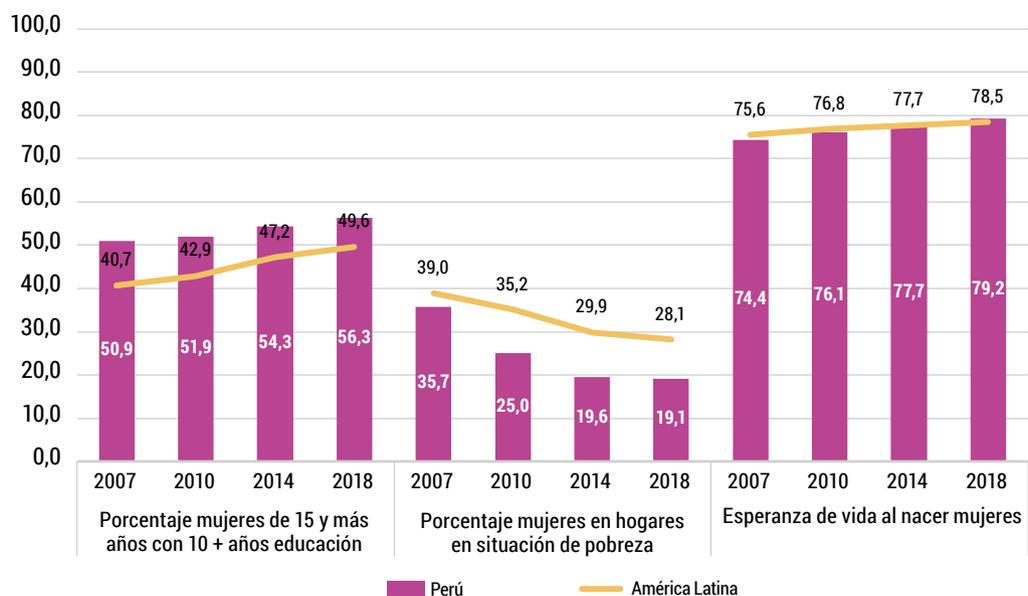
Gráfico 5. Evolución del índice bienestar social de las mujeres original y reformulado. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y el Observatorio de Igualdad Género de América Latina y el Caribe.

13 Por más detalle de las modificaciones incorporadas en la reformulación del índice ISOQuito, ver Anexo metodológico disponible en: <https://n9.cl/gjpf> [consultado en octubre de 2021].

Gráfico 6. Evolución porcentaje de mujeres de 15 y más años con 10 y más años de educación, porcentaje de mujeres en hogares en situación de pobreza y esperanza de vida al nacer femenina. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y el Observatorio de Igualdad Género de América Latina y el Caribe.

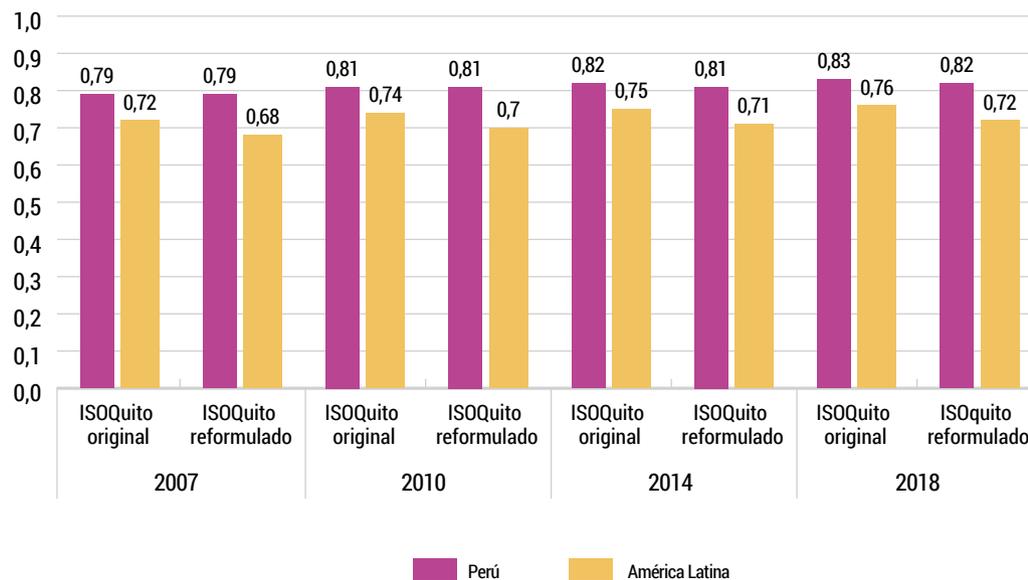
4.2. Paridad económica y laboral

La paridad económica y laboral en Perú muestra un aumento muy leve en el período considerado, en ambas formulaciones del ISOQuito, al pasar de 0,79 a 0,83 en el índice original y de 0,79 a 0,82 en el reformulado. Vale destacar que, en todas las mediciones del índice de paridad económica y laboral, el país muestra un desempeño mejor al promedio regional (Gráfico 7).

En esta dimensión, las escasas diferencias entre las formulaciones se deben a que en la versión reformulada solamente se incluyó un nuevo indicador (porcentaje mujeres que declaran dedicarse exclusivamente a las tareas domésticas en hogares con niños/as de entre 0 y 5 años de edad) y el resto se mantuvo estable.¹⁴

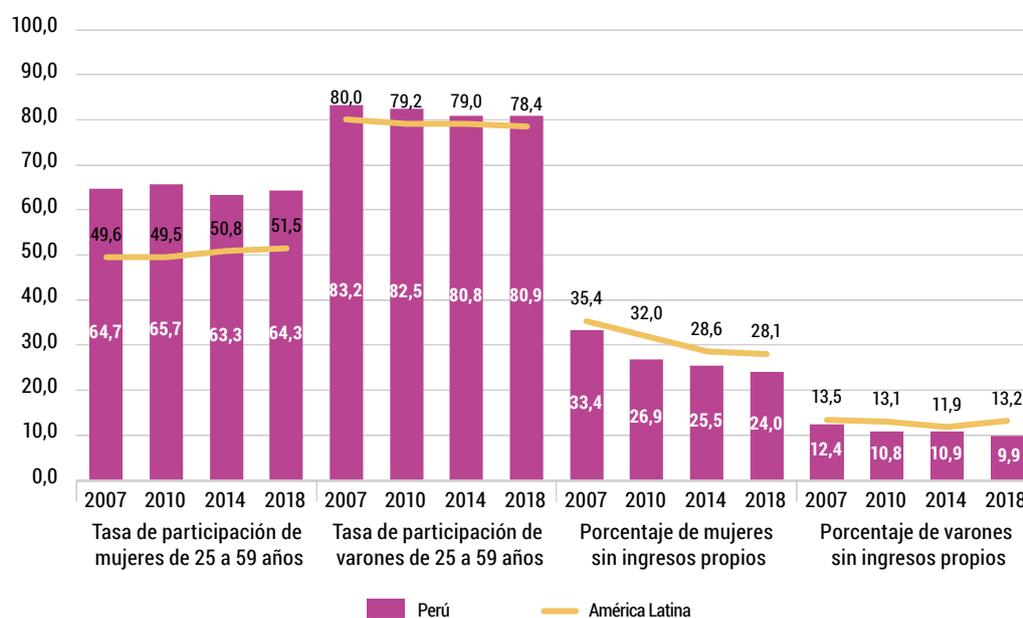
¹⁴ Por más detalle de las modificaciones incorporadas en la reformulación del índice ISOQuito, ver Anexo metodológico disponible en: <https://n9.cl/gjpf> [consultado en octubre de 2021].

Gráfico 7. Evolución del índice de paridad económica y laboral original y reformulado. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018



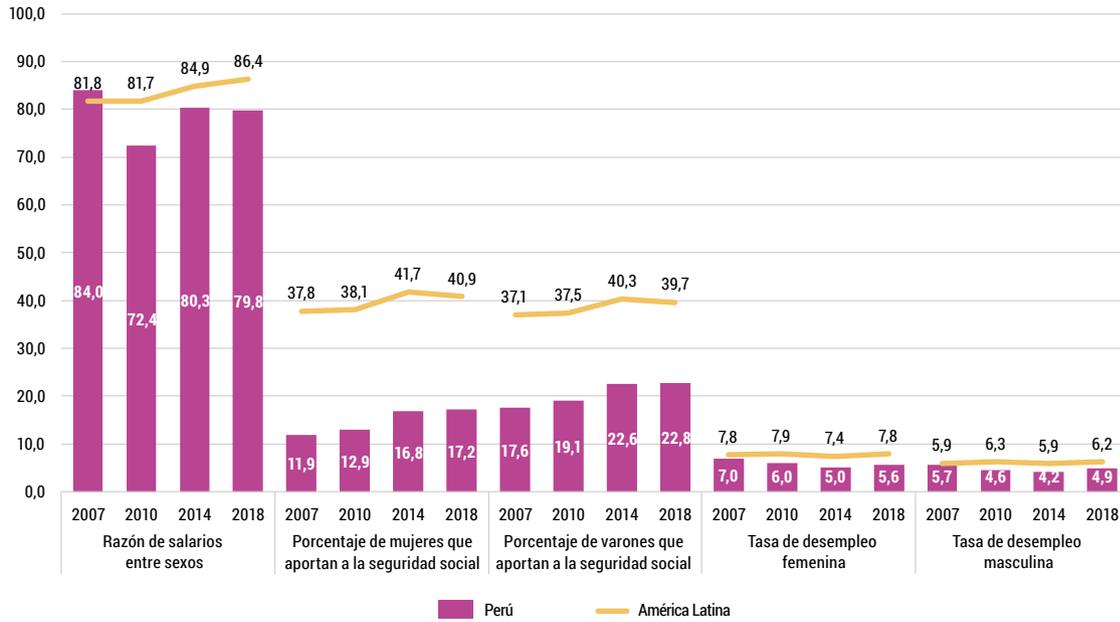
Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y el Observatorio de Igualdad Género de América Latina y el Caribe.

Gráfico 8. Evolución de tasa de participación económica de mujeres y varones de 25 a 59 años y porcentaje de mujeres y varones sin ingresos propios. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018



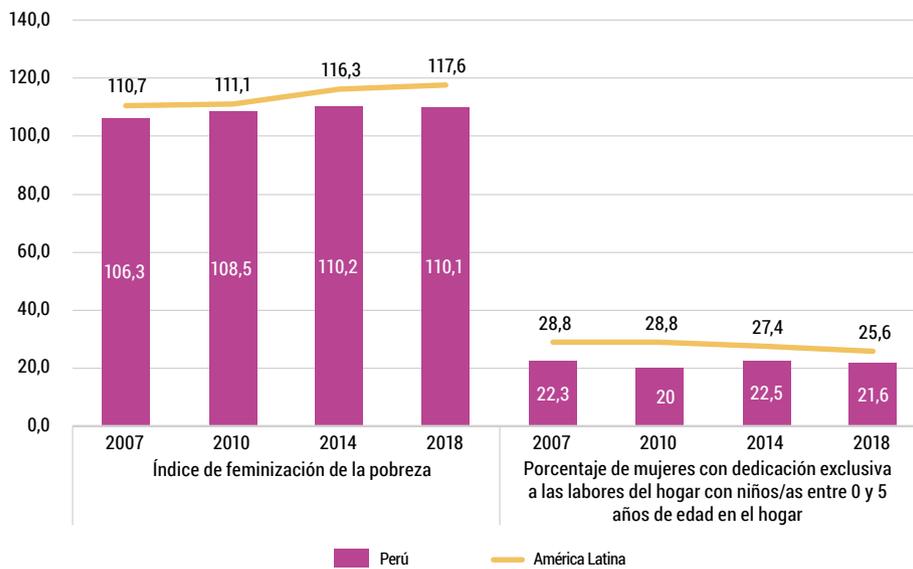
Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y el Observatorio de Igualdad Género de América Latina y el Caribe.

Gráfico 9. Evolución de la razón de salarios entre sexo, porcentaje de mujeres y de varones que aportan a un sistema de seguridad social y tasa de desempleo femenina y masculina. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y el Observatorio de Igualdad Género de América Latina y el Caribe.

Gráfico 10. Evolución del índice de feminización de la pobreza y del porcentaje mujeres que declaran dedicarse exclusivamente a las tareas domésticas en hogares con niños/as de entre 0 y 5 años. Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y el Observatorio de Igualdad Género de América Latina y el Caribe.

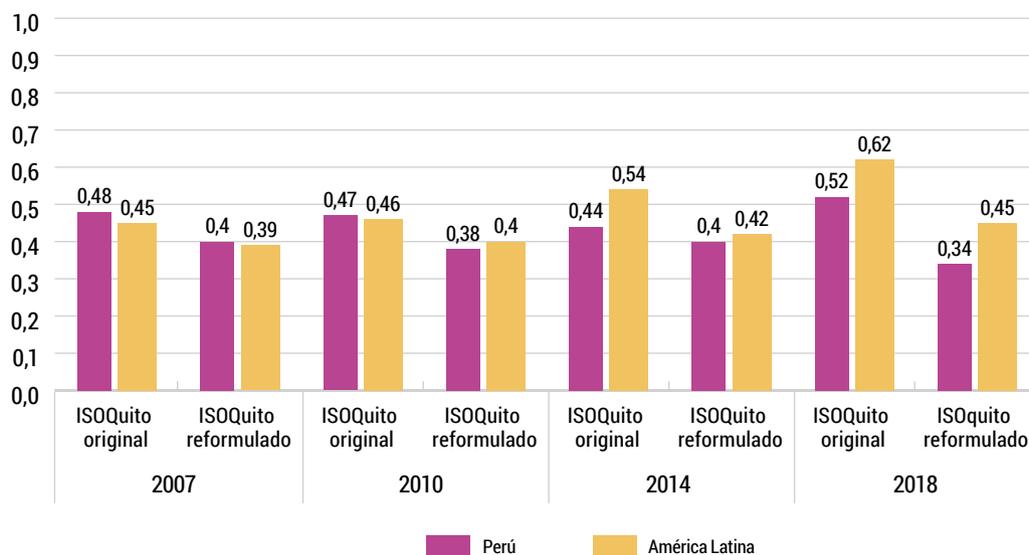
Esta tendencia se debe, principalmente, a la reducción de la proporción de mujeres sin ingresos propios, que baja de 33,4% a 24% entre 2007 y 2018 (Gráfico 8), y al aumento de la población de ocupadas que aportan a la seguridad social, cuyo aumento es del 11,9% al 17,2% (Gráfico 9). En los restantes indicadores, se observa una tendencia de aumento de la desigualdad de género o de estancamiento, como es el caso de la tasa de participación económica, que se mantiene en 64,3% (Gráfico 8), así como el índice de feminización de la pobreza y el porcentaje de mujeres que declaran dedicarse exclusivamente a las tareas domésticas en hogares con niños/as de entre 0 y 5 años de edad, que se mantienen, prácticamente, incambiables en el período de análisis (Gráfico 10).

4.3. Paridad en la toma de decisiones políticas

Respecto a la paridad en la toma de decisiones políticas, si se toman los datos actualizados a 2018, esta es la dimensión en la cual Perú exhibe peor performance, y se encuentra por debajo del promedio regional. No obstante, se identifica un leve crecimiento de este índice en su versión original y un estancamiento en su versión reformulada. El índice original pasa de 0,44 en 2014, a 0,52 en 2018 -en 2007 y 2010 el guarismo se mantuvo estable en un valor cercano al 47% (Gráfico 11). En cambio, en el índice reformulado, el desempeño del país es peor y más estable en un valor medio 0,38 (Gráfico 11). La explicación de estas diferencias proviene de la incorporación de la participación de las mujeres en los gobiernos subnacionales, medido a través del porcentaje de estas en alcaldías. Hasta la fecha, Perú había presentado un nivel bajísimo en la participación de alcaldesas en términos relativos, lo que hace que el índice agregado caiga respecto al original (Gráfico 11).¹⁵

¹⁵ Por más detalle de las modificaciones incorporadas en la reformulación del índice ISOQuito, ver Anexo metodológico disponible en: <https://n9.cl/gjdfa> [consultado en octubre de 2021].

Gráfico 11. Evolución del índice de paridad en la toma de decisiones políticas (original y reformulado). Perú y América Latina, 2007, 2010, 2014 y 2018



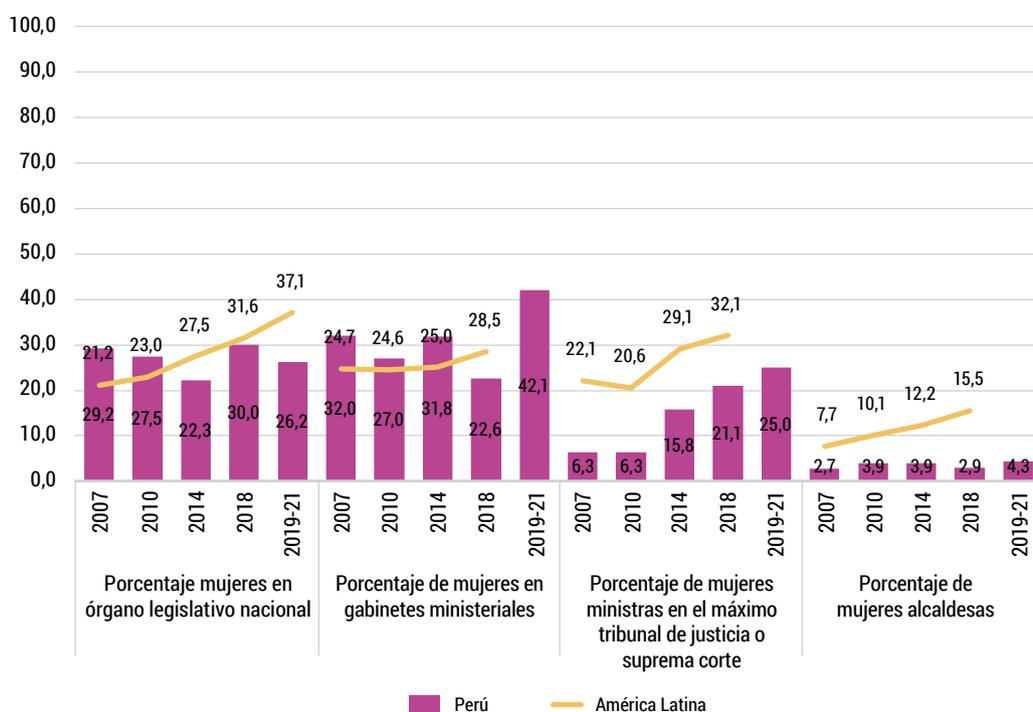
Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y el Observatorio de Igualdad Género de América Latina y el Caribe.

De acuerdo a los indicadores analizados, el aumento más significativo se observa en la proporción de mujeres en el máximo tribunal de justicia, que pasa de 6,3% a 25,0% entre 2007 y 2019-21 (Gráfico 12). Respecto a las mujeres en el órgano legislativo nacional, durante el período 2007-2019-21 se registra un estancamiento en torno al 30%; ello, considerando que los datos de 2019-21 fueron tomados del Mapa de Mujeres en Política de ONU Mujeres, actualizado a enero de 2021, del sitio web de PNUD-Perú y del sitio agendaestadodederechos.com de la Fundación Konrad Adenauer y, teniendo en consideración, asimismo, que los datos para el promedio regional en 2019-21 no se presentan por no haber información disponible para todos los países. Ahora bien, los guarismos de representación parlamentaria en Perú se vieron alterados por las elecciones generales celebradas en abril de 2021, para las cuales se aplicó, por vez primera, la Ley para Garantizar la Paridad y Alternancia de Género en las Listas de Candidatos (N° 31.030),¹⁶ aprobada en julio de 2020. Dichos comicios, pautaron la representación femenina más alta en la historia del Congreso peruano: 38% de los escaños.¹⁷

16 Ver Ley N° 31.030, publicada en el Diario Oficial El Peruano, el 23/7/2020. Recuperada de: <https://reformaspoliticas.org/wp-content/uploads/2020/07/L-31030-Paridad-y-alternancia.pdf> (consultado en octubre de 2021).

17 Ver: <https://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/presscenter/articles/2021/el-poder-de-nuestra-representacion.html> (consultado en octubre de 2021).

Gráfico 12. Evolución del porcentaje de mujeres en órganos legislativos nacionales, porcentaje de mujeres en gabinetes ministeriales, porcentaje de mujeres ministras en el máximo tribunal de justicia o suprema corte y porcentaje de mujeres alcaldesas 2007, 2010, 2014, 2018 y 2019-21. • Perú y América Latina



• Nota: los datos de 2019-21 fueron tomados de las siguientes fuentes de información: Mapa de Mujeres en Política de ONU Mujeres, del Sitio web de PNUD-Perú y del sitio agendaestadoderechos.com de la Fundación Konrad Adenauer. Los datos para el promedio regional en 2019-21 no se presenta por no haber información disponible para todos los países.

Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y el Observatorio de Igualdad Género de América Latina y el Caribe.

Las primeras normativas relativas a la cuota de participación política por género previstas en Perú habían oscilado entre la exigencia del 25% (1997) y el 30% (2000) de mujeres en las listas a candidaturas electivas. Sin embargo, mientras estuvieron vigentes tales cuotificaciones, concretamente la que fijó la cuota del 30%, el criterio de aplicación fue básicamente minimalista. A saber: en la medida en que los nombres de las mujeres se ubicaban, generalmente, en el tercio inferior de las listas, en lugar del primer tercio, donde eran mayores las posibilidades de resultar electas, no fue viable traspasar el umbral del 30% en la representación parlamentaria (Neyra, 2021). La innovación normativa aprobada a mediados de 2020 (precedida por la Ley de Paridad de Género de Perú, del año 2019), cambió las reglas de juego, al regular la alternancia y la paridad de género en las listas de candidatas/os a cargos elegidos popularmente (candidaturas presidenciales, congresales, regionales y municipales). Este cambio institucional, estrenado para el período legislativo 2021-2026, se ubica en línea con la tendencia hacia la paridad ya iniciada

por otros países de la región, si bien ha mantenido un componente distorsivo, tanto de leyes de cuota como de paridad: el llamado «voto preferencial», por el cual el electorado puede alterar el orden en el que salen elegidos los/as congresistas (se volverá sobre este punto en el apartado sobre el índice de compromisos institucionales).

Finalmente, en el caso del gabinete ministerial, Perú muestra oscilaciones en el guarismo de participación en las distintas mediciones; aunque recientemente (2019-21) ha alcanzado prácticamente la paridad en el ejecutivo (42,1%) (Gráfico 12).

4.4. Autonomía física

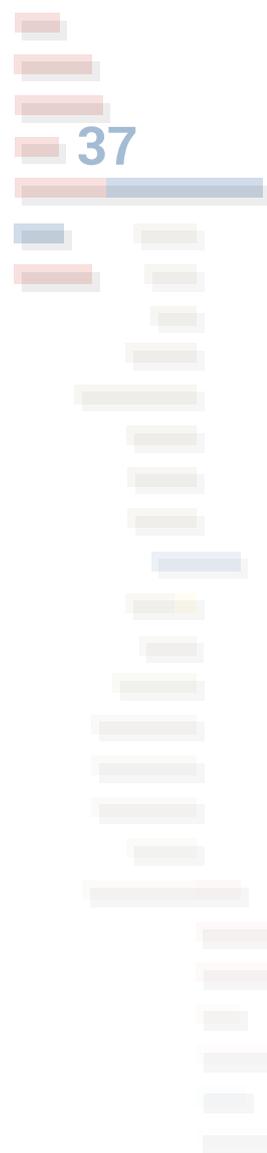
Uno de los cambios más importantes en la reformulación del índice ISOQuito ha sido la incorporación de la dimensión «oculta»: la autonomía física de las mujeres. Para su construcción, se consideraron los mismos componentes definidos en el índice ISOMontevideo, a saber: 1) acceso a métodos anticonceptivos modernos, medido en proporción de demanda satisfecha en acceso a dichos métodos para mujeres de entre 15 y 49 años;¹⁸ 2) nacimientos atendidos por personal calificado, medido como porcentaje de partos atendidos por personal especializado;¹⁹ 3) fecundidad adolescente, medido en porcentaje de madres de entre 15-19 sobre el total de mujeres de 15 a 19 años; y 4) mortalidad materna, medida en razón de mortalidad materna.²⁰ A estos indicadores, se incorpora la tasa de femicidio o feminicidio, medida como cantidad de femicidios cada 100 mil mujeres,²¹ que busca reflejar (aunque sea, parcialmente) la violencia hacia las mujeres.

18 Este indicador fue tomado de la estimación realizada en ISOMontevideo del año 2017, a partir de resultados de encuestas por muestreo, y son consideradas las mujeres que (en una unión conyugal -matrimonio o unión consensual) hayan utilizado, al menos, un método anticonceptivo moderno (esterilización masculina y femenina, DIU, píldoras anticonceptivas, productos inyectables, implantes hormonales, preservativos y métodos de barrera femeninos).

19 Este indicador fue tomado de la estimación realizada en ISOMontevideo del año 2017, y considera al personal especializado al personal capacitado para dar atención obstétrica, inclusive en la supervisión, la atención y la instrucción a mujeres durante el embarazo, el parto y el periodo de postparto. El último dato disponible es para el quinquenio 2010-2016.

20 La razón de mortalidad materna es del año 2017 y fue extraída de CEPALSTAT. Representa las defunciones de mujeres mientras están embarazadas o dentro de los 42 días siguientes a la terminación de su embarazo, sea cual fuere la duración del embarazo, debido a complicaciones del embarazo, parto y puerperio sobre cada 100 mil nacidos vivos.

21 Los datos fueron tomados del último informe de Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL (2018) Recuperado de: https://oig.cepal.org/sites/default/files/femicidio_web.pdf (consultado en octubre de 2021).



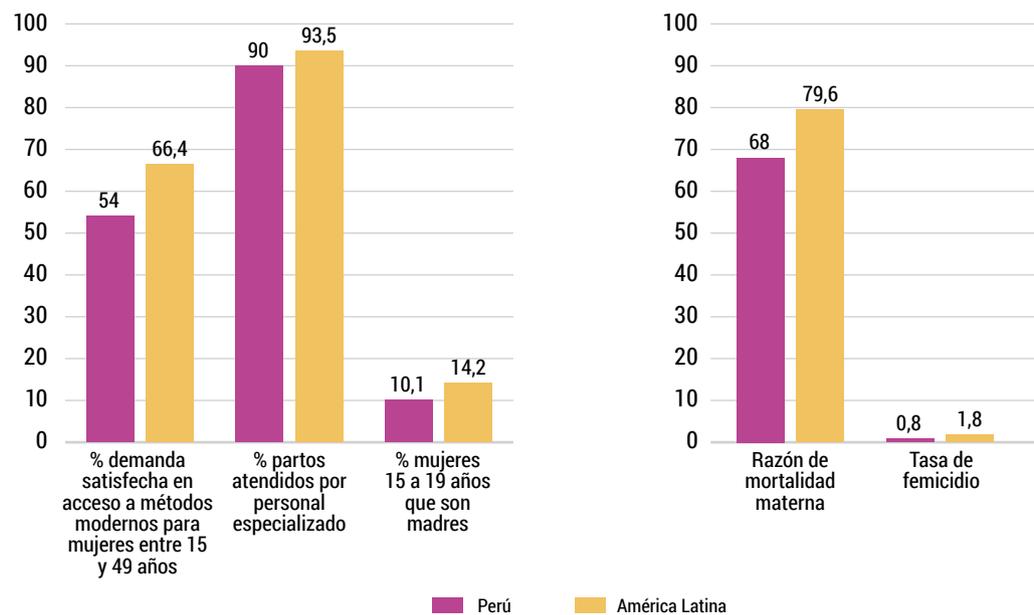
En la dimensión autonomía física, Perú presenta un desempeño mayor al promedio regional. Esto se explica, fundamentalmente, por la razón de mortalidad materna, el porcentaje de mujeres de entre 15 y 19 años que son madres y la tasa de feminicidio (Gráfico 13).

Tabla 7. Índice de autonomía física. Perú y América Latina, 2018

| Índice de autonomía física | |
|----------------------------|------|
| Perú | 0,81 |
| América Latina | 0,77 |

Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y el Observatorio de Igualdad Género de América Latina y el Caribe.

Gráfico 13. Componentes del índice de autonomía física. Perú y América Latina, 2018



Fuente: elaboración propia a partir de datos de CEPALSTAT y el Observatorio de Igualdad Género de América Latina y el Caribe.

No obstante, el país presenta un nivel por debajo del promedio regional en la demanda satisfecha al acceso a métodos modernos para mujeres de entre 15 y 49 años y partos atendidos por personal especializado (Gráfico 13).

5. Compromisos institucionales

En lo que respecta a la evolución de los compromisos legislativos y normativos asumidos por los países para avanzar en igualdad de género y derechos de las mujeres, el índice de compromisos institucionales reformulado para 2021 y actualizado a julio de dicho año, muestra un sustantivo avance de Perú: dentro del ranking que ordena a los casos de la región considerados, el país pasa de un valor de 0,58 a 0,72 entre 2018 y 2021, y se ubica, considerablemente, por encima del promedio de América Latina (0,55). Consiguientemente, respecto a la medición anterior, Perú mejora su desempeño, al avanzar del sexto lugar al tercero en el referido ranking (Tabla 8 y Tabla 9).²²

Tabla 8. Índice de compromisos institucionales original y reformulado. Perú y América Latina, 2018 y 2021

| País | # | 2018 | País | # | 2021 |
|------------|---|------|------------|----|------|
| Uruguay | 1 | 0,75 | Uruguay | 1 | 0,83 |
| Argentina | 2 | 0,67 | Argentina | 2 | 0,77 |
| Costa Rica | 2 | 0,67 | Perú | 3 | 0,72 |
| Chile | 3 | 0,65 | Ecuador | 4 | 0,69 |
| Ecuador | 4 | 0,60 | Bolivia | 5 | 0,67 |
| Bolivia | 5 | 0,58 | Panamá | 6 | 0,64 |
| Colombia | 5 | 0,58 | Venezuela | 7 | 0,63 |
| México | 5 | 0,58 | Chile | 7 | 0,63 |
| Panamá | 5 | 0,58 | Costa Rica | 8 | 0,61 |
| Venezuela | 5 | 0,58 | México | 8 | 0,61 |
| Perú | 6 | 0,50 | Colombia | 9 | 0,54 |
| Brasil | 7 | 0,43 | Paraguay | 10 | 0,48 |
| Nicaragua | 8 | 0,42 | Brasil | 11 | 0,43 |

22 Estos datos presentan diferencias respecto al índice de compromisos institucionales detallado en el informe regional de ISOQuito (Moreira, Delbono y Fernández Soto, 2021) debido a que este último fue actualizado hasta febrero de 2021, mientras que los datos para elaborar el presente informe sobre el caso de Perú fueron actualizados hasta julio de 2021. Tal actualización ha permitido capturar innovaciones institucionales registradas por el país durante el primer semestre de 2021.

| País | # | 2018 | País | # | 2021 |
|----------------------|----|------|----------------------|----|------|
| Honduras | 9 | 0,33 | El Salvador | 12 | 0,42 |
| Paraguay | 9 | 0,33 | Nicaragua | 13 | 0,41 |
| República Dominicana | 9 | 0,33 | República Dominicana | 14 | 0,33 |
| El Salvador | 10 | 0,27 | Honduras | 14 | 0,33 |
| Guatemala | 11 | 0,17 | Guatemala | 15 | 0,26 |
| América Latina | -- | 0,50 | América Latina | -- | 0,55 |

Fuente: elaboración propia, fundamentalmente, a partir de información del Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL y de la Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe de CEPAL.

Tabla 9. Ranking de países según el índice de compromisos institucionales (r). Países y América Latina, 2021²³

| País | Índice de compromisos institucionales |
|-------------|---------------------------------------|
| Uruguay | 0,83 |
| Argentina | 0,77 |
| Perú | 0,72 |
| Ecuador | 0,69 |
| Bolivia | 0,67 |
| Panamá | 0,64 |
| Venezuela | 0,63 |
| Chile | 0,63 |
| Costa Rica | 0,61 |
| México | 0,61 |
| Colombia | 0,54 |
| Paraguay | 0,48 |
| Brasil | 0,43 |
| El Salvador | 0,42 |

23 En los casos de países con puntaje empatado en el ranking, la ordenación se produce por los decimales por detrás del número redondeado.

| País | Índice de compromisos institucionales |
|----------------------|---------------------------------------|
| Nicaragua | 0,41 |
| República Dominicana | 0,33 |
| Honduras | 0,33 |
| Guatemala | 0,26 |
| América Latina | 0,55 |

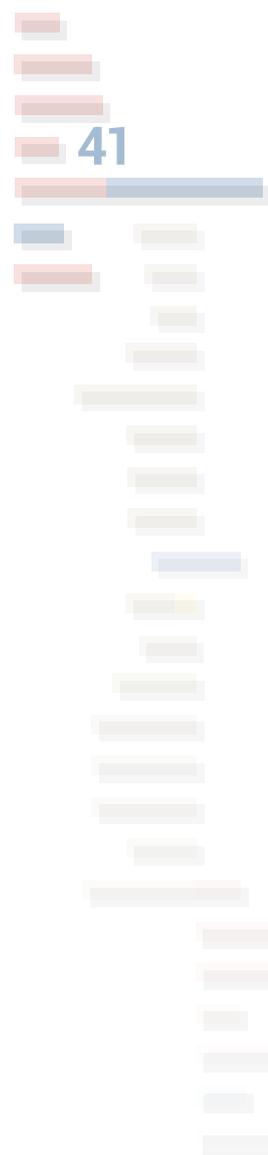
Fuente: elaboración propia, fundamentalmente, a partir de información del Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL y de la Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe de CEPAL.

Hasta el año 2021, el país no registra cambios en los guarismos de los dos componentes originales del índice de compromisos institucionales (cada uno de los cuales puede asumir valores que van del 0 al 1): en el (sub)índice de legislación sobre licencias maternales, paternales y parentales, vuelve a obtener un valor de 0,5;²⁴ lo mismo ocurre con el (sub)índice de legislación sobre el aborto, en el cual, también, mantiene un puntaje de 0,5. En cada uno de estos (sub)índices, actualizados a 2021, Perú se ubica exactamente a medio camino en sus compromisos normativos asumidos. Respecto a las licencias maternales, paternales y parentales, el país se coloca por encima del promedio regional (que es de 0,35). También en materia de despenalización/legalización del aborto, el puntaje de Perú vuelve a superar el promedio de los dieciocho países relevados por ISOQuito (0,43).

En cuanto al (sub)índice de legislación sobre cuotas parlamentarias, tras la aprobación de la Ley N° 31.030 sobre paridad y alternancia (publicada en julio de 2020) el país pasa de un puntaje de 0,5 a asumir el máximo valor posible: 1, al tiempo que supera la media regional (0,76) (Gráfico 14). Ahora bien, es importante tener presente que, independientemente de tan importante avance legislativo, en los comicios de 2021, cuando se estrenó la nueva regla, se mantuvo la aplicación del denominado voto preferencial, también llamado voto preferente o voto ordinal. Este método de votación habilita a los/as votantes a escoger un orden de preferencias entre una o varias candidaturas

24 En 1986, a través de la Ley N° 24.508, Perú adoptó la Recomendación N°165 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT), referida a la licencia parental como un tipo de licencia distinta a la maternal y paternal. Empero, se reservó los párrafos relativos a la reducción de jornada laboral, a la flexibilización de horarios de trabajo, a los permisos por enfermedades de hijos/as o pariente directos y, también, a la licencia parental (Urruchi, 2021, p. 157).

Ver: Recomendación sobre los trabajadores con responsabilidades familiares, 1981 (N° 165) https://www.ilo.org/dyn/normlex/es/f?p=NORMLEXPUB:12100:0::NO::P12100_ILO_CODE:R165 (consultado en octubre de 2021).

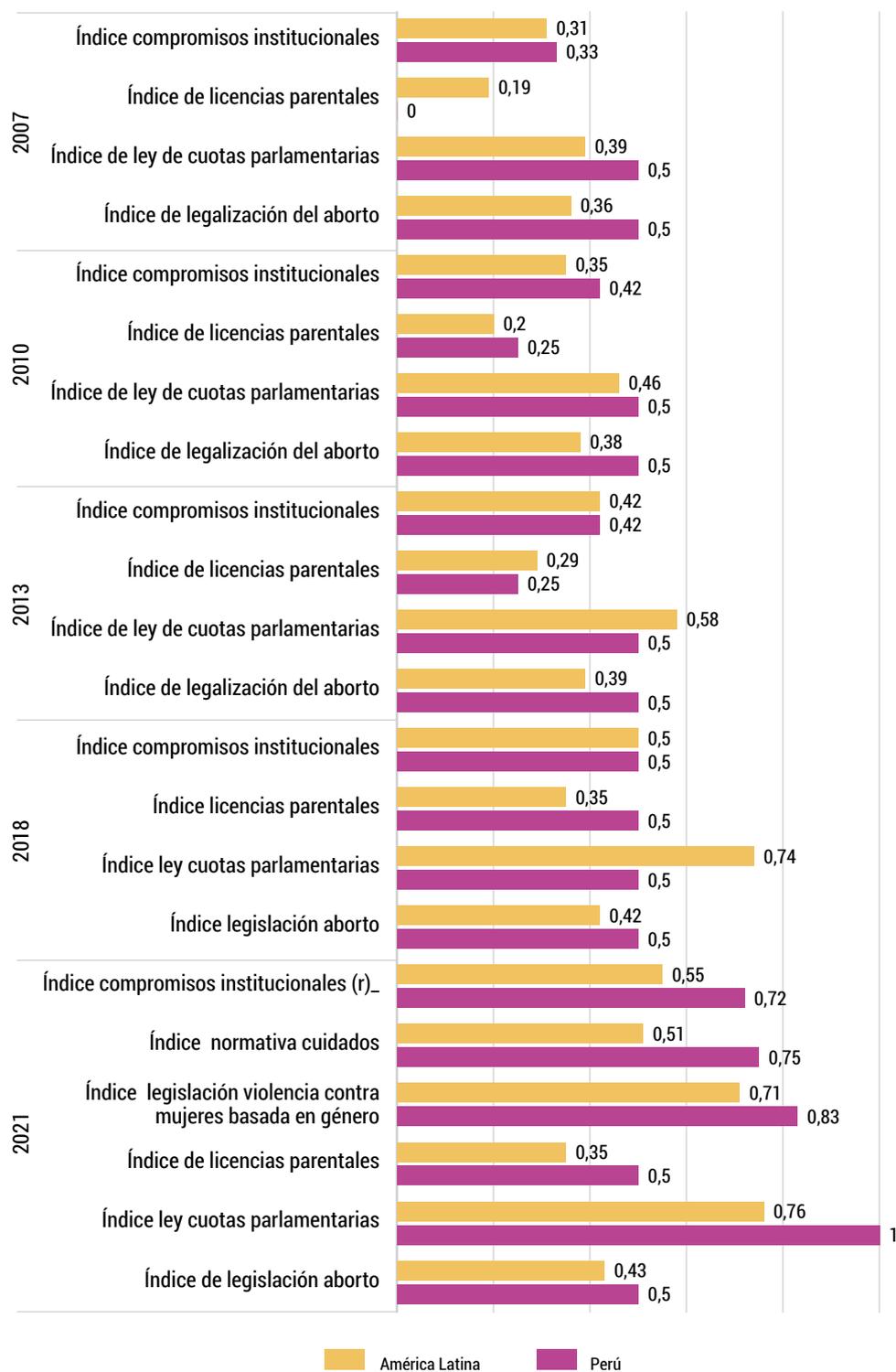


dentro de una lista presentada por un partido político. Existe evidencia que afirma que la aplicación de esta modalidad en Perú ha sido contraproducente para acciones afirmativas como las leyes de cuota en las tres elecciones parlamentarias anteriores a las de 2021 (2006, 2011 y 2016) (Jaramillo, 2021).

Volviendo al índice global sobre compromisos institucionales, como se señalara en la introducción del presente informe, a partir de la reformulación de 2021, además de los tres (sub)índices ya referidos y contemplados en ediciones anteriores del ISOQuito, se han incluido dos (sub)índices más sobre violencia contra la mujer basada en género y sobre normativa relativa a cuidados (Gráfico 14).²⁵ El posicionamiento de Perú en ambas incorporaciones lo sitúa por encima del promedio latinoamericano, lo cual, junto con la aprobación de la paridad, le permite mejorar notoriamente en el puntaje del índice global.

²⁵ Para consultar en detalle la elaboración de los indicadores de estos (sub)índices, ver Anexo metodológico disponible en: <https://n9.cl/gjpf> [consultado en octubre de 2021].

Gráfico 14. Evolución del índice de compromisos institucionales original y reformulado y sus componentes. Perú y América Latina, 2007-2021



Fuente: elaboración propia, fundamentalmente, a partir de información del Observatorio de Igualdad de Género de la CEPAL y de la Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe de CEPAL.

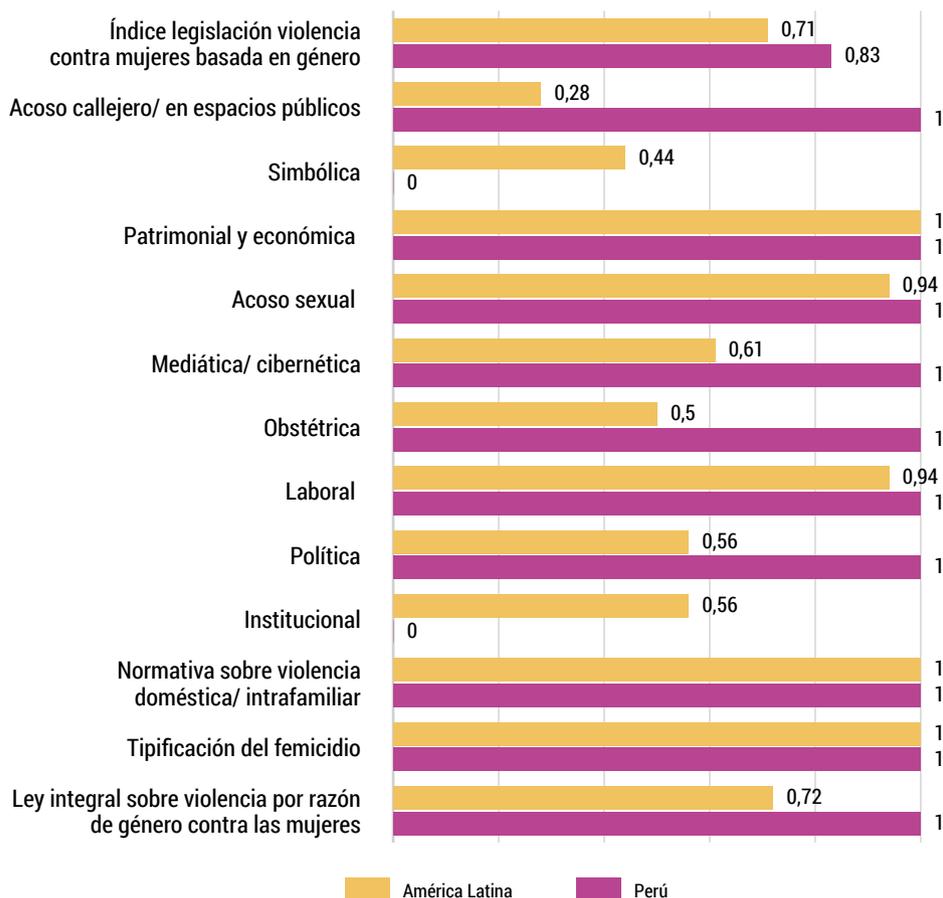
El Gráfico 15 ilustra el desempeño peruano en cada uno de los doce indicadores que hacen al nuevo (sub)índice de legislación sobre violencia contra la mujer basada en género (que, también, oscila entre 0 y 1). Allí puede verse que, a nivel nacional, el país ha tipificado y/o aprobado normativa específica para diez de esos doce indicadores. Para comenzar, Perú tiene una ley integral de violencia que (ley N° 30.364 del año 2015) que CEPAL (2019, p. 24) ha señalado como de carácter mixto, en la medida en que no solo refiere a la violencia contra las mujeres, sino también a la perpetrada contra otros integrantes dentro del ámbito familiar.²⁶ Asimismo, el país ha tipificado el femicidio; la violencia doméstica/ intrafamiliar; la violencia laboral; la violencia mediática/cibernética, la violencia obstétrica,²⁷ el acoso sexual, la violencia patrimonial y económica; el acoso callejero/ en espacios públicos y la violencia política («acoso contra las mujeres en la vida política».²⁸ El país aún no dispone de tipificación expresa sobre la violencia simbólica y sobre la violencia institucional, pero los avances en el terreno legislativo son de entidad, lo que lleva a Perú a tener un valor de 0,83 en este índice, superior al promedio latinoamericano y caribeño (0,71) (Gráfico 15).

26 El carácter de integralidad está dado por la inclusión de la violencia que tiene lugar en la comunidad, así como la tolerada y ocasionada por agentes del Estado (CEPAL, 2019, p. 24).

27 La legislación peruana reconoce tres instrumentos normativos respecto a la violencia obstétrica: (i) el «Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016 – 2021» (Decreto Supremo N° 08-2016-MIMP); (ii) la Ley N° 30364 y su Reglamento (modificados vía Decreto Supremo N° 004-2019-MIMP) y; (iii) el Programa Presupuestal orientado a Resultados de Reducción de la Violencia contra la Mujer (Defensoría del Pueblo – UNFPA, 2020).

28 Ver: Ley que Previene y Sanciona el Acoso contra las Mujeres en la Vida Política (N° 31155). Recuperada de: <https://busquedas.elperuano.pe/normaslegales/ley-que-previene-y-sanciona-el-acoso-contra-las-mujeres-en-l-ley-n-31155-1941276-2/> (consultado en octubre de 2021).

Gráfico 15. Índice legislación sobre violencia contra la mujer basada en género. Perú y América Latina, 2021



Fuente: elaboración propia con base en OIG - CEPAL; Gherardi (2016); PNUD (2017); CEPAL (2020) y otras fuentes referidas a organismos oficiales de los países de América Latina considerados.²⁹

Por su parte, en la Tabla 10 se observan los puntajes obtenidos por Perú, en el contexto de América Latina, en el (sub)índice construido para analizar los avances normativos en términos de cuidados. Aquí, el país registra un valor que supera el promedio de los dieciocho casos latinoamericanos relevados por ISOQuito: 0,75 frente a 0,51. Con este guarismo, se ubica entre los países con mayores avances normativos en la materia.

El caso peruano expresa avances en las seis dimensiones que componen este (sub)índice nuevo,³⁰ con particular destaque en el cuidado y protección de

29 Para consultar en detalle esas otras fuentes, ver Anexo metodológico disponible en: <https://n9.cl/gjpf> [consultado en octubre de 2021].

30 Las seis dimensiones son: (i) existencia de un sistema integral de cuidados; (ii) existencia de un sistema de cuidados para poblaciones específicas; (iii) normativa sobre cuidado/ protección de la infancia; (iv) normativa sobre cuidado/ protección de personas con discapacidad y/o en situación

Tabla 10. Índice de normativa sobre cuidados.
Perú y América Latina, 2021

| País | DIMENSIÓN 1 | DIMENSIÓN 2 | | | | | DIMENSIÓN 3 | | |
|----------------|---|---|---|--|---|-------------------|---|---|-------------------|
| | Existencia de un sistema integral de cuidados | Existencia de un sistema de cuidados para poblaciones específicas | | | | Total Dimensión 2 | Normativa sobre cuidado/ protección de la infancia | | Total Dimensión 3 |
| | | Existencia de un sistema/ red integral de cuidado/ protección// atención a la infancia con un componente de cuidado | Existencia de un sistema/ red integral de cuidado/ protección a las personas con discapacidad en situación de dependencia con un componente de cuidado [•] | Existencia en la normativa nacional de un cálculo sobre el trabajo doméstico no remunerado («cuenta satélite» oficial) | Existencia de un sistema/ red integral de cuidado/ protección // atención a personas adultas mayores con un componente de cuidado | | Existencia de programas de transferencias condicionadas | Previsión de salas de lactancia en ámbitos laborales [■] | |
| Perú | 0 | 0,25 | 0,25 | 0,25 | 0,25 | 1 | 0,5 | 0,5 | 1 |
| América Latina | 0,06 | 0,24 | 0,14 | 0,06 | 0,07 | 0,5 | 0,44 | 0,5 | 0,94 |

Fuente: elaboración propia, fundamentalmente, a partir de OIG de CEPAL y de la Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe de CEPAL.

la infancia, de las personas adultas mayores y, asimismo, de quienes se encargan de las tareas del cuidado. En esas tres dimensiones, Perú obtiene el máximo puntaje posible (1). La normativa del país no prevé un sistema nacional integrado de cuidados (avance legislativo que, hasta la fecha, solo se ha dado en un país de los aquí estudiados: Uruguay), no obstante, cabe señalar que desde el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) se ha procurado impulsar la concreción de un sistema (Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2021).³¹

de dependencia; (v) normativa sobre cuidado/ protección de personas adultas mayores; (vi) normativa sobre personas a cargo de tareas de cuidado.

31 Ver: Documento Técnico: Marco Conceptual sobre Cuidados Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables Aprobado por Resolución Ministerial 170 -2021-MIMP, 23/6/2021. Resolución recuperada de: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2021_rm170_per.pdf (consultado en octubre de 2020).

| DIMENSIÓN 4 | | | DIMENSIÓN 5 | | | DIMENSIÓN 6 | | | Total índice legislación y normativa sobre cuidados |
|--|----------------------------------|-------------------|---|----------------------------------|-------------------|---|---|-------------------|---|
| Normativa sobre cuidado/ protección de personas con discapacidad y/o en situación de dependencia | | Total Dimensión 4 | Normativa sobre cuidado/ protección de personas adultas mayores | | Total Dimensión 5 | Normativa sobre personas a cargo de tareas de cuidado | | Total Dimensión 6 | |
| Existencia de programas de transferencias condicionadas | Existencia de pensiones sociales | | Existencia de programas de transferencias condicionadas | Existencia de pensiones sociales | | Existencia de licencias familiares para trabajadores/as con personas en situación de dependencia a su cargo | Reconocimiento formal de las personas que proveen cuidados no remuneradas | | |
| 0 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 0,5 | 1 | 0,5 | 0,5 | 1 | 0,75 |
| 0,19 | 0,33 | 0,53 | 0,14 | 0,42 | 0,56 | 0,31 | 0,17 | 0,47 | 0,51 |

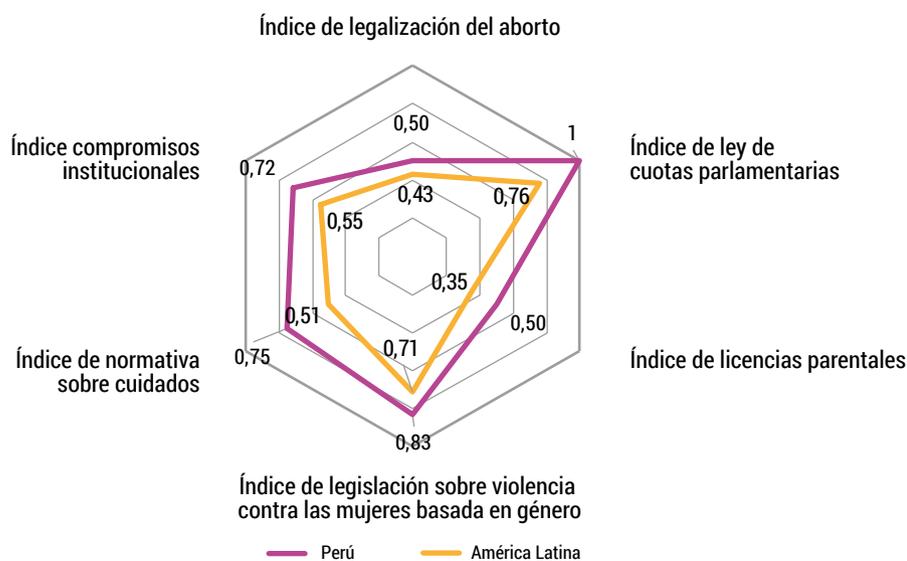
- Las principales instituciones dedicadas a las personas con discapacidad son detalladas en Martínez (2019, pp. 283-284). Ver, también, para Perú: Decreto Supremo N° 007-2021-MIMP.³²
- Martínez (2019, p. 279) realiza un detalle de la normativa para América Latina.

En otro orden, Perú exhibe un diferencial que pocos países de la región poseen: la existencia de una cuenta satélite oficial para calcular el peso del trabajo no remunerado en la economía nacional.³³ Así, la Ley N° 29.700 (2011) incluye una cuenta satélite del trabajo no remunerado en las cuentas nacionales, con especial énfasis en el trabajo doméstico no remunerado mediante la aplicación de encuestas de uso del tiempo.

32 Ver: Decreto Supremo N° 007-2021-MIMP: Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030. Recuperado de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1933058/ds_007_2021_mimp.pdf (consultado en octubre de 2021).

33 De los países analizados por ISOQuito, además de Perú, solo disponen de «cuentas satélite» oficiales los casos de Colombia, Costa Rica y México.

Gráfico 16. Índice de compromisos institucionales, de legalización del aborto, de ley de cuotas parlamentarias, de licencias parentales, de legislación sobre violencia contra las mujeres basada en género y de normativa sobre cuidados. Perú y promedio para América Latina, 2021



Fuente: elaboración propia, fundamentalmente con base en datos de CEPALSTAT y el Observatorio de Igualdad Género de América Latina y el Caribe.

A modo de síntesis, el Gráfico 15 ilustra la performance de Perú en el índice de compromisos institucionales en su versión reformulada. Hacia 2021, el caso peruano, no solo vuelve a registrar un valor global que lo ubica por encima del promedio de sus 18 vecinos de la región, sino que mejora sustantivamente su performance general a nivel de compromisos legislativos asumidos. En tres de los (sub)índices (los relativos a paridad, violencia contra las mujeres basada en género y cuidados), se despega de la media, aunque que en los otros dos (licencias maternas, paternas y parentales, por un lado, y despenalización/legalización del aborto, por el otro), se encuentra a medio camino en sus progresos registrados, sin cambios desde la medición de 2018 (licencias) e, incluso, desde 2007 (aborto). En todo caso, aún para estos (sub)índices donde no hay avances, Perú supera la media latinoamericana en su puntaje relevado.

6. Referencias bibliográficas

- CEPAL (2020). Enfrentar la violencia contra las mujeres y las niñas durante y después de la pandemia de COVID-19 requiere financiamiento, respuesta, prevención y recopilación de datos. Noviembre de 2020. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46422/5/S2000875_es.pdf (consultado en octubre de 2021).
- CEPAL (2019). La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes (LC/CRM.14/3), Santiago, 2019.
- Centro de Promoción y Defensa de los Derechos Sexuales y Reproductivos (PROMSEX). (2020). Informe de la situación del acceso a los servicios de salud sexual y reproductiva durante la pandemia de COVID-19 en el Perú. Noviembre de 2020.
- Defensoría del Pueblo – UNFPA. (2020). «Violencia obstétrica en el Perú». Adjuntía para los derechos de la mujer. Serie Igualdad y No Violencia N°013 Autonomía física Informe de Adjuntía N°023-2020-DP/ADM. Lima, noviembre de 2020.
- Fernández Soto, M.; Filgueira, F.; Genta, N. (2019). «ISOQuito 2007-2019. Herramienta para el seguimiento de los compromisos de Quito. Avances y desafíos (2019)». Articulación Feminista Marcosur. Montevideo.
- Gherardi, N. (2016). Otras formas de violencia contra las mujeres que reconocer, nombrar y visibilizar. CEPAL – Cooperación Española, Serie Asuntos de Género.
- IPC-IG y UNICEF (2020). Maternidad y paternidad en el lugar de trabajo en América Latina y el Caribe — políticas para la licencia de maternidad y paternidad y apoyo a la lactancia materna. Brasilia y Ciudad de Panamá: Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia — Oficina Regional para América Latina y el Caribe.
- Jaramillo, C. (2021). «La implementación del voto preferencial en el Perú: impacto en el sistema electoral y en la representación de las minorías». Recuperado de: https://ius360.com/la-implementacion-del-voto-preferencial-en-el-peru-impacto-en-el-sistema-electoral-y-en-la-representacion-de-las-minorias-cristian-jaramillo/#_ftn1 (consultado en octubre de 2021).
- Martínez, R. (ed). (2019). «Institucionalidad social en América Latina y el Caribe», Libros de la CEPAL, N° 146 (LC/PUB.2017/14-P/Rev.1), Santiago, CEPAL.

Ministerio de Educación. (2020). Brechas de género y generación. Documento de trabajo. Editado por la Secretaría Nacional de la Juventud. Lima, septiembre de 2020.

Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (2021). Documento Técnico: «Marco Conceptual sobre Cuidados». Lima, junio de 2021. Recuperado de: https://oig.cepal.org/sites/default/files/2021_dtmcc_per.pdf (consultado en octubre de 2021).

Morlachetti, A. (2013). «Sistemas nacionales de protección integral de la infancia: fundamentos jurídicos y estado de aplicación en América Latina y el Caribe», Colección Documentos de Proyectos, CEPAL – UNICEF.

Neyra, A. (2021). «Las mujeres y la política: ¿cómo estamos y hacia dónde vamos?». Análisis publicado en el sitio web del Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú, 9/3/2021. Recuperado de: <https://idehpucp.pucp.edu.pe/notas-informativas/las-mujeres-y-la-politica-como-estamos-y-hacia-donde-vamos/> (consultado en octubre de 2021).

ONU Mujeres (2021). Hacia una participación paritaria e inclusiva en América Latina y el Caribe. Panorama regional y aportes de la CSW65. Febrero de 2021.

PNUD (2020a). Informe sobre Desarrollo Humano 2020. La próxima frontera. El desarrollo humano y el Antropoceno. Naciones Unidas, enero de 2021.

_____ (2020b). Informe sobre Desarrollo Humano 2020. La próxima frontera: desarrollo humano y el Antropoceno. Nota informativa para los países acerca del Informe sobre Desarrollo Humano 2020. Perú.

_____ (2018) Índices e indicadores del desarrollo humano: Actualización estadística de 2018. Recuperado de: http://hdr.undp.org/sites/default/files/2018_human_development_statistical_update_es.pdf (consultado en octubre de 2021).

Rodríguez Vignoli, J. (2014). La reproducción en la adolescencia y sus desigualdades en América Latina. Introducción al análisis demográfico, con énfasis en el uso de microdatos censales de la ronda de 2010.

Urruchi, K. K. K. (2021). La licencia de paternidad en el Perú: ¿un derecho del padre trabajador o un derecho del hijo/hija? *Lumen*, 17(1), 152-172.

Unión Interparlamentaria UIP – ONU Mujeres (2021). Mujeres en la política: 2021. Recuperado de: <https://www.unwomen.org/-/media/headquarters/attachments/sections/library/publications/2021/women-in-politics-2021-en.pdf?la=en&vs=353> (consultado en octubre de 2021).

