



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo.

**INTERVENCIÓN ARTICULADA  
INTERSECTORIAL PARA PROMOVER EL  
CIERRE DE BRECHAS DE GÉNERO EN EL  
ACCESO AL EMPLEO DECENTE Y  
CONDICIONES DE EMPLEABILIDAD DE LAS  
MUJERES EN SU DIVERSIDAD,  
DENOMINADA “WIÑAY WARMÍ”**



Lima, abril de 2022



## INTERVENCIÓN ARTICULADA INTERSECTORIAL PARA PROMOVER EL CIERRE DE BRECHAS DE GÉNERO EN EL ACCESO AL EMPLEO DECENTE Y CONDICIONES DE EMPLEABILIDAD DE LAS MUJERES EN SU DIVERSIDAD, DENOMINADA “WIÑAY WARMÍ”

### I. ANÁLISIS DE LA SITUACIÓN LABORAL DE LAS MUJERES

#### A. La pandemia por la COVID-19 y la situación laboral de las mujeres en la región

La situación de las mujeres en el mundo laboral presenta una serie de brechas que responden a factores estructurales y representa un problema público de larga duración. Esta situación se ha agravado durante la pandemia ocasionada por la COVID-19, siendo las mujeres uno de los grupos más afectados laboralmente según la Organización Internacional del Trabajo (OIT)<sup>1</sup>.

Cuadro N°01. Principales indicadores del mercado de trabajo por año, según sexo, en América Latina y el Caribe (tasas anuales medias)

Indicadores <sup>a/</sup>	2015	2016	2017	2018	2019	Promedio I-III Trim. <sup>b/</sup>		
						2019	2020	Var (pp.)
<b>Tasa de participación</b>	62,0	62,1	62,4	62,5	62,7	62,6	57,2	-5,4
Hombre	75,2	75,1	75,2	75,1	74,9	74,2	68,7	-6,5
Mujer	49,7	50,0	50,6	50,9	51,4	51,8	46,4	-5,4
<b>Tasa de ocupación</b>	57,9	57,3	57,4	57,6	57,8	57,2	51,2	-6,0
Hombre	71,0	70,1	70,0	70,0	69,9	68,8	62,4	-6,4
Mujer	45,8	45,5	45,8	46,2	46,6	46,5	40,9	-5,7
<b>Tasa de desocupación</b>	6,6	7,8	8,1	8,0	8,0	8,7	10,6	1,9
Hombre	5,7	6,8	7,0	6,9	6,8	7,4	9,4	2,0
Mujer	7,9	9,2	9,6	9,5	9,5	10,3	12,1	1,8

Fuente: OIT con la base de información de las encuestas de hogares de los países.

**Nota General:** los datos promedios del I, II y III trimestre del 2020, pueden presentar problemas de comparabilidad con los datos respectivos del 2019 debido a ajustes en los procesos estadísticos que los Institutos de Estadística y Censo han implementado por la crisis sanitaria.

a/ El promedio regional de los principales indicadores para el periodo 2015 - 2019 considera 26 países.

b/ El promedio regional de los principales indicadores para los tres primeros trimestres de 2019 - 2020 considera 15 países. Datos preliminares.

Asimismo, la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL)<sup>2</sup>, menciona que “las mujeres han tenido un retroceso de más de una década en sus condiciones laborales” debido en gran parte a la segregación ocupacional, ya que el 56.9% de las mujeres en América Latina se encuentran ocupadas en sectores que han sufrido una mayor caída del empleo y de ingresos por causa de la pandemia. Asimismo, la OIT identifica que en 2021, continuó la contracción del empleo de

<sup>1</sup> Organización Internacional del Trabajo. Panorama Laboral 2020 de América Latina y el Caribe 2020. Disponible en [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-americas/-ro-lima/documents/publication/wcms\\_764630.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-americas/-ro-lima/documents/publication/wcms_764630.pdf)

<sup>2</sup> Comisión Económica para América Latina. Informe Especial COVID 19. La autonomía económica de las mujeres en la recuperación sostenible y con igualdad. Disponible en: [https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46633/5/S2000740\\_es.pdf](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/46633/5/S2000740_es.pdf)





mujeres en la región principalmente en sectores como el turismo o servicio doméstico remunerado donde predomina la participación femenina<sup>3</sup>.

## B. Participación de las mujeres en el mercado laboral peruano

En el mercado laboral peruano, la participación de las mujeres ha sido históricamente inferior a los hombres. Para el primer trimestre de los últimos tres años, la tasa de actividad ha sido mayor para los hombres, mientras que la tasa de desempleo fue superior para las mujeres.

**Cuadro N°02. Tasa de actividad y de desempleo (% del total)**

Trimestre	Hombre		Mujer		Total	
	Actividad	Desempleo	Actividad	Desempleo	Actividad	Desempleo
I-2019	81.2	4.3	64.5	6.2	72.9	5.5
I-2020	78.5	4.6	62.6	5.9	70.5	5.5
I-2021	79.0	6.8	61.0	8.4	70.0	8.1

Fuente: INEI-Encuesta Nacional de Hogares sobre condiciones de Vida y Pobreza

Esta brecha se ha acrecentado con la pandemia. De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG), la población económicamente activa (PEA) disminuyó en 9.7% entre 2019 y 2020, siendo la caída mayor para las mujeres en 8 puntos porcentuales. El patrón fue similar para la PEA ocupada, que tuvo una reducción 13% en el mismo periodo y mayor para las mujeres.

**Cuadro N°03. Variación en PEA y PEA Ocupada de 2019 a 2020.**

	Hombres	Mujeres	Total
PEA	6.2%	14.2%	9.7%
PEA Ocupada	9.8%	17%	13%

Fuente: INEI-Encuesta Nacional de Hogares sobre condiciones de Vida y Pobreza

Para el primer trimestre de 2021, la tasa de actividad de mujeres se recuperó parcialmente y alcanzó un nivel de 61%, 3.5 puntos porcentuales menor a la del mismo periodo del 2019. Para los hombres, el regreso a la actividad ha sido más rápido: su tasa de actividad para el primer trimestre de 2020 es de 79%, apenas 2.2 puntos porcentuales por debajo de lo registrado en el 2019.

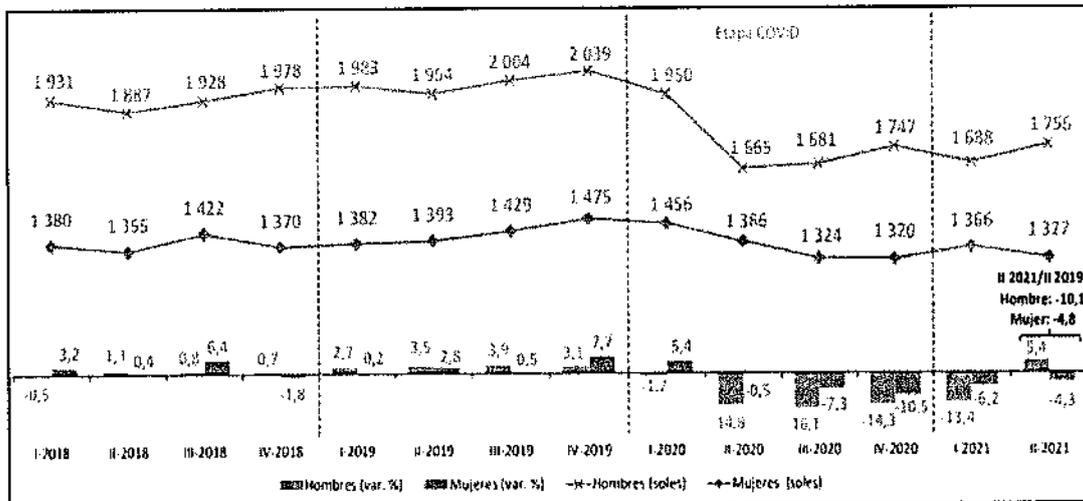
Por otro lado, de acuerdo con la Encuesta Permanente de Empleo, el ingreso laboral promedio mensual aún es inferior a sus niveles prepandemia en Lima Metropolitana. La caída inicial fue mayor para los hombres, pero sus ingresos muestran una tendencia al alza en estudios recientes, mientras que los ingresos de las mujeres no se muestran tendencias claras de recuperación.

<sup>3</sup> Organización Internacional del Trabajo. Nota Técnica. Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2021 "Empleo e informalidad en América Latina y el Caribe: una recuperación insuficiente y desigual". Disponible en: [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms\\_819022.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/documents/publication/wcms_819022.pdf)





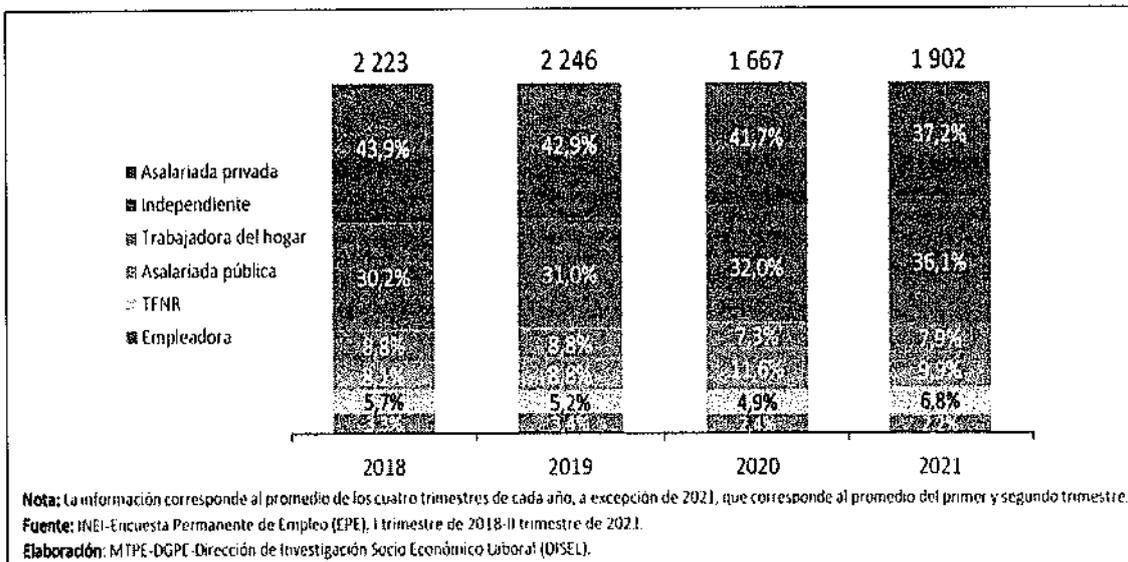
**Gráfico N°01. Lima Metropolitana - Ingreso Laboral Promedio Mensual (Soles y variación porcentual)**



Fuente: INEI-Encuesta Permanente de Empleo (EPE), I trimestre de 2018 – II trimestre de 2021. Elaboración: MTPE – DGPE – Dirección de Investigación Socio Económico Laboral (DISEL)

Asimismo, la recuperación de los empleos de las mujeres se ha dado en gran parte a través de trabajo independiente, que no garantiza un ingreso estable ni el acceso a un seguro de salud y sistema previsional: entre 2019 y los dos primeros trimestres de 2021, el porcentaje de la PEA ocupada femenina que realiza trabajo independiente se incrementó de 31% a 36.1%.

**Gráfico N°02. Lima Metropolitana – PEA Ocupada Femenina, Según Categoría Ocupacional, 2018-2021 (Absoluto en miles y porcentaje)**



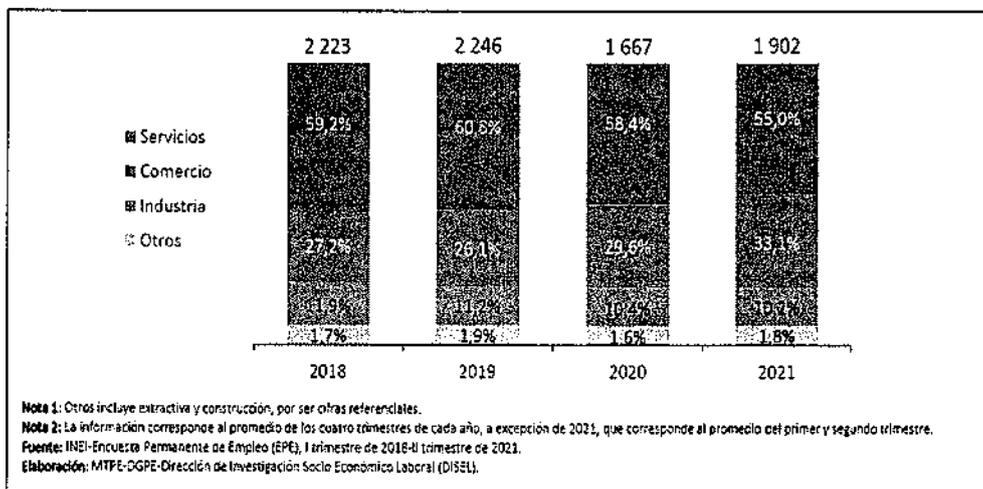


### C. Desigualdad en oportunidades de empleo y brechas estructurales

Estas cifras indican la existencia de barreras que impiden el retorno de las mujeres a la actividad laboral y, por lo tanto, a su participación de manera activa en la economía del país. Si bien las causas de fondo corresponden a brechas de carácter estructural, se han identificado dos causas directas en el contexto de la pandemia: (i) el sesgo ocupacional y (ii) la sobrecarga de trabajo doméstico y de cuidado.

Respecto al sesgo ocupacional, se identificó un impacto desigual de la pandemia que corresponde a la distribución de la PEA ocupada femenina según rama de actividad económica. La Encuesta Permanente de Empleo muestra que esta se encontraba *concentrada* en la rama servicios (59.2%) y comercio (27.2%) en 2018. Muchas de las actividades en estas ramas fueron consideradas como no esenciales para la atención de la emergencia sanitaria, siendo los sectores con mayores caídas los de servicios, con caídas del empleo de 83.8% y de ingresos de 25.7% para el rubro de restaurantes y hoteles.

**Gráfico N03. Lima Metropolitana – PEA Ocupada Femenina, según rama de actividad económica, 2018-2021 (Absoluto en miles y porcentaje)**



Por otro lado, la pandemia implicó el cierre de colegios y centros de cuidado, lo que ocasionó un problema adicional para las mujeres trabajadoras con hijos. En el caso peruano, la Encuesta Nacional del Uso del Tiempo (INEI 2010) da cuenta de que las mujeres dedicaban mayor cantidad de tiempo a actividades no remuneradas que los hombres. En específico, destinaban 39 horas y 28 minutos a la semana a actividades no remuneradas, frente a 15 horas y 54 minutos de los hombres. En ese sentido, la pandemia habría profundizado las desigualdades de género existentes, sobre todo en las familias con niños pequeños, personas adultas mayores y/o personas con discapacidad.

Al respecto, la ENAHO señala que el principal motivo para la inactividad de las mujeres es el trabajo doméstico: 7 de cada 10 mujeres que no trabaja reporta como motivo los quehaceres del hogar, que incluyen el cuidado infantil. En esa línea el





porcentaje de mujeres que reporta no trabajar por quehaceres del hogar se incrementó entre 2019 y 2020 en 10.5 puntos porcentuales.

**Cuadro N°04. Principal motivo por el cuál la PEI femenina no trabaja o no busca empleo**

<i>Categoría ocupacional</i>	<i>2019</i>	<i>2020</i>
<i>Otros</i>	<i>3.4</i>	<i>3.9</i>
<i>Estudiando</i>	<i>26.9</i>	<i>18.4</i>
<i>Quehaceres del hogar</i>	<i>58.5</i>	<i>69.0</i>
<i>Vivía de pensión o jubilación</i>	<i>3.3</i>	<i>3.0</i>
<i>Enfermo o incapacitado</i>	<i>7.9</i>	<i>5.8</i>
<i>Total</i>	<i>100.0</i>	<i>100.0</i>

*Fuente: INEI-Encuesta Nacional de Hogares sobre condiciones de Vida y Pobreza*

Esto coincide con los hallazgos de la OIT (2018), que en un estudio de 64 países, señala que las mujeres tienen a su cargo el 76.2% de las horas de trabajo de cuidado no remunerado. Por lo anterior, el déficit de oferta de servicios de cuidado y de acceso a lactancia, así como la desigualdad en la corresponsabilidad familiar, entre otras causas, dificulta el acceso a un empleo decente de las mujeres.

#### **D. Interseccionalidad**

Debido al carácter de la problemática, resulta importante también tener una aproximación que visibilice a las mujeres en su diversidad y considere la heterogeneidad en la problemática que enfrentan. Al respecto, se plantea un análisis con una aproximación interseccional.

Miguel Jaramillo y Hugo Ñopo (2020)<sup>4</sup> identifican cuatro miradas: situación de pobreza, lengua materna, autopercepción étnica indígena, afrodescendientes y ruralidad. Encuentran que los impactos de la crisis son mayores entre las personas en situación de pobreza que entre la población en general y que las brechas de ingresos entre hombres y mujeres en situación de pobreza se amplían. Para la población con lengua materna indígena y autopercepción étnica indígena, así como para la afrodescendiente, también se encuentra impactos mayores que para la población en general. La población rural parece haber sufrido impactos más leves que la urbana, lo cual se atribuye a dos factores: la mayor concentración del sector rural en la producción de bienes de primera necesidad y el hecho de que la pandemia tiene mayor propagación en zonas urbanas debido a la concentración poblacional.

Asimismo, en un estudio publicado por la Dirección de Investigación Socio Económico Laboral (DISEL) [2021]<sup>5</sup>, la mayor pérdida de empleo se dio entre las mujeres adultas mayores (75.7%), trabajadoras no calificadas (63.8%) y con hijos

<sup>4</sup> Jaramillo M. y Ñopo H. (2020). Impactos de la epidemia del coronavirus en el trabajo de las mujeres en el Perú. Grupo de Análisis para el Desarrollo – GRADE. Lima, Perú.

<sup>5</sup> DGPE – MTPE- Dirección de Investigación Socio Económico Laboral (2021). Boletín de Economía Laboral N° 50 – Los Efectos de la Crisis Sanitaria por la COVID-19 en el Mercado Laboral de la Mujer en Lima Metropolitana. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2241725/BEL%2050%20R.pdf>





PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

(61.1%). Asimismo, respecto a las interseccionalidades entre género y etnia, las mujeres que se autoidentificaron como quechua, aimara, afrodescendiente, nativa o indígena de la Amazonía registraron una pérdida de empleo de 62.5% y una reducción de ingresos laborales mensuales de 6.2%.

## II. ANÁLISIS CONCEPTUAL DE LAS BRECHAS EN EL ACCESO A EMPLEO EN MUJERES<sup>6</sup>

Desde un punto de vista conceptual, las brechas de género para el acceso al empleo decente han estado presentes desde tiempos anteriores a la pandemia por la COVID 19, debido a patrones culturales, de acceso a servicios, barreras tecnológicas, entre otras, que han originado dificultades o imposibilitan el acceso de las mujeres al mercado laboral formal (CEPAL, 2019).

En ese contexto, las principales barreras para la participación de la mujer en el mercado laboral se centran en la sobrecarga de trabajo no remunerado, en el acceso a un mercado laboral segmentado y en la baja calidad de empleo destinado a esta población.

### A. Sobrecarga de trabajo no remunerado

Referido a la desigual distribución de las actividades o tareas domésticas y de cuidado que, culturalmente, han sido asignadas a la mujer, que opera como barreras de participación en el mercado laboral, o que pudiendo acceder al empleo, implica un mayor trabajo generado por las actividades no remuneradas.

Según el documento del INEI: "Perú: Brechas de Género 2020, avances hacia la igualdad de mujeres y hombres (mayo 2021)", el indicador que mide las mujeres sin ingresos propios es un reflejo de las barreras que enfrentan las mujeres para acceder a ingresos mediante actividades remuneradas en el mercado laboral, así como a la propiedad o al crédito, entre otros. En este indicador, al año 2019, el 29,4% de las mujeres de 14 y más años no tuvieron ingresos propios, siendo esta proporción 2.5 veces más que los hombres (11,9%). La brecha es más significativa en las mujeres del área rural donde el 43,5% de ellas no tienen ingresos propios, mientras que en el caso de los hombres representa el 12,7%.

### B. Mercado laboral segmentado

Referido a la alta concentración de participación laboral de la mujer en sectores definidos como el comercio, trabajo doméstico, servicios de comida, entre otros de tiempo parcial y con salarios relativamente más bajos; y baja participación en sectores masculinizados como la construcción, transporte, suministro de servicios, explotación de minas, entre otros. Del mismo modo, manifestado en una alta concentración de mujeres en profesiones u oficios que requieren una menor calificación y por ende que acceden a una menor remuneración.

<sup>6</sup> En el Anexo N°01 Glosario de Términos se establecen las principales definiciones empleadas en el presente documento.





### C. Calidad del empleo femenino

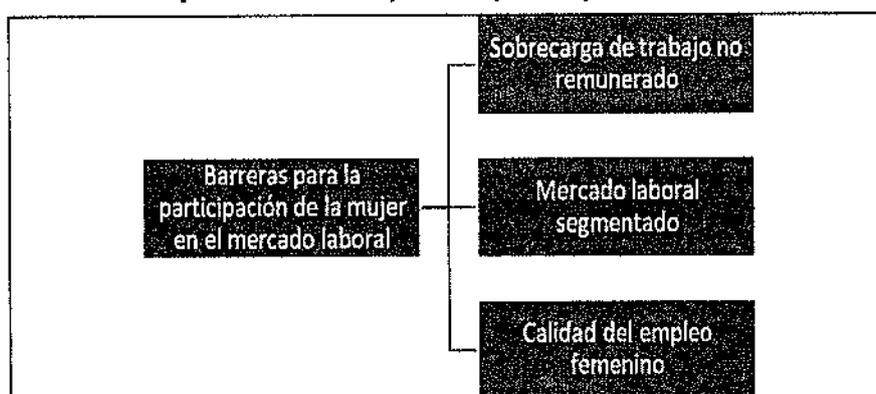
Referido a la sobrerrepresentación de las mujeres en empleos informales, una menor participación en el empleo asalariado y dificultades para sus emprendimientos, la segregación vertical y brecha salarial.

- La sobrerrepresentación manifestada como el acceso a empleo en peores condiciones que los hombres, con empleos informales o más vulnerables, que no les permiten acceder a contratos o a prestaciones sociales.
- La menor participación y dificultades para los emprendimientos, de acuerdo a la OIT el trabajo a cuenta propia para las mujeres no parece ser un medio para mejorar las oportunidades del mercado laboral, ya que la probabilidad que amplíen sus actividades y se conviertan en empleadoras parece ser baja. Asimismo, las empresas operadas por mujeres tienen menos probabilidad de participar en procesos de globalización, debido a la falta de acceso a créditos, el desconocimiento en inversiones y uso de tecnologías, principalmente.

### D. La segregación vertical

Asociado, por un lado, al impedimento de mujeres de sectores más pobres a acceder a empleos decentes (principalmente por sobrecarga de trabajo no remunerado) y, por el otro, a la serie de limitaciones que existen para las mujeres en puestos de toma de decisiones de seguir ascendiendo, debido a estereotipos de género y prejuicios gerenciales (CEPAL, 2013) y/o violencia en el trabajo. Sobre esto último, nos referimos a violencia a los *"comportamientos y prácticas inaceptables o de amenazas de tales comportamientos y prácticas, ya sea que se manifiesten una sola vez o de manera repetida, que tengan por objeto, que causen o sean susceptibles de causar, un daño físico, psicológico, sexual o económico, e incluye la violencia y el acoso por razón de género"* (OIT, 2019). En dicha definición se encuentra incluido el hostigamiento sexual laboral.

### Gráfico N°04 Principales barreras para la participación en el mercado laboral



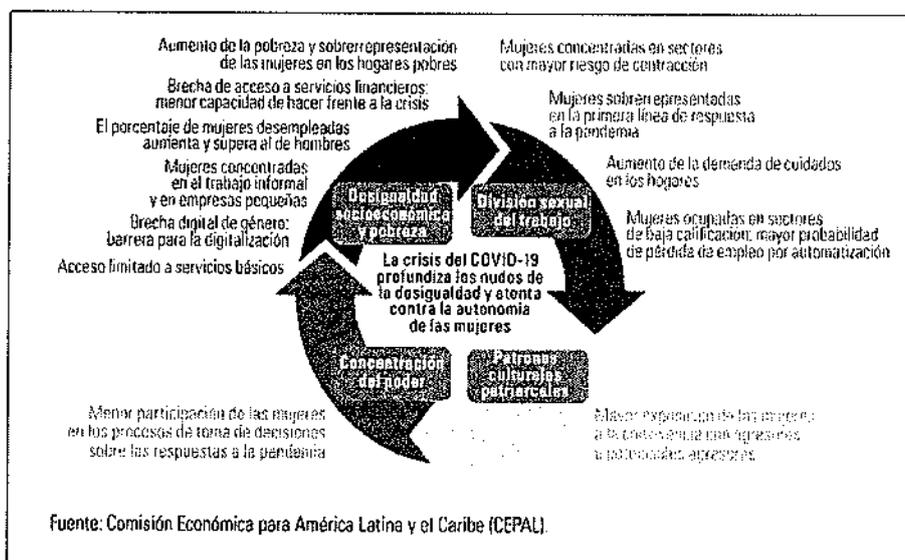
Fuente: Comisión Económica para América Latina (CEPAL). 2018.

Es preciso señalar que, en el contexto de la pandemia por la COVID 19, muchas de las barreras se han agudizado, acrecentando las desigualdades socioeconómicas y la pobreza, la división sexual del trabajo, la concentración del poder, los patrones



culturales patriarcales y la afectación de la autonomía económica<sup>7</sup>; por lo que las acciones que desarrolle el Estado deben convocar esfuerzo de todos los sectores y en los diferentes niveles de gobierno que aborden la multicausalidad de la desigualdad de género en el ámbito laboral.

**Gráfico N°05 Nudos de la desigualdad de género que atenta contra la autonomía de las mujeres**



### III. MARCO DE POLÍTICA

En el marco del diseño de la propuesta de intervención articulada intersectorial Wiñay Warmi se han considerado la revisión de documentos de política y normativos que consideren aspectos vinculados al cierre de brechas en el acceso a empleo en mujeres y el fortalecimiento de su nivel de empleabilidad.

**A. Agenda 2030 sobre el desarrollo sostenible**, aprobada en setiembre del 2015 por la Asamblea General de las Naciones Unidas, constituye un plan de acción cuyo objetivo principal es velar por la protección de las personas, el planeta y la prosperidad<sup>8</sup>.

En esta línea, el Perú se ha comprometido a trabajar en los 17 Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), siendo que la propuesta de intervención se enmarca a los siguientes:

*“ODS 8 Trabajo decente y crecimiento económico, que plantea promover el crecimiento económico sostenido, inclusivo y sostenible, el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todos a través de*

<sup>7</sup> De acuerdo a la OIT, referida a la “capacidad de las mujeres de generar ingresos y recursos propios a partir del acceso al trabajo remunerado en igualdad de condiciones que los hombres. Considera el uso del tiempo y la contribución de las mujeres a la economía”. La insuficiente autonomía económica de las mujeres, a su vez impacta en su autonomía física y de decisión.

<sup>8</sup> Organización Internacional de Trabajo. “Trabajo Decente y la Agenda 2030 de Desarrollo Sostenible”. Departamento de Comunicación e Información Pública. Tomado de [https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms\\_470340](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---dgreports/---dcomm/documents/publication/wcms_470340).





*una serie de metas relacionadas al trabajo decente, formalización, productividad, igualdad de oportunidades, entre otras materias”.*

*“ODS 5 Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas, que plantea promover medidas para eliminar las causas de discriminación y que restringen el ejercicio de los derechos de las mujeres en los entornos sociales, laborales, entre otros”.*

Dichos objetivos incluyen metas asociados a la intervención, las cuales se presentan en el siguiente cuadro:

**Cuadro N°05. Metas planteadas en los Objetivos de Desarrollo Sostenible vinculados a la Intervención articulada intersectorial Wiñay Warmi.**

**Objetivo N°05 "Lograr la igualdad entre los géneros y empoderar a todas las mujeres y niñas"**

- Meta 5.1 Poner fin a todas las formas de discriminación contra todas las mujeres y las niñas en todo el mundo
- Meta 5.2 Eliminar todas las formas de violencia contra todas las mujeres y las niñas en los ámbitos público y privado, incluidas la trata y la explotación sexual y otros tipos de explotación.
- Meta 5.4 Reconocer y valorar los cuidados y el trabajo doméstico no remunerados mediante servicios públicos, infraestructuras y políticas de protección social, y promoviendo la responsabilidad compartida en el hogar y la familia, según proceda en cada país.
- Meta 5.a Emprender reformas que otorguen a las mujeres igualdad de derechos a los recursos económicos, así como acceso a la propiedad y al control de la tierra y otros tipos de bienes, los servicios financieros, la herencia y los recursos naturales, de conformidad con las leyes nacionales.
- Meta 5.b Mejorar el uso de la tecnología instrumental, en particular la tecnología de la información y las comunicaciones, para promover el empoderamiento de las mujeres

**Objetivo N°08 "Trabajo decente y crecimiento económico"**

- Meta 8.3 Promover políticas orientadas al desarrollo que apoyen las actividades productivas, la creación de puestos de trabajo decentes, el emprendimiento, la creatividad y la innovación, y fomentar la formalización y el crecimiento de las microempresas y las pequeñas y medianas empresas, incluso mediante el acceso a servicios financieros
- Meta 8.5 De aquí a 2030, lograr el empleo pleno y productivo y el trabajo decente para todas las mujeres y los hombres, incluidos los jóvenes y las personas con discapacidad, así como la igualdad de remuneración por trabajo de igual valor
- Meta 8.8 Proteger los derechos laborales y promover un entorno de trabajo seguro y sin riesgos para todos los trabajadores, incluidos los trabajadores migrantes, en particular las mujeres migrantes y las personas con empleos precarios

**B. Acuerdo Nacional**, suscrito en julio del 2002 considera un conjunto de lineamientos en Política de Estado sobre la base de la coordinación y dialogo de diferentes actores políticos y sociales que impulsan un tránsito hacia el rumbo para el desarrollo sostenible del país y afirmar su gobernabilidad democrática. La vinculación con la propuesta de intervención está asociada con el Eje II de Equidad y justicia social que comprende acciones para relevar la lucha contra la pobreza y la reducción de las brechas de desigualdad social y garantizar un marco de pleno ejercicio de igualdad de oportunidades económicas, sociales y políticas, con énfasis en grupos vulnerables y excluidos.





### Cuadro N°06. Ejes y Lineamientos del Acuerdo Nacional considerados en la Intervención articulada intersectorial Wiñay Warmi

#### Eje II Equidad y Justicia social

- **1.1. Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación**
  - a) combatirá toda forma de discriminación, promoviendo la igualdad de oportunidades; dará acceso equitativo a las mujeres a recursos productivos y empleo
- **1.4. Acceso al Empleo Pleno, Digno y Productivo**
  - (h) garantizará el acceso a información sobre el mercado laboral que permita una mejor toma de decisiones y una orientación más pertinente sobre la oferta educativa
  - (i) fomentará la eliminación de la brecha de extrema desigualdad entre los que perciben más ingresos y los que perciben menos
  - (j) fomentará que los planes de desarrollo incluyan programas de empleo femenino y de los adultos mayores y jóvenes.
  - (p) fomentará la concertación y el diálogo social entre los empresarios, los trabajadores y el Estado a través del Consejo Nacional de Trabajo, para promover el empleo, la competitividad de las empresas y asegurar los derechos de los trabajadores.
  - (o) Promoverá mejores condiciones de trabajo y protegerá adecuadamente los derechos de las trabajadoras del hogar.

C. **Política General de Gobierno**, aprobada por Decreto Supremo N°164-2021-PCM, contiene los lineamientos que orientan el desarrollo y actualización de políticas nacionales, planes e intervenciones gubernamentales, a efecto de superar las brechas advertidas en el ejercicio de los derechos de fundamentales. La intervención articulada Wiñay Warmi se enmarca en los siguientes ejes: i) Eje 1 Generación de bienestar y protección social con seguridad alimentaria, ii) Eje 2 Reactivación económica y de actividades productivas con desarrollo agrario y rural, y iii) Eje 6 Fortalecimiento del sistema democrático, seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción, narcotráfico y terrorismo.

### Cuadro N°07. Ejes y Lineamientos de la Política General de Gobierno alineados en la intervención articulada intersectorial Wiñay Warmi

#### Eje 1: Generación de bienestar y protección social con seguridad alimentaria.

- 1.3.1 Fortalecer la articulación intergubernamental e intersectorial de información y acciones para la atención de población en situación de vulnerabilidad.

#### Eje 2: Reactivación económica y de actividades productivas.

- 2.1.1 Promover condiciones para un mercado laboral dinámico y competitivo para la generación de empleo digno.
- 2.5.4: Promover la autonomía económica femenina, y el acceso a recursos productivos, económicos y financieros de emprendimientos liderados por mujeres.

#### Eje 6: Fortalecimiento del sistema democrático, seguridad ciudadana y lucha contra la corrupción, narcotráfico y terrorismo.

- 6.1.2. Impulsar una cultura de diálogo y concertación en la sociedad, como forma de garantizar la gobernabilidad y la democracia.
- 6.1.7: Impulsar una acción multisectorial permanente para garantizar acciones de prevención, la atención, recuperación y acceso a la justicia de las mujeres e integrantes del grupo familiar que sufren de violencia, especialmente de las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual.
- 6.1.7: Impulsar una acción multisectorial permanente para garantizar acciones de prevención, la atención, recuperación y acceso a la justicia de las mujeres e integrantes del grupo familiar que sufren de violencia, especialmente de las niñas, niños y adolescentes víctimas de violencia sexual.





**D. Política Nacional de Empleo Decente**, aprobada por Decreto Supremo N° 013-2021-TR, está orientada a atender el déficit de empleo decente en un horizonte temporal de diez años. Plantea promover condiciones institucionales, económicas y sociales requeridas para enfrentar el déficit de empleo decente y garantizar que la población económicamente activa acceda a un trabajo digno y productiva. En el contenido del documento se establece una definición pertinente de relevar dado su potencial vinculación con el objeto de articulación de las intervenciones.

*“Vulnerabilidad a la pobreza, como efecto de un empleo precario o la pérdida del empleo, la reducción del ingreso familiar y la probabilidad de caer en la pobreza, entendiéndose como canales de transmisión la precariedad del trabajo, el acceso a servicios de seguridad social, entre otros”.*

Por otro lado, la Política establece los siguientes objetivos y lineamientos vinculados a la intervención:

#### **Cuadro N°08. Objetivos prioritarios y lineamientos de la Política de Empleo Decente priorizados**

##### **OP1. Incrementar competencias laborales de la población en edad de trabajar**

- Incrementar las competencias laborales de la población en edad de trabajar, relacionado a incrementar el nivel de competencias cognitivas, técnicas, digitales y socioemocionales y, a la vez, aumentar la productividad laboral de la población en edad de trabajar, con el fin de mejorar el acceso a trabajos decentes y bien remunerados

##### **OP2. Fortalecer la vinculación entre la oferta y demanda laboral**

- Relacionada a que las y los trabajadores y empleadores utilicen mecanismos institucionalizados en el proceso de búsqueda de empleo, como las bolsas de trabajo. Además, pretende incrementar la articulación entre la formación de las instituciones de educación superior y los perfiles requeridos del mercado de trabajo para que las y los trabajadores con educación superior laboren en un trabajo con un perfil relacionado con el requerido por el puesto de trabajo, reduciendo así la brecha entre el perfil de las y los trabajadores y lo que las empresas requieren.

##### **OP3. Incrementar la generación de empleo formal en UP.**

- Relacionado a generar empleo en condiciones laborales adecuadas como resultado de incrementos en la productividad y del crecimiento de las unidades productivas.

##### **OP4. Ampliar el acceso a la protección social, derechos y beneficios sociales**

- Se plantea alcanzar que las y los trabajadores accedan a un sistema de protección social, basados en la aplicación de régimen laboral con contrato y jornadas laborales reguladas.

##### **OP5. Incrementar la igualdad en el empleo de la fuerza laboral potencial**

- Tiene por finalidad incrementar el acceso al empleo decente a grupos demográficos particulares (por género, origen étnico, discapacidad, edad, entre otros) en situación de desventaja

**E. Política Nacional de Igualdad de Género**, aprobada por Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP, cuya finalidad es abordar la discriminación estructural contra las mujeres como un problema central en el país, generando desigualdad, limitando





el ejercicio de los derechos fundamentales y oportunidades de desarrollo de las mujeres; reproduciéndose socialmente y transmitiéndose de generación en generación a lo largo de la historia del país.

Al respecto, es necesario señalar que la Política Nacional de Igualdad de Género establece definiciones que son de interés para el diseño e implementación de la intervención, como son la autonomía económica y enfoque de género.

La autonomía económica es definida por la Política como "(...) la capacidad de generar riqueza y decidir sobre su destino. Para alcanzar la autonomía económica, las mujeres necesitan ejercer control sobre los bienes materiales y los recursos naturales, intelectuales y culturales".

Asimismo, el Enfoque de género en las políticas pública, constituye "(...) la herramienta de análisis para identificar roles y tareas que realizan hombres y mujeres en la sociedad, y reflexionar sobre las asimetrías y relaciones de poder, erradicando toda forma de violencia de género, origen étnico, situación socioeconómica, edad, la orientación sexual e identidad de género, entre otros factores".

Por otro lado, la Política establece los siguientes objetivos y lineamientos vinculados a la intervención:

#### **Cuadro N°09. Lineamientos priorizados en la Política de Igualdad de Género y servicios vinculados**

##### **OP 1. Reducción de la violencia**

- Estrategia comunitaria de prevención de violencia
- Centro Emergencia Mujer

##### **OP3. Garantizar el acceso y participación de las mujeres en espacios de toma de decisiones**

##### **OP4. Garantizar el ejercicio de derechos económicos y sociales de mujeres**

- Capacitación y asistencia técnica en gestión empresarial.
- Formación Técnico Productiva
- Certificación de competencias
- Capacitación para la empleabilidad
- Financiamiento de emprendimientos
- Formalización de propiedad agraria
- Formalización de la propiedad urbana



#### IV. ENFOQUES

La propuesta de intervención será implementada por los diferentes responsables de los servicios, teniendo en cuenta, prioritariamente los siguientes enfoques y perspectiva.

- A. Perspectiva de discapacidad<sup>9</sup>:** Esta perspectiva evalúa las relaciones sociales considerando las necesidades e intereses de las personas con discapacidad; y considera la discapacidad como el producto de la interacción entre las deficiencias sensoriales, físicas, intelectuales o mentales de las personas y las distintas barreras que le impone la sociedad abordando la multidimensionalidad de la problemática de exclusión y discriminación que las afecta comprometiendo al Estado y la sociedad a tomar medidas para eliminarlas, con el fin de asegurar su participación en la sociedad de forma plena, efectiva, sin discriminación y en igualdad de condiciones.
- B. Enfoque intergeneracional<sup>10</sup>:** El enfoque intergeneracional es un instrumento que busca identificar las características que diferencian a las generaciones, y las relaciones de poder que se construyen entre ellas.
- C. Enfoque de Derechos Humanos<sup>11</sup>:** Establece la responsabilidad política, jurídica y ética del Estado para hacer cumplir, y generar las condiciones de ejercicio pleno de la ciudadanía y de los derechos humanos. Este enfoque requiere interpretar y analizar la realidad de los seres humanos a partir de su reconocimiento como titulares de derechos, los que son inherentes a todos los seres humanos, fundados en el respeto de la dignidad de la persona humana.
- D. Enfoque de género<sup>12</sup>:** Es una forma de mirar la realidad identificando los roles y tareas que realizan los hombres y las mujeres en una sociedad; así como las asimetrías, relaciones de poder e inequidades que se producen entre ellos. Este enfoque permite conocer y explicar las causas que producen esas asimetrías y desigualdades; y contribuyendo a la formulación de medidas (políticas, mecanismos, acciones afirmativas y normas) para la superación de las brechas sociales de género.
- E. Enfoque territorial<sup>13</sup>:** Es una manera de comprender y promover el desarrollo, en la que se destaca la importancia prioritaria que tiene el territorio, entendido como el entorno geográfico y sociocultural en el cual y con el cual interactuamos las personas en sociedad.

<sup>9</sup>Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo 2030, aprobado mediante Decreto Supremo N° 007-2021-MIMP.

<sup>10</sup>Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables. Política Nacional para las Personas Adultas Mayores, aprobado mediante Decreto Supremo N° 006-2021-MIMP.

<sup>11</sup> Ministerio de Cultura. Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural, aprobado mediante Decreto Supremo N° 003-2015-MC.

<sup>12</sup> ídem 5.

<sup>13</sup> Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. Estrategia de Acción Social con Sostenibilidad (EASS), aprobada por Decreto Supremo N° 003-2016-MIDIS.





PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

- F. Enfoque intercultural<sup>14</sup>:** El Enfoque Intercultural implica que el Estado valore e incorpore las diferentes visiones culturales, concepciones de bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnico-culturales para la generación de servicios con pertinencia cultural, la promoción de una ciudadanía intercultural basada en el diálogo y la atención diferenciada a los pueblos indígenas y la población afroperuana. Para la aplicación de este enfoque el Ministerio de Cultura brindará la asistencia técnica en caso los sectores lo requieran.
- G. Enfoque interseccional<sup>15</sup>:** Es una herramienta analítica para estudiar, entender y responder a las maneras en que el género se cruza con otras variables de exclusión y desigualdades producto de la discriminación estructural contra las personas en su diversidad por múltiples situaciones de opresión basadas en el género, la edad, la identidad, la clase social, discapacidad, situación migratoria, orientación sexual, pertenencia a un grupo étnico racial y otras situaciones de vulnerabilidad que colocan a las mujeres y hombres en desventaja. Nos ayuda a entender el impacto de dicha convergencia de discriminaciones respecto al acceso a derechos y cómo las políticas públicas deben responder a estas situaciones. La interseccionalidad de género en las políticas públicas puede practicarse aplicando un enfoque de análisis y planeación a partir de las características particulares de vida de las personas hacia lo más general, pensando de manera diferente la identidad, igualdad y poder, ya no como categorías predeterminadas o aisladas, sino con puntos de convergencia, complejidad y en procesos dinámicos.
- H. Enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor<sup>16</sup>:** El enfoque diferencial para el goce efectivo de los derechos de la persona mayor permite analizar las características, condiciones específicas, así como las vulnerabilidades de este grupo etario, propias del curso de vida y su diversidad, con el propósito de diseñar e implementar las medidas necesarias, adecuadas y oportunas para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores, sin discriminación alguna, fomentando su participación activa en la sociedad y su empoderamiento como agente del desarrollo.

Para la implementación de los enfoques, en el marco de la articulación de los servicios, se coordinará con los sectores competentes.

## V. PROBLEMA IDENTIFICADO

De acuerdo a lo descrito en los acápites precedentes, a nivel del mercado laboral peruano se ha identificado la presencia de brechas de género en el acceso a empleo decente e ingresos laborales, las cuales se han agravado a consecuencia de la pandemia por la COVID-19. El inicio de la recuperación económica durante el 2021 ha resultado en una recuperación del empleo, pero ésta ha sido más lenta para las mujeres.

<sup>14</sup> Política Nacional Para la Transversalización del Enfoque Intercultural, aprobada mediante Decreto Supremo N° 003-2015-MC.

<sup>15</sup> Conceptos fundamentales sobre el enfoque de género para abordar políticas públicas, p. 53. MIMP (2017).

<sup>16</sup> Política Nacional Multisectorial para las personas adultas mayores al 203, aprobada mediante Decreto Supremo N°006-2021-MIMP.





En este contexto, la intervención articulada intersectorial “Wiñay Warmi” busca contribuir a solucionar el problema público de la brecha de género en el acceso a empleo decente y el déficit de condiciones de empleabilidad para las mujeres.

## VI. OBJETIVOS

La intervención presenta los siguientes objetivos general y específicos:

### A. Objetivo General

- Contribuir en la atención a las brechas de género en el acceso a empleo decente y promover condiciones de empleabilidad para las mujeres en su diversidad, con los enfoques priorizados en la intervención.

### B. Objetivos específicos

- Generar condiciones para el acceso al mercado laboral en las mujeres, a través del autoempleo o empleo dependiente.
- Promover el desarrollo y/o fortalecimiento de las competencias laborales (conocimientos, habilidades y actitudes) de las mujeres que permitan incrementar su participación activa y permanente en el mercado laboral, sea a través del autoempleo o empleo dependiente
- Promover la generación de condiciones que permitan el acceso a servicios de cuidado y de corresponsabilidad para la participación de las mujeres en actividades productivas.
- Desarrollar acciones que garanticen espacios formativos y laborales seguros, libres de violencia y de discriminación para el acceso y permanencia de las mujeres en igualdad de oportunidades.
- Promover que las mujeres accedan a información respecto de los servicios que brindan entidades públicas y privadas para el acceso y permanencia en el empleo y autoempleo.

## VII. LÍNEA DE INTERVENCIÓN

Para el cumplimiento de los objetivos, se plantea las siguientes líneas de intervención:

- **Promoción del empleo y autoempleo**, relacionada a la articulación de servicios vinculados a promover el empleo decente<sup>17</sup>, y autoempleo mediante la vinculación de oferta y demanda laboral.
- **Desarrollo y fortalecimiento de competencias laborales**, relacionada a la articulación de servicios que permitan a las mujeres adquirir conocimientos y

<sup>17</sup> De acuerdo con la Política Nacional de Empleo Decente (pp. 18-20), se entiende como Empleo Decente aquel que cumple con las condiciones del Indicador de Trabajo Decente (ITD). Este tiene dos condiciones básicas: (i) contar con algún tipo de contrato (dependientes) o estar registrado en SUNAT (autoempleados) y (ii) recibir un ingreso mayor o igual que la RMV. Además, el ITD tiene tres condiciones complementarias: (iii) jornada laboral de hasta 48 horas semanales, (iv) tener algún tipo de seguro de salud y (v) estar afiliado a algún sistema de pensiones.





desarrollar habilidades que son demandadas por el mercado laboral y que contribuyan en su empleabilidad.

- **Promoción y fortalecimiento en el acceso a los servicios de cuidados y de corresponsabilidad**, relacionada a la articulación de servicios que promuevan la corresponsabilidad entre el Estado, sector privado, comunidad y familias en la gestión y provisión de servicios de cuidado<sup>18</sup>.
- **Promoción de espacios de igualdad y entornos laborales y formativos seguros libres de discriminación**, relacionada a la articulación de servicios que garanticen el cumplimiento de regulaciones de prevención, atención y sanción de la violencia en el trabajo y/o formativos, así como la equidad de género.
- **Difusión de la oferta de servicios públicos y privados, que promuevan el empleo y autoempleo de manera accesible con enfoque de género**, relacionada a la articulación de servicios o acciones que permitan a las mujeres disponer de información sobre los servicios para el acceso a empleo decente y promoción de condiciones para la empleabilidad, en los diferentes espacios a nivel nacional.

## VIII. METODOLOGÍA DE PRIORIZACIÓN

A efectos de establecer una ruta estratégica para la implementación de la intervención Wiñay Warmi se ha desarrollado una metodología con criterios de priorización de acuerdo a lo siguiente:

### A. Priorización Territorial<sup>19</sup>

Permite identificar los territorios priorizados por el lado de la demanda, estableciéndose un indicador de brecha de género a nivel distrital. Este indicador considera tres componentes: (i) la diferencia entre la población económicamente activa (PEA)<sup>20</sup> de hombres y mujeres, (ii) la inversa de la población en edad de trabajar y (iii) la tasa de pobreza monetaria.

$$z^* = \alpha_1 \ln(PEA_h - PEA_m) + \alpha_2 \ln(1/PET) + \alpha_3 \ln(PobDist)$$

- El primer componente representa el número de mujeres que no participan de la actividad económica por barreras específicas a su condición de mujer; asumiendo que las preferencias por trabajo son idénticas, si no hubiera

<sup>18</sup> De acuerdo con Documento Técnico "Marco conceptual sobre cuidados" (pp. 46-50), se entiende Sistema Nacional de Cuidados como respuesta de los Estados al problema público de los cuidados con el objetivo de generar un modelo corresponsable en lo social y familiar, como tal, el Sistema Nacional de Cuidados agrupa principios, normas, procedimientos, estrategias, programas, servicios, técnicas e instrumentos mediante los cuales se asegura el cumplimiento de las políticas públicas orientadas a garantizar el derecho de las personas a recibir cuidados, cuidarse y a cuidar (...).

<sup>19</sup> En el Anexo N°02 "Descripción del criterio de priorización territorial - Método con ponderadores" del presente documento, se brinda mayor alcance sobre la metodología empleada en el desarrollo de la propuesta.

<sup>20</sup> Se considera la población económicamente activa ocupada y desocupada (personas que no tienen empleo pero están buscando empleo activamente).





barreras de género, el número de mujeres económicamente activas debería ser idéntico al de hombres.

- El segundo componente, la inversa de la población en edad de trabajar total, corrige el sesgo hacia distritos de mayor población que se origina por utilizar la PEA en niveles en el primer componente.
- Por último, la inclusión de la tasa de pobreza distrital permite dar mayor prioridad a distritos con mayor población en situación de vulnerabilidad económica. Cada componente tiene un peso, que se puede modificar según prioridades de política.

## B. Intervenciones y servicios vinculados al resultado

Según la Teoría del Valor Público<sup>21</sup> las instituciones públicas tienen como finalidad inducir o impulsar “valor público” para generar oportunidades, resolver problemas, y satisfacer necesidades, mediante la dotación de bienes y la prestación de servicios públicos, los cuales deben estar soportados en un marco de análisis de evidencia donde se valide que las acciones implementadas tienen eficacia para afectar las principales causas del problema<sup>22</sup>.

En el diseño de la intervención articulada Wiñay Warmi se ha realizado el análisis de los servicios que prestan o promueven los diferentes sectores en los tres niveles de gobierno, y que se encuentren sustentados en los documentos de política o normativos, prioritariamente, aquellos que tengan servicios vinculados al cierre de brechas de género en el acceso a empleo decente y empleabilidad para las mujeres; concluyendo con una asociación de servicios con las líneas de intervención anteriormente identificadas.

## C. Prestación de los servicios en el territorio

La intervención articulada Wiñay Warmi busca implementar mecanismos de gestión para la vinculación de servicios de diferentes sectores que despliegan acciones en un mismo territorio, considerando aspectos como complementariedad y corresponsabilidad que permitan estructurar una oferta de servicios que responda a las necesidades de las mujeres en su diversidad, y que, además: a) sumen esfuerzos para las acciones de implementación de políticas sectoriales vigentes, tales como la Política Nacional de Igualdad de Género, la Política Nacional de Empleo Decente, entre otras, b) planteen, en la fase 4, la identificación de otras acciones necesarias, que complementen las políticas vigentes, para el cierre de brechas de género en el acceso a empleo decente y promover condiciones de empleabilidad para las mujeres.

En el marco del análisis efectuado durante el diseño de la intervención, se han priorizado un conjunto de servicios por considerarse que tienen potencial impacto

<sup>21</sup> Moore, M. (1995) *Creating Public Value: Strategic Management in Government*. Cambridge, MA, Harvard University Press

<sup>22</sup> Ministerio de Economía y Finanzas. Anexo N°01 “Definiciones básicas para la identificación y diseño de Programas Presupuestales”.





PERU

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

significativo sobre los indicadores de reducción de brechas de género en el acceso a empleo decente y fortalecimiento de empleabilidad en mujeres en su diversidad.

Cabe precisar que la intervención Wiñay Warmi articula servicios sectoriales que las entidades prestan o promueven en ejercicio de su rectoría, conforme se enlistan en el cuadro N°10. En esa línea, no se plantea modificaciones en el alcance, cobertura y/o gestión operativa de dichos servicios, sin embargo, se requiere un alto nivel de compromiso institucional que permita el cumplimiento del objetivo y genere lecciones aprendidas que impacten en la mejora de los servicios priorizados.

**Cuadro N°10. Servicios priorizados según línea de intervención - Intervención articulada intersectorial Wiñay Warmi**

Servicios	Sectores	Entidad rectora que presta o promueve el servicio a nivel territorial
<b>Línea de intervención: Promoción del empleo y autoempleo</b>		
1. Servicio de intermediación laboral	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
2. Servicio de Asesoría para la Búsqueda de Empleo	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
3. Certificado Único Laboral	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
4. Servicio de Acercamiento Empresarial	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
5. Información del Mercado de Trabajo	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
6. Actividad relacionada al acercamiento empresarial dirigido a las personas privadas de libertad, <sup>23</sup>	Justicia y Derechos Humanos	INPE
7. Servicios de capacitación y asistencia técnica especializada en gestión empresarial enfocado en mujeres	Producción	PRODUCE
8. Servicio de transformación y procesamiento para las MIPYME	Producción	PRODUCE
9. Asesoría para la formalización de empresas	Producción	PRODUCE
10. Servicios de la estrategia de Redes de mujeres emprendedoras y empresarias	Mujer y Poblaciones Vulnerables	MIMP
11. Producto N°02 del Proyecto de Haku Wiñay/ Noa Jayatai	Desarrollo e Inclusión Social	MIDIS
12. Estrategia para financiar emprendimientos de mujeres rurales e indígenas	Desarrollo Agrario y Riego	MIDAGRI
13. Servicios de asistencia técnica en el proceso de inscripción en el Registro Nacional del Artesano -RNA	Comercio Exterior y Turismo	MINCETUR
14. Servicios de acceso a subvenciones no reembolsables para la producción y	Comercio Exterior y Turismo	MINCETUR

<sup>23</sup> Actividad implementada por el Instituto Nacional Penitenciario, en el marco del Decreto Legislativo N°1343 para la promoción e implementación de cárceles productivas y Resolución Presidencial N°112-2018-INPE/P que aprueba la Directiva N° 07-2018-INPE-DTP "Condiciones para el desarrollo de actividades productivas".





PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Servicios	Sectores	Entidad rectora que presta o promueve el servicio a nivel territorial
comercialización de artesanía a través del fondo concursable "Somos Artesanía"		
15. Producto: Articulación comercial y posicionamiento de la artesanía	Comercio Exterior y Turismo	MINCETUR
16. Formalización de la propiedad agraria de los predios rurales individuales para mujeres dedicadas a la actividad agraria	Desarrollo Agrario y Riego	MIDAGRI
<b>Línea de Intervención: Desarrollo y fortalecimiento de competencias laborales</b>		
1. Servicio de Orientación Vocacional e información ocupacional	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
2. Certificación de Competencias Laborales <sup>24</sup>	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
3. Capacitación Laboral <sup>21</sup>	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
4. Actividad de capacitación y fortalecimiento para el emprendimiento <sup>25</sup>	Justicia y Derechos Humanos	MINJUSDH
5. Servicios de Capacitación y asistencia técnica en gestión empresarial, productividad con innovación tecnológica, y para la internacionalización de las empresas, dirigidas a las mujeres, en el marco del Protocolo del Servicio 4.3.5 de la PNIG	Comercio Exterior y Turismo	MINCETUR
6. Servicios de capacitación para la promoción del autoempleo <sup>21</sup>	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
7. Servicio de formación en educación técnico-productiva	Educación	MINEDU
8. Actividad: Certificación de competencias laborales para mujeres privadas de libertad <sup>22</sup>	Justicia y Derechos Humanos	MINJUSDH
9. Asistencia técnica y fortalecimiento de capacidades en Turismo Comunitario	Comercio Exterior y Turismo	MINCETUR
10. Actividad: Certificación de competencias de Promotoras Educativas Comunitarias de los PRONEI.	Educación	MINEDU
<b>Línea de intervención: Promoción y fortalecimiento en el acceso a servicios de cuidados y corresponsabilidades</b>		
1. Servicio de Cuidado Diurno - Centro de Desarrollo Integral de la Familia (CEDIF)	Mujer y Poblaciones Vulnerables	MIMP
2. Servicio de Cuidado Diurno para niños y niñas entre 6 a 36 meses por ausencia de un/a adulto/a competente para su atención en el ámbito del hogar -	Desarrollo e Inclusión Social	MIDIS

<sup>24</sup> Brindado por Programa Nacional de Empleabilidad.

<sup>25</sup> Actividad implementada por el Instituto Nacional Penitenciario, en el marco del Decreto Legislativo N°1343 para la promoción e implementación de cárceles productivas y Resolución Presidencial N°112-2018-INPE/P que aprueba la Directiva N° 07-2018-INPE-DTP "Condiciones para el desarrollo de actividades productivas".





PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

Servicios	Sectores	Entidad rectora que presta o promueve el servicio a nivel territorial
3. Servicios de protección para niños, niñas cuyas madres están privadas de libertad <sup>26</sup>	Justicia y Derechos Humanos	MINJUSDH
4. Servicio de Atención de día para personas adultas mayores	Mujer y Poblaciones Vulnerables	MIMP
<b>Línea de intervención:</b> Promover espacios de igualdad y entornos laborales y formativos seguros libres de discriminación		
1. Asesoría y seguimiento a la implementación de adecuaciones al entorno laboral para las madres trabajadoras	Mujer y Poblaciones Vulnerables	MIMP
2. Servicios de orientación y prevención frente al hostigamiento sexual laboral <sup>27</sup>	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
3. Plataforma de registro sobre denuncias/quejas de hostigamiento sexual <sup>24</sup>	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
4. Orientación a los/las empleadores/as y trabajadores/as para el cumplimiento de las normas laborales relacionadas a la igualdad y no discriminación laboral <sup>28</sup>	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
5. Atención de denuncias sobre discriminación y el incumplimiento de la regulación de igualdad remunerativa <sup>25</sup>	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE
6. Estrategia comunitaria de prevención de la violencia de género contra las mujeres e integrantes del grupo familiar, considerando prioritariamente aquellas en situación de vulnerabilidad	Mujer y Poblaciones Vulnerables	MIMP
7. Prevención y atención a casos de violencia contra las mujeres el lugar de trabajo (hostigamiento sexual laboral) a través de los servicios del Programa Aurora – Centro de Emergencia Mujer	Mujer y Poblaciones Vulnerables	MIMP
8. Plataforma virtual Chat 100, para identificar y prevenir situaciones de riesgo de violencia pueden presentarse en sus relaciones de enamoramiento, noviazgo y/o pareja.	Mujer y Poblaciones Vulnerables	MIMP
9. Servicio de atención telefónica a nivel nacional, especializado en brindar información, orientación, consejería y soporte emocional a las personas afectadas por hechos de violencia física, psicológica, sexual o económica y patrimonial, así como por hechos de violencia sexual o a quienes conozcan de algún caso con estas manifestaciones de violencia en su entorno - Línea 100.	Mujer y Poblaciones Vulnerables	MIMP

<sup>26</sup> Aprobado mediante procedimiento "Gestión Educativa de niños y niñas menores de 3 años en los establecimientos penitenciarios" - Resolución Directoral N°074-2020-INPE-DTP

<sup>27</sup> Brindado por la Dirección General de Derechos Fundamentales y Seguridad y Salud en el Trabajo.

<sup>28</sup> Servicio brindado por la Superintendencia Nacional de Fiscalización Laboral



PERÚ

Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo

Servicios	Sectores	Entidad rectora que presta o promueve el servicio a nivel territorial
<b>Línea de Intervención:</b> Difusión de la oferta de servicios públicos y privados que promuevan el empleo y autoempleo de manera accesible con enfoque de género.		
1. Actividad: Difusión de oferta de servicios públicos y privados que promuevan el empleo y autoempleo de manera accesible con enfoque de género. <sup>29</sup>	Trabajo y Promoción del Empleo	MTPE

### IX.GESTIÓN TERRITORIAL DE LA INTERVENCION ARTICULADA WIÑAY WARMÍ

La gestión territorial está relacionada al conjunto de procesos y acciones que se realizan en un determinado territorio con la participación de diferentes actores a nivel intersectorial para lograr la implementación de una política pública que atiende una demanda identificada.

Es importante precisar que los servicios considerados en la implementación de Wiñay Warmi deben alcanzar una articulación a nivel territorial, entendiéndose como un proceso de sinergia que busca evitar duplicidades en el accionar a nivel de los tres niveles de gobierno en un mismo territorio, generando mayor impacto en el cierre de brechas del acceso a mercado laboral y empleabilidad en las mujeres; esto en el marco de la gestión descentralizada de los servicios públicos que brindan los sectores.

Al respecto se han identificado los diferentes escenarios posibles para efectuar un proceso de articulación territorial, presentando en el siguiente esquema la propuesta de gestión territorial de la intervención articulada Wiñay Warmi.



<sup>29</sup> Actividad que estará a cargo y será promovida por la Dirección de Promoción del Empleo y Autoempleo



PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

### Cuadro N°11. Actores y funciones para la gestión e implementación de la intervención articulada Wiñay Warmi

<b>Gobierno Nacional</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Grupo de Trabajo Wiñay Warmi.</li><li>• Conducción técnica del MTPE, como responsable de coordinar la implementación de la intervención en el marco de sus funciones rectoras.</li><li>• Roles: i) Efectuar el seguimiento técnico al cumplimiento de las metas planteadas en la intervención, ii) Promover la articulación de los servicios en el territorio, iii) Articular con espacios de diálogo conformados por los sectores con la sociedad civil (MIMP y a propuesta de otros sectores).</li></ul>
<b>Gobierno Regional</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Gerencia/Direcciones Regionales de Trabajo y Promoción del Empleo, como responsable de la gestión y articulación de las intervenciones sociales y productivas, en el marco de las funciones transferidas.</li><li>• Roles: i) Difundir la implementación de la intervención, ii) Promover, en coordinación con otras Direcciones Regionales, la articulación de los servicios a nivel local, y iii) Vincular los espacios territoriales que promuevan la igualdad de género</li></ul>
<b>Gobierno Local</b>
<ul style="list-style-type: none"><li>• Roles: i) Promover la participación en la gestión y prestaciones de los servicios priorizados, en los espacios promovidos por los sectores intervinientes, ii) Apoyar en la difusión de los servicios priorizados dentro de su territorio, generando sinergias para identificar y brindar servicios a grupos priorizados</li></ul>

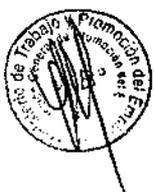
Asimismo, es necesario precisar que dichas acciones son independientes a aquellas que, en el marco de las diferentes funciones y competencias de los sectores involucrados, se desarrollen para asegurar el avance en la igualdad de género incluyendo en el mercado de trabajo.

## X. ETAPAS DE IMPLEMENTACIÓN

La implementación de la intervención Wiñay Warmi plantea un abordaje integral que atienda la multicausalidad de la brecha de empleo y empleabilidad en las mujeres a nivel país.

Este esfuerzo de priorización y articulación de servicios y acciones en el territorio genera un gran reto asociado a: i) la optimización de la gestión de los recursos, ii) el fomento del compromiso de los diferentes actores involucrados (sector público y privado, sociedad civil, entre otros), y finalmente iii) establecer un sistema de información integrado, oportuno y confiable que permita el seguimiento de las intervenciones y la atención oportuna de los nudos críticos.

En ese sentido, dado el escenario de implementación un año a partir de la aprobación de los instrumentos técnicos operativos de la intervención, se plantea una secuencia gradual y progresiva de acciones que permita asegurar los resultados que se irán alcanzando, así como la sostenibilidad de los mismos.





PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

- **Fase 1: Aprobación del marco de gobernanza y gestión operativa**

Objetivo: Implementar el marco de coordinación para el seguimiento de la intervención articulada Wiñay Warmi

Acciones: i) Instalación de los espacios a nivel nacional para la implementación de la intervención Wiñay Warmi, ii) Aprobación de indicadores e instrumentos para el seguimiento y evaluación de la intervención, iii) Desarrollo de línea de base de la intervención.

- **Fase 2: Validación y aprobación de mecanismo de gestión de articulación de servicios**

Objetivo: Contar con una propuesta validada de articulación de la gestión de los servicios y acciones priorizadas a nivel territorial, en el marco de la intervención articulada Wiñay Warmi.

Acciones: i) Socialización de los instrumentos con los sectores y los gobiernos regionales priorizados, y ii) Acompañamiento y seguimiento de la implementación de la intervención a los equipos técnicos de los sectores intervinientes, así como en los diferentes niveles de gobierno.

- **Fase 3: Consolidación de la intervención articulada Wiñay Warmi**

Objetivo: Alcanzar la cobertura total de los territorios y servicios priorizados en el marco de la implementación de la intervención.

Acciones: i) Generar espacios de retroalimentación de las acciones implementadas con los sectores y en los diferentes niveles de gobierno, y ii) Diseñar y desarrollar herramientas para contribuir al cierre de brechas de información sobre servicios públicos y privados que promuevan el acceso al empleo y empleabilidad.

- **Fase 4: Cierre y mecanismos de sostenibilidad de la intervención articulada Wiñay Warmi**

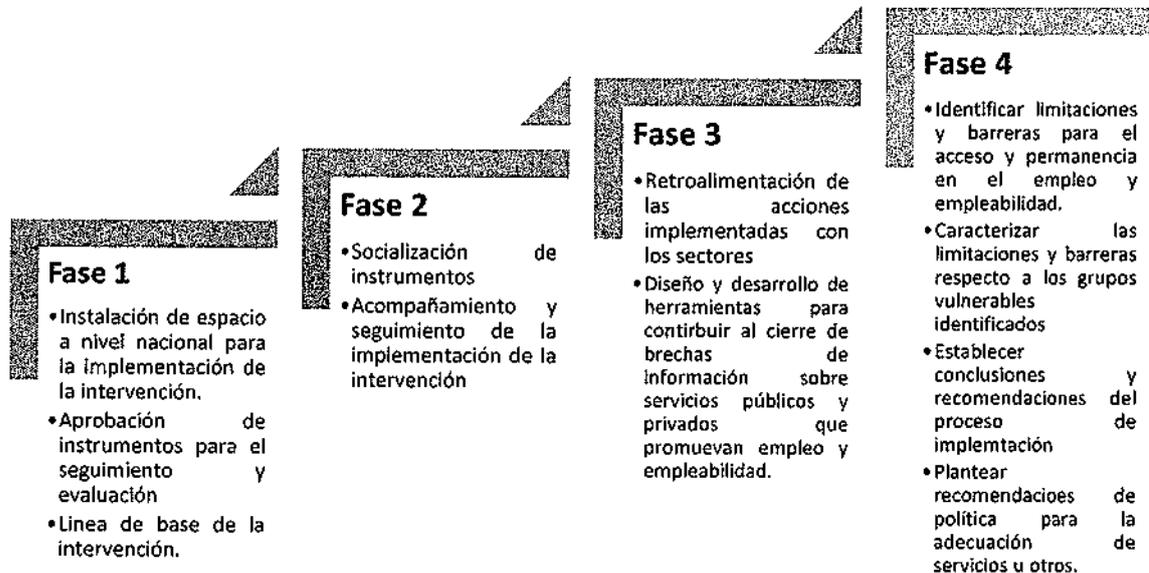
Objetivo: Garantizar la sostenibilidad de la intervención articulada Wiñay Warmi y del mecanismo de gestión articulada de servicios a nivel territorial.

Acciones: i) Identificar limitaciones y barreras para el acceso y permanencia en el mercado de trabajo de las mujeres, ii) Caracterizar dichas limitaciones y barreras respecto de los grupos de mujeres más vulnerables identificados en el proceso de implementación, iii) Establecer conclusiones y recomendaciones del proceso de implementación de la intervención articulada Wiñay Warmi, y iv) Plantear recomendaciones de política para la adecuación de los servicios, programas presupuestales u otros, con la finalidad de contribuir al cierre de brechas de género en el acceso de empleo decente y empleabilidad, de manera sostenida.





### Cuadro N°12. Fases de implementación de la intervención articulada intersectorial Wiñay Warmi



## XI.SEGUIMIENTO Y EVALUACIÓN

Conforme lo señalado por el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) en su documento técnico “Guía para el seguimiento y evaluación de políticas nacionales y planes de SINAPLAN”, las acciones de seguimiento y evaluación consideran la recolección y análisis de información que permitan verificar el nivel o grado de avance hacia el logro de un resultado en un determinado territorio. A partir de la información recolectada, se genera un sistema de reporte periódico y continuo que deberá estar a disposición de los actores relevantes en la implementación de una política pública.

En el marco de la implementación de la intervención articulada Wiñay Warmi, y en consideración a la participación de los actores de los diferentes sectores, se plantea priorizar el análisis de las medidas e indicadores de los productos claves definidos por cada línea de intervención, relevando la variable género en sus diferentes herramientas de gestión.

Los sectores serán responsables del envío de información periódica de los indicadores establecidos de acuerdo a cada intervención y/o servicio priorizado en el presente documento al MTPE, cumpliendo con los plazos que se establezcan para tal fin. Para este proceso de gestión de la información los sectores podrán designar a las oficinas de planeamiento y presupuesto y/o aquellas vinculadas con los objetivos de la intervención.





El MTPE promoverá acciones para la evaluación de la intervención e identificación de lecciones aprendidas. Cabe precisar que como parte de la Fase 4 de intervención, se promover el desarrollo de recomendaciones de políticas, incluyendo arreglos institucionales, en el marco de la experiencia de intervención.





## Anexo N°01

### Glosario de Términos

- **Autonomía económica:** como la capacidad de generar riqueza y decidir sobre su destino. Para alcanzar la autonomía económica, las mujeres necesitan ejercer control sobre los bienes materiales y los recursos naturales, intelectuales y culturales<sup>30</sup>.
- **Brechas de género:** son las diferencias que exhiben los sexos en cuanto a oportunidades, acceso, control y uso de los recursos que les permiten garantizar su bienestar y desarrollo humano. Son producto histórico de actitudes y prácticas discriminatorias tanto individuales como sociales e institucionales, que obstaculizan el disfrute y ejercicio equitativo de los derechos ciudadanos por parte de hombres y mujeres<sup>31</sup>.
- **Enfoque de género en las políticas públicas:** referida como la herramienta de análisis para identificar roles y tareas que realizan hombres y mujeres en la sociedad, y reflexionar sobre las asimetrías y relaciones de poder, erradicando toda forma de violencia de género, origen étnico, situación socioeconómica, edad, la orientación sexual e identidad de género, entre otros factores.
- **Mujeres en su diversidad:** mujeres con características diversas, entre ellas las niñas, adolescentes, adultas y adultas mayores; mujeres indígenas, afrodescendientes y mestizas; mujeres urbanas y rurales; mujeres heterosexuales, lesbianas, bisexuales y trans; mujeres con discapacidad; mujeres migrantes; mujeres viviendo con VIH, mujeres en prostitución y mujeres privadas de libertad<sup>32</sup>.
- **Derecho al cuidado (dimensiones):** derecho de las personas a recibir cuidados, cuidarse y a cuidar, para lo cual se articula y coordina esfuerzos y se promueve la corresponsabilidad entre el Estado, el sector privado, la comunidad y las familias, así como entre hombres y mujeres<sup>33</sup>.
- **Trabajo Decente:** De acuerdo con la Organización Internacional del Trabajo (OIT), el trabajo decente es aquel que garantiza una serie de condiciones relacionadas con el cumplimiento de los derechos laborales fundamentales; el acceso a ingreso justo y proporcional al esfuerzo realizado; a trabajar sin ningún tipo de discriminación, principalmente de género; así como el disfrute de jornadas laborales reguladas y descanso periódico, seguridad ocupacional, acceso a la protección social, y al diálogo social tripartito<sup>34</sup>. Operativamente, se mide usando el Índice de Trabajo decente<sup>35</sup>, que plantea dos criterios básicos (contar con algún tipo de contrato y un ingreso mayor o igual que la remuneración mínima vital) y tres criterios complementarios (tener una jornada laboral no mayor a 48 horas semanales, contar con un seguro de salud y estar afiliado a un sistema de pensiones).

<sup>30</sup> Política Nacional de Igualdad de Género, glosario de términos, p. 43.

<sup>31</sup> Política Nacional de Igualdad de Género, glosario de términos, p. 43.

<sup>32</sup> Plan Nacional contra la Violencia de Género

<sup>33</sup> Documento Técnico: Marco Nacional de Cuidado, glosario de términos, p31-35.

<sup>34</sup> Política Nacional de Empleo Decente, p. 4.

<sup>35</sup> Política Nacional de Empleo Decente, p. 41.





- **Vulnerabilidad a la pobreza:** Efecto de un empleo precario o la pérdida del empleo, la reducción del ingreso familiar y la probabilidad de caer en la pobreza, entendiéndose como canales de transmisión la precariedad del trabajo, el acceso a servicios de seguridad social, entre otros.
- **Población en Edad de Trabajar (PET)<sup>36</sup>:** Es aquella población definida por las normas internacionales (OIT), como apta en cuanto a edad para ejercer funciones productivas (de 14 años y más de edad). No existe uniformidad internacional para definir a la Población en Edad de Trabajar (PET). En América Latina y Caribe, la PET ha sido precisada en función a las características del mercado laboral de cada país. Sin embargo, en la mayoría de ellos, se determina tomando en consideración la edad mínima. En el Perú, se estableció en 14 años, la edad mínima para definir la Población en Edad de Trabajar, tomando en consideración lo estipulado en el Convenio 138 de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) sobre edad mínima. La PET se subdivide en Población Económicamente Activa (PEA) conocida también como la Fuerza de Trabajo y Población Económicamente Inactiva (PEI).
- **Población Económicamente Activa (PEA):** Es la oferta de mano de obra en el mercado de trabajo y está constituida por el conjunto de personas, que contando con la edad mínima establecida (14 años en el caso del Perú), ofrecen la mano de obra disponible para la producción de bienes y/o servicios durante un período de referencia determinado. Por lo tanto, las personas son consideradas económicamente activas, si contribuyen o están disponibles para la producción de bienes y servicios. La PEA comprende a las personas, que durante el período de referencia estaban trabajando (ocupados) o buscando activamente un trabajo (desempleados).
- **Población Económicamente Inactiva (PEI):** Es el grupo de personas en edad de trabajar que no participan en el mercado laboral. Es decir, que no realizan ni buscan alguna actividad económica. La PEI está conformada por los estudiantes, jubilados o pensionistas, rentistas, personas dedicadas a los quehaceres del hogar, ancianos, etc.
- **Población Económicamente Activa ocupada:** Para determinar que una persona se encuentra ocupada se utilizan cuatro criterios: i). Ocupados son las personas de 14 años y más de edad que estuvieron participando en alguna actividad económica, en el período de referencia. ii). Los trabajadores dependientes, que teniendo empleo fijo, no trabajaron, la semana anterior, por hallarse de vacaciones, huelga, licencia por enfermedad, licencia pre y post-natal, etc., todas ellas pagadas. iii). Los trabajadores independientes, que estuvieron temporalmente ausentes del trabajo durante el período de referencia; pero, la empresa o negocio siguió funcionando. iv). A las personas que no estuvieron en ninguna de las condiciones anteriores se les indaga si realizaron alguna actividad económica en el período de referencia, al menos una hora, por lo cual recibirá pago en dinero y/o especie.
- **Desocupado:** Según la OIT (1983): los desocupados son todas aquellas personas, de uno u otro sexo, que durante el período de referencia cumplen en forma simultánea con los tres requisitos siguientes: i) Sin empleo, es decir; que no tienen ningún empleo, como asalariado o como independiente. ii) Corrientemente disponible para trabajar, es decir; con disponibilidad para trabajar en un empleo

<sup>36</sup> Instituto Nacional de Estadística e Informática (2019) Perú: Participación de la Población en la Actividad Económica, 2017; p. 147.



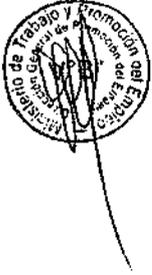


PERÚ

Ministerio  
de Trabajo  
y Promoción del Empleo

asalariado o independiente, durante el período de referencia. iii) En busca de empleo, es decir; que habían tomado acciones concretas para buscar un empleo asalariado o independiente, en un período de referencia especificado. Este concepto abarca tanto a las personas que buscaron trabajo pero que trabajaron antes (cesantes), como a los que buscaron trabajo por primera vez (aspirantes).

- **Tasa de Actividad (o de Participación):** Es la proporción de la PEA (población económicamente activa) respecto de la PET (población en edad de trabajar). La tasa de actividad es el indicador que mide el grado de participación de la población en edad de trabajar en la actividad económica.





## Anexo N°02

### Descripción del criterio de priorización territorial - Método con ponderadores

#### B.1. Derivación de la brecha de género

Describimos la brecha de género en actividad laboral de la siguiente manera:

$$Z = \frac{PEA_h}{PET_h} - \frac{PEA_m}{PET_m}$$

Sabiendo que  $PET \equiv PET_h + PET_m$  y asumiendo que  $PET_h = PET_m$ , podemos escribirlo como:

$$Z = 2 \frac{PEA_h - PEA_m}{PET}$$

Eliminando la constante, para cada distrito la brecha de género se puede re-escribir de la siguiente manera:

$$Z = \frac{PEA_h - PEA_m}{PET}$$

El numerador es la diferencia entre hombres y mujeres en actividad. Asumiendo que no hay diferencias de género en preferencias, las diferencias en los niveles de actividad se deben a restricciones institucionales, diferencias en dotaciones y precios relativos. En este escenario, se puede interpretar la diferencia como el número de mujeres que actualmente están inactivas y que estarían activas en un escenario de igualdad de oportunidades. El denominador es la población en edad de trabajar total del distrito, por lo cual funciona como una corrección por tamaño de la diferencia expresada en el denominador.

#### B.2 Ajuste por pobreza distrital

Con el fin de priorizar la atención a zonas con menores niveles de bienestar, se realiza un ajuste por la tasa de pobreza distrital:

$$Z = \frac{PEA_h - PEA_m}{PET} * PobDist$$

#### B.3. Generalización y fórmula ponderada

El indicador  $Z$  cuenta con tres componentes generales : (i) la brecha de género en PEA, (ii) la PET y (iii) la tasa de pobreza distrital. La fórmula se puede generalizar, asignando ponderadores a cada componente:

$$Z^* = \frac{(PEA_h - PEA_m)^{\alpha_1}}{PET^{\alpha_2}} * PobDist^{\alpha_3}$$

Finalmente, para simplificar la fórmula, se toman logaritmos y se lineariza. Normalizando los ponderadores se estandarizan para sumar 1, se llega a lo siguiente:

$$z^* = \alpha_1 \ln(PEA_h - PEA_m) + \alpha_2 \ln(1/PET) + \alpha_3 \ln(PobDist)$$

