



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos



Estudio prospectivo sobre los derechos humanos en el Perú

Diciembre - 2023



BICENTENARIO
PERÚ 2021

Estudio prospectivo sobre los derechos humanos en el Perú

Eduardo Melchor Arana Ysa

Ministro de Justicia y Derechos Humanos

Luigino Pilotto Carreño

Viceministro de Derechos Humanos y Acceso a la Justicia

Edgardo Gonzalo Rodríguez Gómez

Director General de la Dirección de Derechos Humanos

Angel Antonio González Ramírez

Director de la Dirección de Políticas y Gestión en Derechos Humanos

Equipo técnico:

Gene Eduardo Olarte Melchor, Xiomara Aracy Pillco Nina, Fresia del Rocío Gómez Campos, José Armando Talavera Morales, Yiem Aurora Ataucusi Ataucusi, Hans Stehli Torrecilla.

Giofianni Diglio Peirano Torriani

Presidente del Consejo Directivo del Ceplan

Luis Enrique de la Flor Sáenz

Director Ejecutivo del Ceplan

Jordy Vílchez Astucuri

Director Nacional de Prospectiva y Estudios Estratégicos

Editado por:

Dirección de Políticas y Gestión en Derechos Humanos

Ministerio de Justicia y Derechos Humanos

Calle Scipión Llona 350

Miraflores, Lima, Perú

(51-1) 204-8020

www.gob.pe/minjus

@Derechos reservados

Portada generada por IA Bing Image Creator

Composición gráfica: Freepik, Andina Noticias

Primera edición, diciembre de 2023

ACRÓNIMOS

BID	Banco Interamericano de Desarrollo
CEM	Centro Emergencia Mujer
CEPAL	Comisión Económica para América Latina y el Caribe
CEPLAN	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
CGR	Contraloría General de la República
CIDH	Comisión Interamericana de Derechos Humanos
CNTPE	Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo
CONACOD	Comisión Nacional Contra la Discriminación
CVR	Comisión de la Verdad y Reconciliación Nacional
DESC	Derechos económicos, sociales y culturales
DUDH	Declaración Universal de Derechos Humanos
ENAHO	Encuesta Nacional de Hogares
ENDDDH	Encuesta Nacional de Derechos Humanos
INEI	Instituto Nacional de Estadística e Informática
INPE	Instituto Nacional Penitenciario
JNJ	Junta Nacional de Justicia
MINCUL	Ministerio de Cultura
Minedu	Ministerio de Educación
MININTER	Ministerio del Interior
MINJUSDH	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
MINJUSDH	Ministerio de Justicia y Derechos Humanos
MINSA	Ministerio de Salud
MTC	Ministerio de Transportes y Comunicaciones
MTPE	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
OCDE	Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos
ODS	Objetivos de Desarrollo Sostenible
OIT	Organización Internacional del Trabajo
OMS	Organización Mundial de la Salud
PAM	Personas Adultas Mayores
PAP	Población afroperuana
PCD	Personas con Discapacidad
PEDN	Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050
PIDESC	Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales
PNIE	Plan Nacional de Infraestructura Educativa
PNIG	Política Nacional de Igualdad de Género
PNMGP	Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública
PNMLCCO	Política Nacional Multisectorial de Lucha Contra el Crimen Organizado
PNMNNA	Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes
PNMSC	Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana
PRONACEJ	Programa Nacional Contra la Delincuencia Juvenil
RENEC	Registro Nacional de Identificación y Estado Civil
SINAC	Sistema Nacional de Carreteras
SINTTRAHOL	Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores del Hogar
TTH	Trabajadoras y trabajadores del hogar

ÍNDICE

Situación de los derechos humanos en el Perú	12
I. Marco conceptual	13
a. Derechos civiles y políticos	15
b. Derechos económicos, sociales y culturales	16
c. Derechos colectivos	16
II. Análisis de la situación de los derechos humanos en el Perú	17
a. Derecho a la educación	18
i. Disponibilidad	19
ii. Accesibilidad	20
iii. Aceptabilidad	23
iv. Adaptabilidad	26
b. Derecho a la salud	27
i. Disponibilidad	27
ii. Accesibilidad	29
iii. Aceptabilidad	29
III. Impacto del goce de derechos humanos en la población	30
a. Personas Adultas Mayores (PAM)	31
b. Población afroperuana (PAP)	32
b. Población afroperuana (PAP)	32
d. Mujeres	34
e. Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)	36
f. Personas con VIH/SIDA y personas con TBC	36
g. Trabajadoras y trabajadores del hogar (TTH)	37
h. Personas privadas de su libertad (PPL)	38
i. Personas LGBTI	39
j. Defensores y Defensoras de Derechos Humanos	39
k. Pueblos indígenas	40
l. Personas en situación de movilidad (PSM)	41
m. Personas víctimas de la violencia ocurrida entre los años 1980 y 2000	41
Análisis prospectivo de los derechos humanos en el Perú	43
I. El análisis prospectivo	44
II. Análisis de tendencias	46
i. Tendencia 1: Persistencia de la corrupción	48
ii. Tendencia 2: Incremento del desempleo	58
iii. Tendencia 3: Persistencia de la discriminación	65
iv. Tendencia 4: Persistente desigualdad de género	76
v. Tendencia 5: Incremento de la Informalidad	87

III. Análisis de riesgos	95
i. Riesgo 1: Crisis alimentaria	97
ii. Riesgo 2: Fracaso del sistema de justicia	109
iii. Riesgo 3: Exacerbación de la inseguridad ciudadana	116
iv. Riesgo 4: Colapso o crisis del Estado	126
v. Riesgo 5: Colapso del sistema sanitario	137
vi. Riesgo 6: Desastres naturales y fenómenos meteorológicos extremos	144
IV. Análisis de oportunidades	149
i. Oportunidad 1: Mejoramiento de la infraestructura vial y de telecomunicaciones a nivel nacional	150
ii. Oportunidad 2: Aprovechamiento sostenible de los bosques	159
iii. Oportunidad 3: Mayor aprovechamiento de las energías renovables	166
iv. Oportunidad 4: Fortalecimiento y modernización del Estado	173
v. Oportunidad 5: Universalización del uso de tecnología e innovación en educación	179
V. Determinación de escenarios futuros	184
i. Escenario futuro 1: Sociedad equitativa y sin discriminación, con justicia y sector público eficientes, libre de corrupción, promoviendo bienestar mediante servicios de salud y alimentación eficaces	186
ii. Escenario futuro 2: Sociedad con sectores que ejercen discriminación, con justicia y sector público eficientes pero con corrupción, busca bienestar a través de servicios de salud y alimentación aceptables	188
iii. Escenario futuro 3: Sociedad equitativa, aunque con un sistema de justicia y sector público con altos indicios de corrupción, resultando en un bienestar reducido y servicios de salud y alimentación ineficientes	190
iv. Escenario futuro 4: Sociedad marcada por discriminación, donde un sistema de justicia y sector público conviven con altos índices de corrupción, resultando en un bienestar limitado y servicios de salud y alimentación ineficaces	192
VI. Medidas anticipatorias ante escenarios futuros	193
i. Medidas anticipatorias ante el escenario futuro 1	194
ii. Medidas anticipatorias ante el escenario futuro 2	196
iii. Medidas anticipatorias ante el escenario futuro 3	197
iv. Medidas anticipatorias ante el escenario futuro 4	198
Conclusiones	200
Bibliografía	202
Anexos	211
A1. Metodología para la formulación de escenarios	212

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1. Modelo conceptual de los Derechos humanos	14
Figura 2. Derechos humanos más importantes para la población	18
Figura 3. Colegios que cuentan con acceso a los tres servicios básicos y acceso a internet	19
Figura 4. Proporción de escuelas de nivel primaria y secundaria con acceso a internet	20
Figura 5. Asistencia escolar básica, 2009-2021	21
Figura 6. Asistencia escolar básica a nivel territorial 2021	21
Figura 7. Razones de no asistencia a un centro de enseñanza de la población de 6 a 16 años	22
Figura 8. Tasa bruta de matrícula escolar de la población de 6 a 11 años de edad	22
Figura 9. Medio de acceso a educación virtual según quintil de ingresos	23
Figura 10. Logros de aprendizaje alcanzados en comprensión lectora y matemática	24
Figura 11. Tasa de alfabetización de la población de 15 y más años de edad según departamento	25
Figura 12. Estudiantes en áreas rurales con acceso a internet en el hogar, PISA 2018	26
Figura 13. Camas hospitalarias por cada 10 000 habitantes, 2010-2019	28
Figura 13. Camas hospitalarias por cada 10 000 habitantes, 2010-2019	28
Figura 14. Personal médico por cada 10 000 habitantes	28
Figura 15. Grupos de especial protección	31
Figura 16. Metodología Delphi para el análisis prospectivo	45
Figura 17. Participación de expertos en los talleres descentralizados para el análisis prospectivo	46
Figura 18. Mapa de priorización de tendencias	47
Figura 19. Índice de Percepción de Corrupción regional a nivel mundial 2012-2020	49
Figura 20. Comparativo del puntaje de Índice de Percepción de Corrupción por países 2012 vs 2022	50
Figura 21. Índice de Percepción de Corrupción en países de América Latina	51
Figura 22. Índice de Corrupción e Inconducta Funcional	52
Figura 23. Percepción de principales problemas del país	54
Figura 24. Tasa de desempleo	59
Figura 25. Tasa de desempleo por ámbito geográfico	62
Figura 26. Percepción de discriminación en Latinoamérica	67
Figura 27. Tasa de pobreza de la población afrodescendiente y no afrodescendiente ni indígena	67
Figura 28. Tasa de pobreza de la población indígena	68
Figura 29. Percepción de maltrato o intento de discriminación en Perú en el periodo 2014-2022	68
Figura 30. Proporción de la población de 18 y más años de edad que declara haberse sentido discriminada	72
Figura 31. Índice del Desarrollo Social (IDS) - Hombres	77
Figura 32. Índice del Desarrollo Social (IDS) - Mujeres	78
Figura 33. Índice del Desarrollo Social (IDS) y brecha de género por departamentos	78
Figura 34. Evolución del Índice De Desigualdad de Género	79
Figura 35. Mujeres y hombres parlamentarios, según períodos congresales	80
Figura 36. Alcaldesas y alcaldes elegidas/os según período de gobierno local	80
Figura 37. Mujeres y hombres ocupadas/os, según categoría de ocupación	81
Figura 38. Mujeres y hombres ocupadas/os, según categoría de ocupación	81
Figura 39. Proporción del ingreso promedio real mensual proveniente del trabajo de mujeres respecto de los hombres	82
Figura 40. Porcentaje de adolescentes de 15 a 19 años que son madres o que están embarazadas por primera vez	82

Figura 41. Violencia física contra la mujer ejercida alguna vez por parte del esposo o compañero	83
Figura 42. Tasa de informalidad laboral de mujeres y hombres	85
Figura 43. Tasa de analfabetismo de mujeres y hombres de 15 y más años de edad	85
Figura 44. Tasa de empleo informal	88
Figura 45. Tasa de empleo informal departamental 2013 / 2022	89
Figura 46. Distribución de informalidad laboral por condición de pobreza 2022	90
Figura 47. Tasa de informalidad por sexo	90
Figura 48. Tasa de informalidad por grupos de edad	91
Figura 49. Tasa de informalidad por nivel educativo	92
Figura 50. Mapa de priorización de riesgos	96
Figura 51. Subalimentación a nivel mundial	98
Figura 52. Proyección de personas subalimentadas a nivel mundial	98
Figura 53. Inseguridad alimentaria a nivel mundial	99
Figura 54. Inseguridad alimentaria por tipo a nivel de Latinoamérica 2022	100
Figura 55. Evolución de precios mundiales de alimentos	101
Figura 56. Perú: evolución de exportaciones e importaciones de cereales	102
Figura 57. Perú: evolución de exportaciones e importaciones de cereales, por producto	103
Figura 58. Perú: evolución de la percepción de los principales problemas del país	110
Figura 59. Perú: evolución de la percepción de instituciones más corruptas del país	111
Figura 60. Perú: evolución de la percepción de la corrupción en el país	111
Figura 61. Perú: evolución de la percepción del impacto de la corrupción en el país	112
Figura 62. Perú: calificación de instituciones encargadas de administrar justicia en contra de la corrupción al 2022	113
Figura 63. Tasa de homicidio por 100 000 habitantes en América latina y el Caribe 2017-2018	117
Figura 64. Mujeres víctima de feminicidio en América Latina y el Caribe 2021	118
Figura 65. Temor a ser víctima de un delito en América Latina 2007-2018	119
Figura 66. Población de 15 y más años de edad víctima de algún hecho delictivo	119
Figura 67. Tasa de víctimas por tipo de hecho delictivo	120
Figura 68. Población de 15 y más años de edad, víctima de algún hecho delictivo cometido con arma de fuego	121
Figura 69. Denuncias por delitos informáticos registrados en la PNP, 2018-2021	121
Figura 70. Producto Bruto Interno (PBI) per cápita en precios corrientes en Venezuela	127
Figura 71. Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción en Latinoamérica	128
Figura 72. Percepción sobre el funcionamiento de la democracia por área de residencia y características sociodemográficas	130
Figura 73. Principales problemas del país: Enero – junio 2021/ enero-junio 2023	132
Figura 74. Percepción de “pago extra” realizada por un funcionario del estado según característica demográfica	133
Figura 75. Gestión del gobierno central, regional y local Semestre: Enero – junio 2023	134
Figura 76. Perú: Gestión buena/ muy buena del gobierno central, ranking por departamento	134
Figura 77. Camas hospitalarias por cada 1.000 personas, 2017	140
Figura 78. Médicos por cada 1.000 personas, 2018	140
Figura 79. Enfermeras por cada 1.000 personas, 2019	141
Figura 80. Futuro Sistema Sanitario Inclusivo	142
Figura 81. Personas y población creciente afectada por desastres naturales por 100 mil habitantes	145
Figura 82. Mapa de priorización de oportunidades	149
Figura 83. Brecha de acceso a servicios de internet fijo en centros poblados – 2021	152
Figura 84. Transferencia de recursos autorizados a Gobiernos Locales, Regionales y Nacional	153

Figura 85. Transferencia de recursos autorizados a Gobiernos Locales, Regionales y Nacional, por tipo de recurso	154
Figura 86. Precio promedio del cobre – LME	155
Figura 87. Variación neta anual de la superficie forestal, por decenio y región, 1990 – 2020	160
Figura 88. Bosque Amazónico en Perú (2001 – 2021)	161
Figura 89. Pérdida de Bosques en Perú (2001 – 2021)	162
Figura 90. Porcentaje de personas que tienen acceso a electricidad	166
Figura 91. Hogares en viviendas particulares que disponen de alumbrado eléctrico por red pública	168
Figura 92. Energía renovable en el consumo de energía final, Perú 1990-2020	169
Figura 93. Participación en la producción de energía según zona geográfica (2018)	171
Figura 94. Indicadores de la sociedad en Estonia	175
Figura 95. Tamaño del mercado de la inteligencia artificial a nivel mundial al 2030	176
Figura 96. Percepción de importancia de la IA en la enseñanza	181
Figura 97. Tamaño del mercado de la tecnología blockchain, 2021 a 2030	182
Figura 98. Mapa de determinación de incertidumbres críticas para la formulación de escenarios futuros	185
Figura 99. Formulación de escenarios futuros	186

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1. Matriz de calificación de tendencias	47
Tabla 2. Impactos negativos de la persistencia de la corrupción	56
Tabla 3. Tasa de desempleo según características sociodemográficas	60
Tabla 4. Tasa de desempleo departamental	61
Tabla 5. Impactos negativos del incremento del desempleo	64
Tabla 6. Percepción de maltrato o intento de discriminación desagregado por departamento	70
Tabla 7. Lugares en donde se ha sentido discriminado/a, en el periodo 2020-2022	71
Tabla 8. Impactos negativos de la persistencia de la discriminación	74
Tabla 9. Impactos negativos de la Persistente desigualdad de género	86
Tabla 10. Impactos negativos del incremento de la informalidad	94
Tabla 11. Puntajes de priorización de riesgos	96
Tabla 12. Producción de cereales en América del Sur	102
Tabla 13. Impactos negativos de la crisis alimentaria	105
Tabla 14. Impactos negativos de la de la corrupción en el sistema judicial	114
Tabla 15. Número de denuncias por delitos informáticos registrados en la PNP según departamento 2019-2021	122
Tabla 16. Impactos negativos de la exacerbación de la inseguridad ciudadana	125
Tabla 17. Percepción sobre el funcionamiento de la democracia 1er semestre 2022/ 2023	129
Tabla 18. Nivel de confianza en las instituciones del país Enero – Junio 2022/Enero- Junio 2023	131
Tabla 19. Solicitud de “Pago extra” realizada por un funcionario del Estado	132
Tabla 20. Impactos negativos del colapso o crisis del Estado	136
Tabla 21. Impactos negativos del colapso del sistema sanitario	143
Tabla 22. Impactos negativos de la incidencia de desastres naturales y fenómenos meteorológicos extremos	148
Tabla 23. Distribución departamental de redes viales – 2021	150
Tabla 24. Redes viales pavimentadas – 2021	151
Tabla 25. Impacto del mejoramiento de la infraestructura vial y de telecomunicaciones	157
Tabla 26. Áreas forestales regionales en 2010 y sus proyecciones hacia el 2030	161
Tabla 27. Impactos positivos del aprovechamiento sostenible de los bosque	164
Tabla 28. Diferentes dimensiones de acceso a la energía en Argentina, Brasil, Colombia, Perú y Uruguay	167
Tabla 29. Producción de energía y máxima demanda (GWh)	171
Tabla 30. Impactos positivos de un mayor aprovechamiento de las energías renovables	172
Tabla 31. Impactos positivos del fortalecimiento y modernización del Estado	178
Tabla 32. Impactos positivos de la universalización del uso de tecnología e innovación en educación	183



INTRODUCCIÓN

El concepto moderno de derechos humanos, fruto de siglos de reflexión y debates, refleja una evolución marcada por luchas y revoluciones que han dejado una huella indeleble en la historia humana (Klaiber, 2006). Según (Peces-Barba, 1988) estos derechos encuentran su fundamento en la dignidad inherente a cada persona, siendo este principio fundamental en su concepción actual. La internalización de esta premisa se convierte en la piedra angular sobre la cual se construyen y legitiman otros derechos, estableciendo así una base sólida para el respeto y garantía de los fundamentales.

En este contexto, los Estados asumen la responsabilidad de proteger, promocionar y garantizar los derechos humanos de sus ciudadanos, siendo crucial que la sociedad reconozca su valor intrínseco y se comprometa activamente con su respeto y promoción.

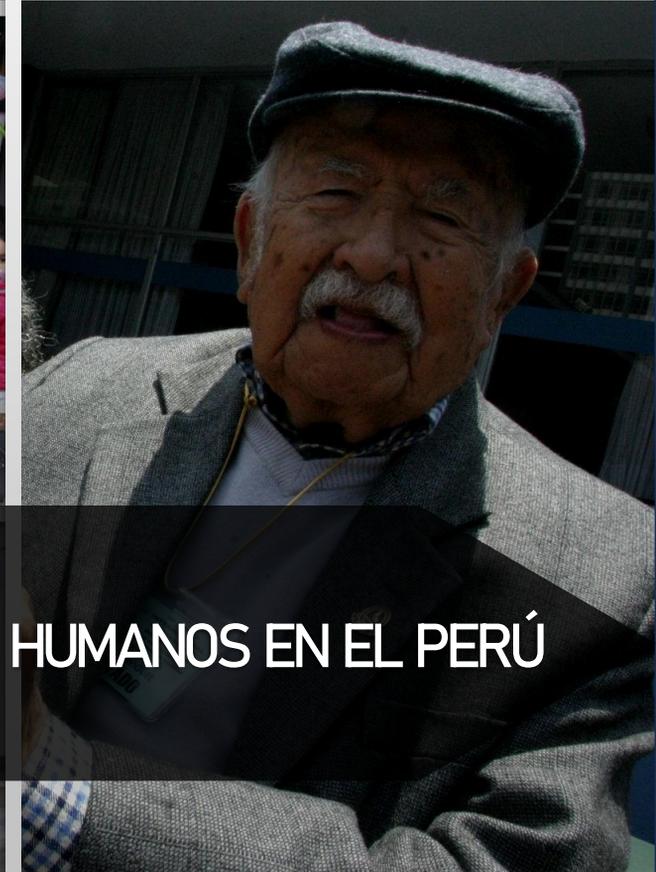
Peces-Barba (1988) destaca que en sociedades donde estos derechos tienen alta vigencia, los ciudadanos están más comprometidos con ellos, subrayando la necesidad de una conciencia colectiva arraigada en la dignidad humana.

Lamentablemente, la percepción en la sociedad peruana indica una creciente falta de respeto hacia los derechos humanos, según la Encuesta Nacional de Derechos Humanos (ENDDHH) del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH, 2020), donde el 62% de la población piensa que esta situación persistirá. La encuesta revela una marcada percepción de que el Estado no brinda una protección adecuada, con siete de cada diez peruanos expresando que los derechos humanos son escasamente o nada resguardados. Más de la mitad (51%) sostiene que la situación ha empeorado en los últimos cinco años.

Aunque la percepción actual sobre los derechos humanos es un desafío, es crucial considerar la situación futura identificando posibles amenazas y desafíos. La adaptación de políticas y prácticas puede ser clave para garantizar su relevancia y eficacia a largo plazo. Este documento busca ser una herramienta útil para orientar a los formuladores de políticas públicas, involucrando a sectores tanto estatales como de la sociedad civil.

El objetivo principal de este estudio es realizar un análisis prospectivo de los derechos humanos en el Perú a mediano y largo plazo, orientado a la meta de los Objetivos de Desarrollo Sostenible al 2030 y al Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050, para ello el documento se estructura en dos partes: en primer lugar, se presentará la situación actual de los derechos humanos en el país, destacando el impacto diferenciado en grupos vulnerables. En segundo lugar, se llevará a cabo el análisis prospectivo, buscando comprender y evaluar las tendencias, riesgos, oportunidades y escenarios que podrían influir en los derechos humanos, con el fin de proporcionar información valiosa para la toma de decisiones futuras.

Con esta aproximación, se busca contribuir a una comprensión profunda de los desafíos y oportunidades que enfrenta la vigencia de los derechos humanos en el Perú al 2030 y 2050, apuntando a fortalecer la base para políticas y prácticas efectivas y sostenibles en este ámbito.



SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL PERÚ





Situación de los derechos humanos en el Perú

I. Marco conceptual

Antes de abordar la situación actual de los derechos humanos, es importante establecer una comprensión sólida de algunos conceptos fundamentales que permitirán a cada individuo reconocer que estos derechos no se limitan únicamente a los textos jurídicos o a los argumentos judiciales. Más bien, deben integrarse de manera inherente en nuestro quehacer diario, permeando cada aspecto de nuestras vidas, desde el ámbito doméstico hasta el entorno laboral, el transporte público, las instituciones educativas, entre otros. Bajo esta perspectiva, la internalización del papel de los derechos humanos en las actividades cotidianas se convierte en un objetivo primordial Qadir y otros (2022).

Para comprender la base sobre la cual se erige la noción de derechos humanos, es esencial abordar la definición del Derecho en sí mismo. Aunque existen diversas concepciones del Derecho, la más elemental consiste en percibirlo como un sistema compuesto por reglas y valores cuyo acatamiento resulta esencial para propiciar una convivencia organizada y pacífica en la sociedad.

En este contexto, los derechos humanos se establecen como derechos cuyo respeto, protección y promoción resultan indispensables para que cada individuo, ya sea de manera individual o en comunidad, pueda desarrollar su proyecto de vida de manera digna y libre. Estos derechos son inherentes a todos los seres humanos, sin discriminación por motivos de raza, sexo, nacionalidad, religión, edad, condición económica, social o política, orientación sexual, identidad de género u cualquier otra característica. Su reconocimiento y protección están consagrados por la Constitución Política del Perú y respaldados por tratados internacionales pertinentes.

En cuanto a la protección de los derechos humanos, recae principalmente en el Estado, el cual, a través de sus distintos poderes y niveles de gobierno, asume la responsabilidad de proteger, defender, respetar, promover y garantizar estos derechos. No obstante, esta carga no recae únicamente en el Estado, sino que también es exigible a la sociedad en su conjunto, así como a las organizaciones internacionales especializadas en la materia.

Es esencial destacar que esta interconexión entre el individuo, la sociedad y el Estado establece una red de responsabilidades compartidas, donde cada entidad desempeña un papel crucial en la salvaguarda de los derechos humanos. La comprensión profunda de estos principios fundamentales proporciona el fundamento necesario para analizar de manera más detallada y crítica la situación actual de los derechos humanos, evaluando la eficacia de las medidas implementadas y proponiendo mejoras sustanciales en pro de una sociedad más justa y respetuosa de los derechos fundamentales de cada individuo.

En el análisis del panorama de los derechos humanos, se revela como imperativo comprender el modelo conceptual que guía la clasificación de estos derechos. Se distinguen tres grupos fundamentales: i) derechos civiles y políticos; ii) derechos económicos, sociales y culturales; y iii) derechos colectivos. Esta estructuración es esencial para proporcionar una visión sistemática y abarcadora de los diferentes aspectos que engloban la protección y garantía de los derechos humanos en su totalidad.

Es crucial señalar que esta clasificación tripartita no implica una jerarquía entre los grupos; más bien, refleja la interdependencia e indivisibilidad de los derechos humanos, como ha sido consagrado en documentos internacionales como la Declaración Universal de Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, así como el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales.

Esta estructuración conceptual proporciona un marco sólido para el análisis y la evaluación de las políticas y prácticas que afectan los derechos humanos en diversos contextos. Al comprender esta clasificación, se facilita una aproximación integral que permite abordar los desafíos y promover la protección efectiva de los derechos humanos en su totalidad. La aplicación práctica de esta comprensión se traduce en políticas más equitativas y en un compromiso más efectivo con la promoción de los derechos fundamentales de cada individuo.



Figura 1. Modelo conceptual de los Derechos humanos
Fuente: Minjusdh (2013)

a. Derechos civiles y políticos

En el análisis de los derechos civiles y políticos, se destaca la diversidad de derechos que conforman este grupo, incluyendo el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la vida, el derecho a la identidad, entre otros. Estos derechos fundamentales constituyen la base sobre la cual se sustentan las libertades individuales y colectivas en cualquier sociedad. Es necesario explorar en detalle algunos de estos derechos para comprender su alcance y su importancia en el marco de la protección de los derechos humanos.

Uno de los derechos fundamentales es el derecho al libre desarrollo de la personalidad, el cual implica la facultad de cada individuo de forjar autónomamente su proyecto de vida, siempre y cuando no menoscabe los derechos de terceros. Este derecho no solo se erige como un pilar esencial para la autonomía individual, sino también como un presupuesto necesario para el ejercicio de otras libertades.

El derecho a la vida, por su parte, se presenta como uno de los pilares más trascendentales de los derechos humanos, garantizando la existencia física y el acceso a una vida digna para todos los individuos. Se reconoce que el goce de este derecho es indispensable para el disfrute pleno de otros derechos, y su protección se extiende desde el momento de la concepción. La responsabilidad del Estado radica en asegurar las condiciones necesarias para el ejercicio digno de este derecho.

La discriminación, entendida como todo acto de distinción sin fundamento objetivo y razonable, impacta directamente en el derecho a la igualdad. Es crucial abordar específicamente la discriminación étnico-racial, definida por el Ministerio de Cultura como todo trato diferenciado basado en el origen étnico y características físicas, con el objetivo de menoscabar los derechos fundamentales en diversas esferas.

La igualdad entre hombres y mujeres, según la Política Nacional de Igualdad de Género, se presenta como un principio jurídico universal que demanda condiciones, trato y oportunidades equitativas, sin distinciones de clase, sexo, edad, creencias, etnia o cultura. Este enfoque resalta la necesidad de erradicar la discriminación de género y promover la igualdad en todos los ámbitos.

La detención ilegal, en el contexto de los derechos civiles y políticos, es un tema crucial. La legislación establece claramente que una detención solo es válida con un mandato escrito y motivado del juez, o en caso de flagrante delito por parte de las autoridades policiales. Este derecho al debido proceso garantiza que ninguna persona sea privada de su libertad sin las debidas garantías legales, y cualquier detención policial debe respetar un plazo máximo, con excepciones para casos específicos.

La esclavitud, expresamente prohibida por la Constitución Política del Perú, se manifiesta como la privación de la libertad individual, tratando a la persona como propiedad de otra. Aunque formalmente prohibida, subsisten formas contemporáneas de esclavitud, como la trata de personas, reconocida como una forma de esclavitud vinculada al comercio de seres humanos.

En este contexto, la trata de personas se define como la compra y venta de seres humanos con el propósito de explotación u otros fines ilícitos. La lucha contra esta práctica se enmarca en la Política Nacional Frente a la Trata de Personas y sus Formas de Explotación al 2030, que busca erradicar esta forma de esclavitud contemporánea.



Derechos civiles y políticos: derecho al libre desarrollo de la personalidad, el derecho a la vida, el derecho a la identidad, entre otros.

b. Derechos económicos, sociales y culturales

Los derechos económicos, sociales y culturales (DESC) conforman un pilar crucial en la protección de los derechos humanos al exigir al Estado acciones específicas y la concesión de prestaciones para garantizar la cobertura de necesidades básicas y propiciar una vida digna. Este conjunto abarca derechos tan fundamentales como el derecho a la salud, a la educación, al trabajo y a la seguridad social, entre otros.

El derecho a la salud, según el Tribunal Constitucional, abarca tanto la atención de salud como los factores determinantes de la buena salud, como el acceso al agua potable, la nutrición, la vivienda y condiciones ambientales y ocupacionales saludables. Aspectos específicos de este derecho incluyen la prevención y tratamiento de enfermedades, acceso a medicamentos esenciales, salud materna, infantil y reproductiva, igualdad de acceso a servicios de salud, el derecho a la información en temas de salud, el derecho a la salud mental, y la participación en la toma de decisiones relacionadas con la salud a nivel comunitario y nacional.

Derechos económicos, sociales y culturales: derecho a la salud, a la educación, al trabajo y a la seguridad social, entre otros.



El derecho a la educación, consagrado en el artículo 13 de la Constitución Política del Perú, se presenta como el derecho de todo ser humano a acceder al conocimiento y desarrollar habilidades mentales, técnicas y físicas. Este derecho implica no solo el acceso a la educación básica, sino también la asistencia y permanencia en las escuelas, la adquisición de aprendizajes relevantes para la vida presente y futura, la conclusión oportuna de los estudios, y la garantía de una educación inclusiva y de calidad.

Por otro lado, el derecho al trabajo, señalado en el artículo 22 de la Constitución, es presentado como un deber y un derecho, siendo la base del bienestar social y un medio de realización personal. Además de reconocer el derecho a una remuneración digna, una jornada laboral limitada y la libertad sindical, la Organización Internacional del Trabajo (OIT) destaca la importancia del "trabajo decente". Este concepto engloba requisitos mínimos como la seguridad en el trabajo, condiciones laborales saludables, seguridad social y seguridad de ingresos.

En este contexto, el Consejo Nacional de Trabajo y Promoción del Empleo (CNTPE) emerge como un mecanismo de diálogo social y concertación laboral que contribuye a la promoción del empleo y la capacitación laboral, así como a la protección social para el desarrollo nacional y regional. Además, el CNTPE participa en la regulación de las remuneraciones mínimas.

Entre los derechos laborales destacan aspectos como la salud ocupacional para la protección contra riesgos en el trabajo, el derecho a vacaciones o descanso después de determinado tiempo de prestación laboral, y la prohibición y sanción del acoso u hostigamiento sexual como práctica discriminatoria en las relaciones laborales.

c. Derechos colectivos

Los derechos colectivos o de solidaridad presentan una dimensión peculiar, ya que su cumplimiento demanda un esfuerzo conjunto de todas las naciones y pueblos del mundo. Uno de los ejemplos paradigmáticos de esta categoría es el derecho a un medio ambiente sano, equilibrado y propicio para el desarrollo de la vida.

El derecho a vivir en un medio ambiente sano es fundamental en el contexto actual, y su definición implica la garantía de que todos tengan el derecho a habitar en un entorno libre de contaminación que favorezca el pleno desarrollo humano. Este derecho no solo se limita a la ausencia de agentes contaminantes, sino que también abarca la necesidad de adoptar medidas para el uso racional de los recursos naturales. En los últimos años, este derecho ha cobrado una relevancia sin precedentes debido a su conexión intrínseca con el disfrute y ejercicio de otros derechos, dado que el ambiente en el que vivimos incide directamente en nuestro nivel de vida.

La interdependencia entre el derecho a un medio ambiente sano y otros derechos fundamentales es un aspecto crucial a considerar. La calidad del entorno en el que nos desenvolvemos influye directamente en nuestra capacidad para ejercer derechos básicos, como la salud, la alimentación adecuada y la vivienda. De hecho, esta interrelación ha sido destacada por diversas fuentes, incluyendo la Declaración de Río sobre el Medio Ambiente y el Desarrollo de 1992, que subraya la necesidad de integrar la protección del medio ambiente con el desarrollo económico y social.



Derechos colectivos: derecho a un medio ambiente sano, equilibrado y propicio para el desarrollo de la vida.

Para comprender la importancia de este derecho, es esencial considerar las amenazas actuales al medio ambiente, como el cambio climático, la pérdida de biodiversidad y la contaminación ambiental. Estos desafíos globales requieren una acción coordinada a nivel internacional para preservar el derecho a un medio ambiente sano para las generaciones presentes y futuras.

El papel de los tratados internacionales también es fundamental en este contexto. Instrumentos como el Protocolo de Kyoto y el Acuerdo de París evidencian la necesidad de una cooperación global para abordar problemas ambientales de escala planetaria. La participación activa de los países en estos acuerdos refleja un reconocimiento colectivo de la importancia de preservar el equilibrio ecológico en pro del bienestar de la humanidad.

En este sentido, la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible, adoptada por la Asamblea General de las Naciones Unidas, destaca la necesidad de garantizar una gestión sostenible de los recursos naturales y la protección del medio ambiente como parte integral del desarrollo sostenible. Este enfoque refuerza la idea de que el derecho a un medio ambiente sano no solo es una aspiración individual o nacional, sino un imperativo global.

II. Análisis de la situación de los derechos humanos en el Perú

Una vez explorado el marco conceptual de los derechos humanos, se analizará la situación actual en el Perú, si bien todos los derechos son importantes y necesarios a ser analizados, para efectos de este estudio únicamente se hará énfasis en el derecho a la educación y salud al ser los derechos que más preocupan a la población peruana según los resultados de la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos (ENDDHH)¹, que son el Derecho a la Educación y a la Salud

El derecho a la educación emerge como un pilar fundamental para el 81% de la población encuestada. Este alto reconocimiento refleja la importancia atribuida a la educación como un derecho esencial que incide directamente en el desarrollo individual y colectivo. La sociedad peruana, al evidenciar este grado de conciencia, señala la relevancia estratégica de la educación como catalizador del progreso y bienestar.

Paralelamente, el derecho a la salud se posiciona como otro componente crítico, siendo respaldado por el 78% de los encuestados. Esta cifra destaca la significativa valoración que la sociedad peruana concede a la atención médica como un derecho humano básico, crucial para el bienestar y la calidad de vida. Esta percepción refuerza la noción de que la salud no es simplemente un servicio, sino un derecho inherente a cada individuo.

La interconexión entre la educación y la salud se revela como un elemento clave en la percepción ciudadana. Ambos derechos no solo son reconocidos de manera significativa, sino que también están intrínsecamente ligados en sus impactos sobre el desarrollo humano integral. La falta de acceso a una educación de calidad puede actuar como un obstáculo para la comprensión y el ejercicio de derechos relacionados con la salud, contribuyendo así a disparidades en el disfrute pleno de estos derechos.

¹. La metodología utilizada fue cuantitativa, a través de encuestas cara a cara en hogares con tablets con un universo de hombres y mujeres mayores de 18 años, residentes en áreas urbanas y rurales del país. Y una muestra de 3 312 encuestas; margen de error +- 1.7% con un nivel de confianza del 95%. Aplicada del 7 a 25 de noviembre del 2019 y publicada en 2020

A pesar de la conciencia generalizada sobre la importancia de estos derechos fundamentales en la sociedad peruana, es imperativo trascender la mera conciencia y dirigir la atención hacia la implementación efectiva de políticas y prácticas. Garantizar un acceso equitativo y de calidad a la educación y la salud para todos los ciudadanos debe ser un objetivo prioritario, respaldado por medidas concretas y evaluaciones periódicas.

Además, considerando la correlación positiva entre el reconocimiento de derechos y la participación activa de la sociedad en su promoción, es esencial fomentar la conciencia crítica y la movilización ciudadana. Este enfoque puede fortalecer la presión social para que las autoridades implementen medidas concretas que promuevan la efectiva realización de los derechos a la educación y la salud. La participación ciudadana activa no solo es un indicador de una sociedad informada, sino también un impulsor clave para la construcción de políticas inclusivas y equitativas. En este sentido, la conciencia debe traducirse en acciones que generen un impacto positivo y sostenido en la protección y promoción de los derechos humanos en el contexto peruano.

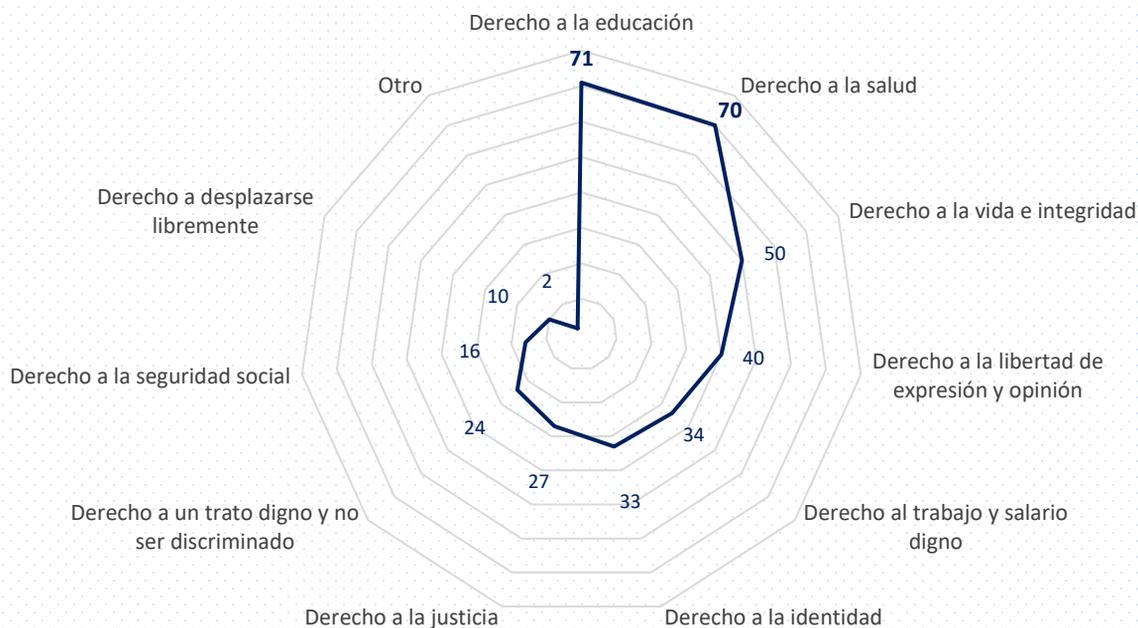


Figura 2. Derechos humanos más importantes para la población (porcentaje)

Fuente: Elaborado a partir de Minjusdh (2021)

a. Derecho a la educación

El derecho a la educación se encuentra reconocido en instrumentos internacionales de protección de derechos humanos, en el artículo 26 de la Declaración Universal de Derechos Humanos, reconocida por el Estado peruano el 09 de diciembre de 1959. Asimismo, es reconocido en el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (en adelante PIDESC) en sus artículos 13 y 14, aprobado por el Estado peruano por Decreto Ley N°22129 el 28 de marzo de 1978.

Los artículos 13 y 14 del PIDESC han sido desarrollados en la Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales como órgano vigilante del PIDESC. Observación donde establece obligaciones relacionadas con el derecho a la educación y señala cuatro características interrelacionadas:

- **Disponibilidad:** El deber de haber instituciones y programas de enseñanza en cantidad suficiente, condiciones para que funcionen.
- **Accesibilidad:** Las instituciones y los programas de enseñanza han de ser accesibles a todos, sin discriminación, abarca los siguientes componentes: no discriminación; accesibilidad material y accesibilidad económica.
- **Aceptabilidad:** La forma y el fondo de la educación, comprendidos los programas de estudio y los métodos pedagógicos, han de ser aceptables (por ejemplo, pertinentes, adecuados culturalmente y de buena calidad).

- **Adaptabilidad:** La educación ha de tener la flexibilidad necesaria para adaptarse a las necesidades de sociedades y comunidades en transformación y responder a las necesidades de los alumnos en contextos culturales y sociales variados.

Para efectos del análisis del derecho a la educación en el ámbito peruano, se considerará únicamente la educación básica regular, ya que de acuerdo al Derecho Internacional de los Derechos Humanos, la Educación Básica Regular es el nivel mínimo al que deben acceder las personas.

i. Disponibilidad

En el contexto peruano, la disponibilidad del derecho a la educación básica regular está intrínsecamente ligada a la capacidad del Estado para proporcionar infraestructuras educativas integrales y accesibles a toda la población. Esta disponibilidad no se limita únicamente a la existencia de instituciones educativas, sino que abarca la presencia de infraestructura adecuada, equipos didácticos y materiales suficientes, personal docente capacitado y debidamente remunerado, así como instalaciones sanitarias y acceso a agua potable.

El Plan Nacional de Infraestructura Educativa (PNIE) al 2025, según el Ministerio de Educación (Minedu, 2016), define la infraestructura de calidad como aquella que garantiza seguridad, funcionalidad, accesibilidad y servicios básicos. Esto incluye la protección ante desastres naturales, accesibilidad para personas con discapacidad y la adecuación de recursos pedagógicos. Alarmantemente, para el año 2017, aproximadamente el 45% de los locales escolares presentaban un alto riesgo de colapso, requiriendo demolición y reconstrucción, con Cajamarca, Puno y Cusco siendo las regiones más afectadas, según la Plan Nacional de Infraestructura Educativa al 2025.

En lo que respecta a servicios básicos, la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) de 2021 revela que solo el 35.8% de las escuelas a nivel nacional contaban con acceso a electricidad, agua y desagüe. A pesar de ciertas mejoras intermitentes, la tendencia general ha sido inconsistente, con cifras de 2021 incluso inferiores a las de 2009, reflejando un retroceso del 5.1%.

En términos de conectividad, al cierre de 2020, el 58.5% de los establecimientos educativos contaban con acceso a internet. Aunque se observa un crecimiento constante del 43.6% entre 2009 y 2020, queda claro que se requiere un esfuerzo continuo para garantizar una conectividad adecuada en todas las escuelas del país. Esta necesidad se vuelve aún más crucial en el contexto actual, donde la tecnología desempeña un papel fundamental en la educación a distancia y el acceso a recursos educativos.

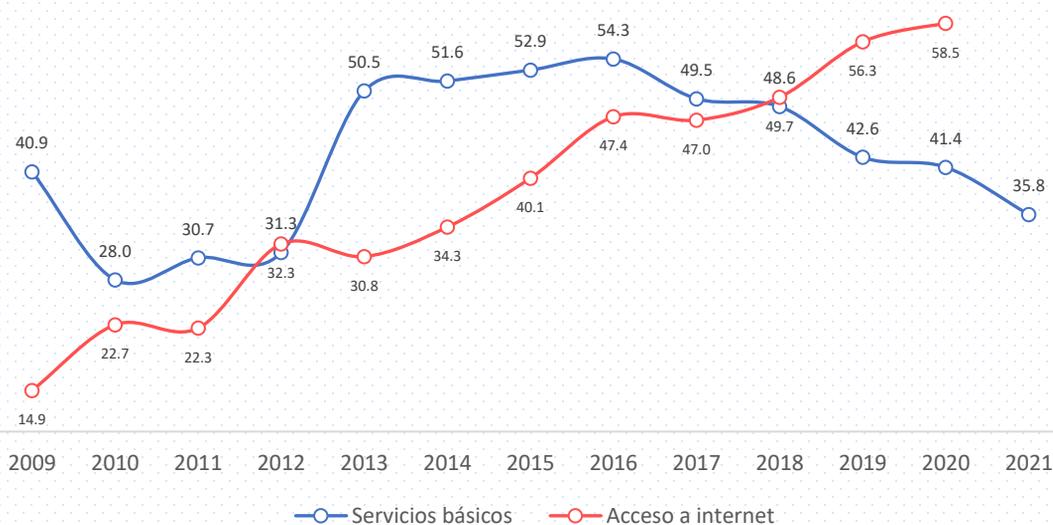


Figura 3. Colegios que cuentan con acceso a los tres servicios básicos y acceso a internet (porcentaje)

Fuente: Elaborado a partir de información de la ENAH

De igual forma, la proporción de escuelas de nivel primaria y secundaria que cuentan con acceso a internet presenta una importante brecha entre el área urbana y el área rural. El siguiente gráfico muestra las brechas entre los ámbitos rural y urbano. Si bien tanto en primaria como en secundaria se ve una amplia brecha que está pendiente de ser superada, se observa que a nivel de secundaria la conexión a internet en las escuelas es significativamente mayor a lo observado en primaria.

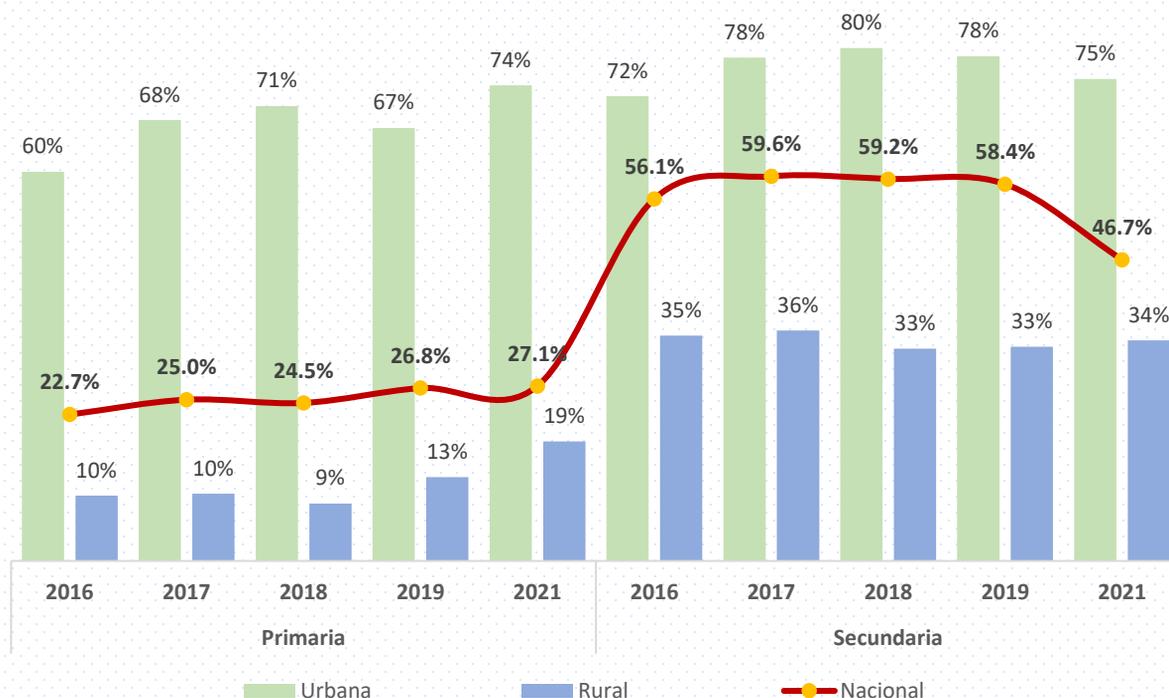


Figura 4. Proporción de escuelas de nivel primaria y secundaria con acceso a internet (porcentaje)

Fuente: INEI - Encuesta Nacional a Instituciones Educativas.

Nota 1: El valor del indicador comprende las instituciones educativas de nivel primaria y secundaria que cuentan con internet.

Nota 2: En el año 2020, la Encuesta Nacional a Instituciones Educativas no se realizó debido al estado de emergencia originado por la pandemia de la COVID-19.

ii. Accesibilidad

El acceso a la educación consiste en tres elementos clave, no discriminación, accesibilidad material y accesibilidad económica. Las instituciones educativas deben ser accesibles a todas las personas, especialmente a personas que están en situación de vulnerabilidad, nadie puede ser objeto de discriminación sobre la base de, entre otros motivos, el sexo, el origen étnico, la ubicación geográfica, la situación económica, la discapacidad, la ciudadanía o el permiso de residencia, la pertenencia a un grupo minoritario, la religión, la detención o la orientación sexual.

Las escuelas deben estar a una distancia segura y razonable de las comunidades o, para las zonas remotas, accesibles a través de tecnología moderna. La educación debe ser asequible para todas las personas, y los Estados deben incorporar progresivamente la enseñanza gratuita en todos los niveles.

En el contexto peruano, según datos del INEI del año 2019, existe una alta cobertura en la matrícula escolar a nivel nacional, como se ilustra en el gráfico. Sin embargo, estas cifras esconden desigualdades territoriales significativas entre regiones especialmente en las zonas rurales reflejada en la asistencia escolar, donde hay territorios con un nivel de asistencia que solo llega al 79.5% como en Ucayali y otras regiones como Huancavelica con tasas de asistencia de 95.6%.

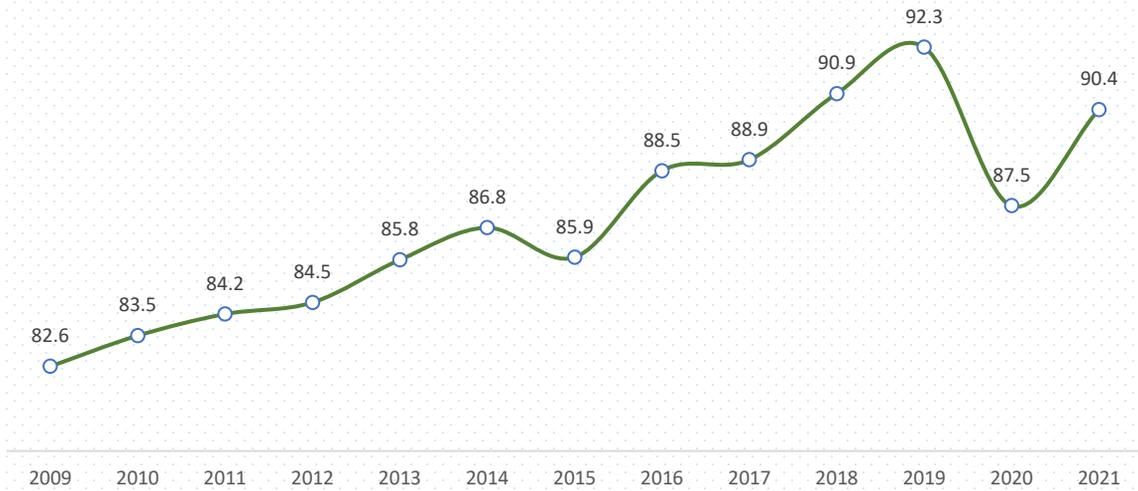


Figura 5. Asistencia escolar básica, 2009-2021 (porcentaje)
Fuente: INEI - Elaborado a partir de la ENAHO

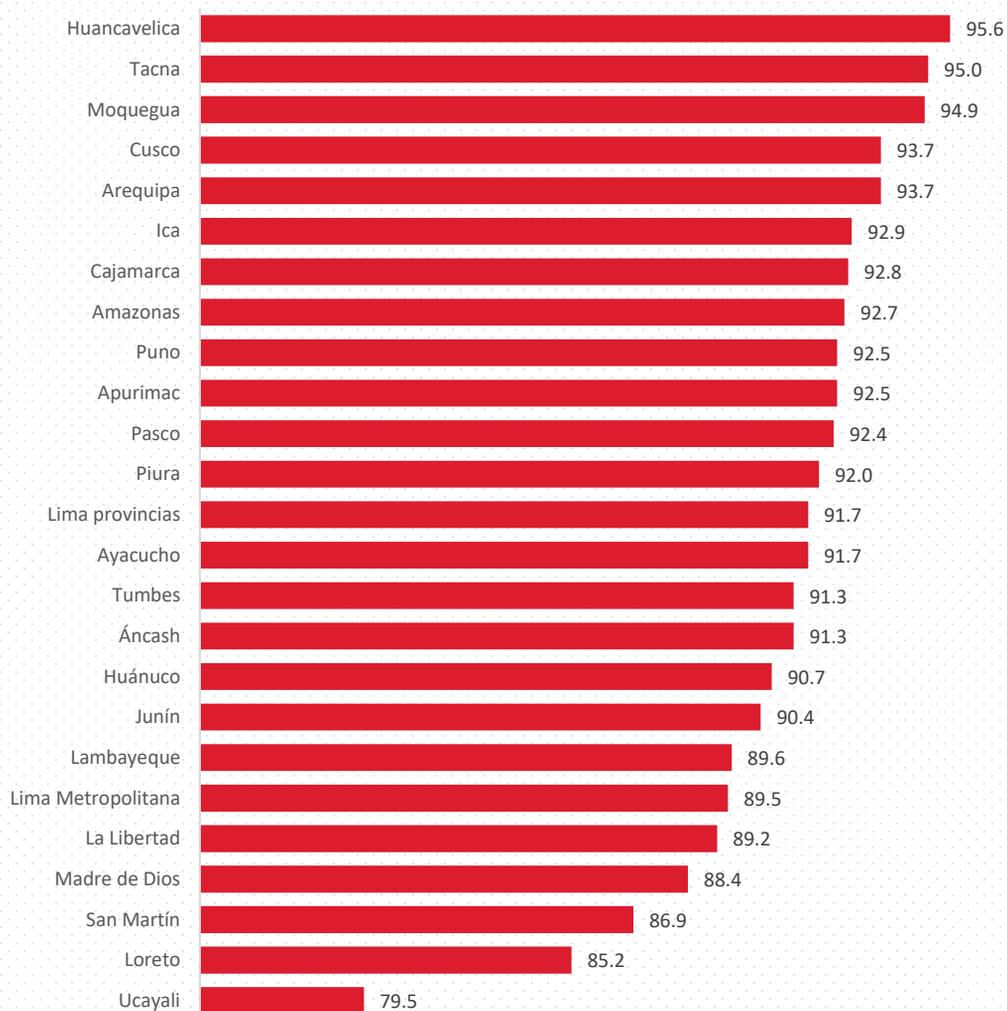


Figura 6. Asistencia escolar básica a nivel territorial 2021 (porcentaje)
Fuente: INEI - Elaborado a partir de la ENAHO

La asistencia escolar en adolescentes entre 12 y 16 años llega al 85.4 % en la zona urbana y en zona rural llega a cifras del 80.7 %. Una de las causas de la inasistencia es la pobreza.

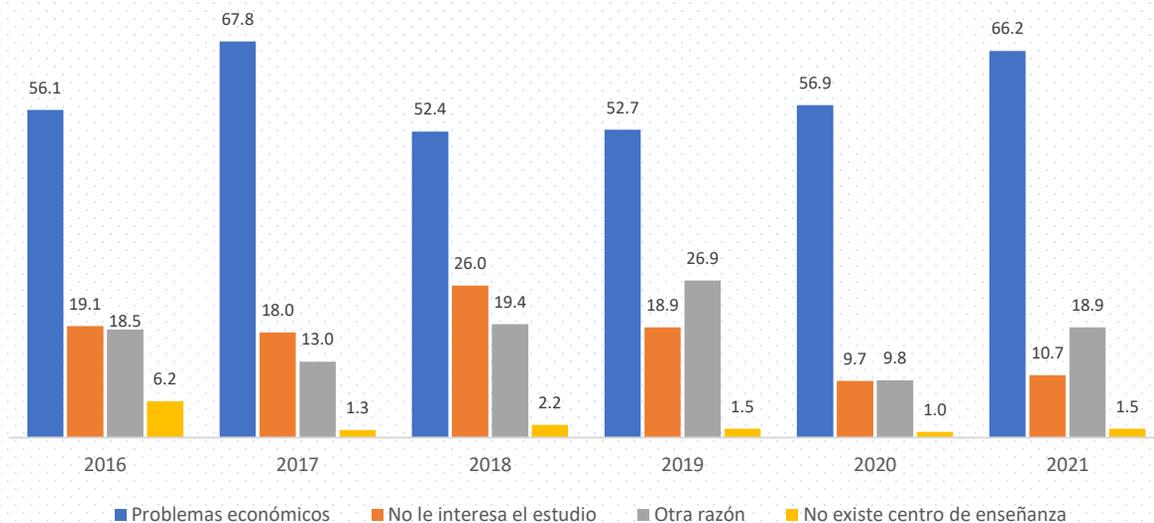


Figura 7. Razones de no asistencia a un centro de enseñanza de la población de 6 a 16 años (porcentaje)
Fuente: INEI

Si bien, el año 2021, el 90.4 % de la población entre 3 y 16 años asistió a la educación básica (inicial, primaria y secundaria) en la edad correspondiente, el 2020, debido a la emergencia sanitaria, esta tasa decreció en 4.8 % respecto al año anterior y actualmente, aún no se ha logrado alcanzar los niveles de asistencia que existía durante el año 2019.

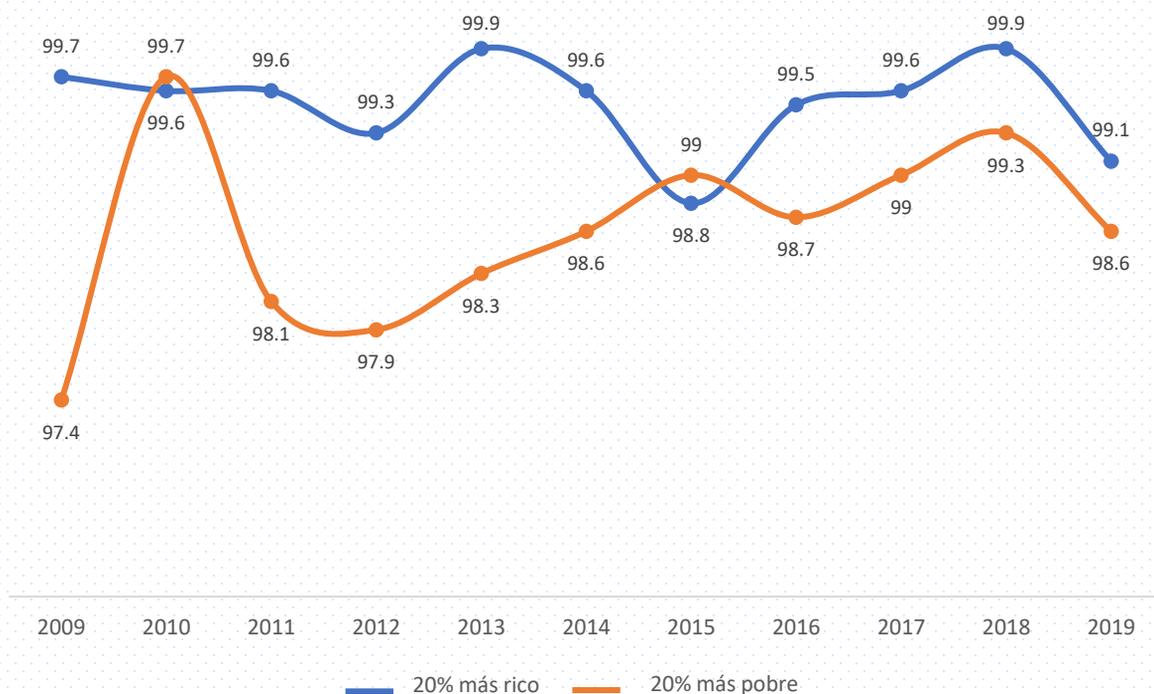


Figura 8. Tasa bruta de matrícula escolar de la población de 6 a 11 años de edad, según condición socioeconómica, 2009-2019 (porcentaje del total de población de 6 a 11 años de edad de cada quintil)
Fuente: INEI

Por otro lado, la irrupción de la emergencia sanitaria derivada de la COVID-19 más de 400,000 estudiantes no pudieron asistir a clases durante el año 2020 debido a los efectos de la pandemia. Como señala el Instituto Peruano de Economía (IPE, 2021), las razones principales detrás de este elevado nivel de inasistencia podrían vincularse con la limitada capacidad para participar de manera efectiva en modalidades de educación a distancia, el insuficiente respaldo que los estudiantes reciben en el seno familiar y las dificultades económicas.

Esta situación evidencia una brecha educativa agravada por la pandemia, afectando desproporcionadamente a aquellos estudiantes que enfrentan obstáculos para adaptarse a las nuevas formas de aprendizaje, ya sea por limitaciones tecnológicas, falta de apoyo estructural o dificultades económicas. Estos desafíos adicionales subrayan la necesidad de políticas educativas inclusivas que aborden las disparidades y garanticen que todos los estudiantes tengan acceso equitativo a oportunidades de aprendizaje, incluso en situaciones de crisis como la generada por la COVID-19 (IPE, 2021).



Figura 9. Medio de acceso a educación virtual según quintil de ingresos (porcentaje)

Fuente: IPE

Esta brecha en la accesibilidad se manifiesta en la disparidad de recursos entre distintos estratos socioeconómicos. Según el Instituto Peruano de Economía (IPE), durante el año 2020, en el quintil de ingresos más bajo, la radio fue el medio predominante para acceder a las clases, mientras que, en el quintil de ingresos más alto, el 59% de los estudiantes utilizó plataformas virtuales o páginas web para continuar su educación a distancia.

iii. Aceptabilidad

En el contexto peruano, la percepción de la aceptabilidad del derecho a la educación se focaliza en la capacidad del Estado para asegurar una educación de calidad y accesible para todos los ciudadanos. Los resultados se materializan a través de los logros de aprendizaje esperados, que representan que los estudiantes deben alcanzar en términos de conocimientos, habilidades y competencias.

Para garantizar que los estudiantes alcancen estos objetivos de aprendizaje, se vuelve imperativa la presencia de docentes de calidad. Este aspecto se ve complementado por la necesidad de que dichos educadores reciban orientación y capacitación a través del acompañamiento pedagógico. Así, la calidad y accesibilidad de la educación no se limitan únicamente a un alto porcentaje de matrícula, sino que abarcan la continuidad de la educación y logros de aprendizaje significativos.

La importancia de una educación de calidad se manifiesta de manera contundente en la promoción de la equidad educativa y la reducción de la brecha de desigualdad entre los estudiantes. Esta perspectiva de aceptabilidad no solo se concentra en el acceso inicial a la educación, sino que también subraya la relevancia de mantener una calidad sostenida a lo largo del tiempo. Directrices y argumentos establecidos por organismos internacionales, como la UNESCO y el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas, respaldan la trascendencia de la aceptabilidad en la efectiva materialización del derecho a la educación (UNESCO, 2010; ONU, 1999).

La medición de estos logros de aprendizaje se realiza a través de indicadores específicos, como el porcentaje de alumnos de un nivel y grado determinado que alcanzaron los objetivos de aprendizaje esperados en competencias clave, como Comprensión de Textos o Matemáticas, de acuerdo a la estructura curricular vigente. Este enfoque cuantitativo proporciona una visión detallada de la efectividad de las políticas educativas y permite identificar áreas específicas que requieren intervención para mejorar la calidad y accesibilidad de la educación.

De acuerdo a evaluación tomada por la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) a estudiantes de 15 años, casi tres de cada cuatro alumnos desaprobaron matemáticas, cerca del 70% suspendió en ciencias y el 60% demostró que no entendía lo que leía en esta.

Es como si el estudiante promedio peruano hubiera llevado ocho meses menos de clase que sus pares latinoamericanos y cerca de tres años menos que los alumnos de los 34 países integrantes de OCDE o países industrializados.

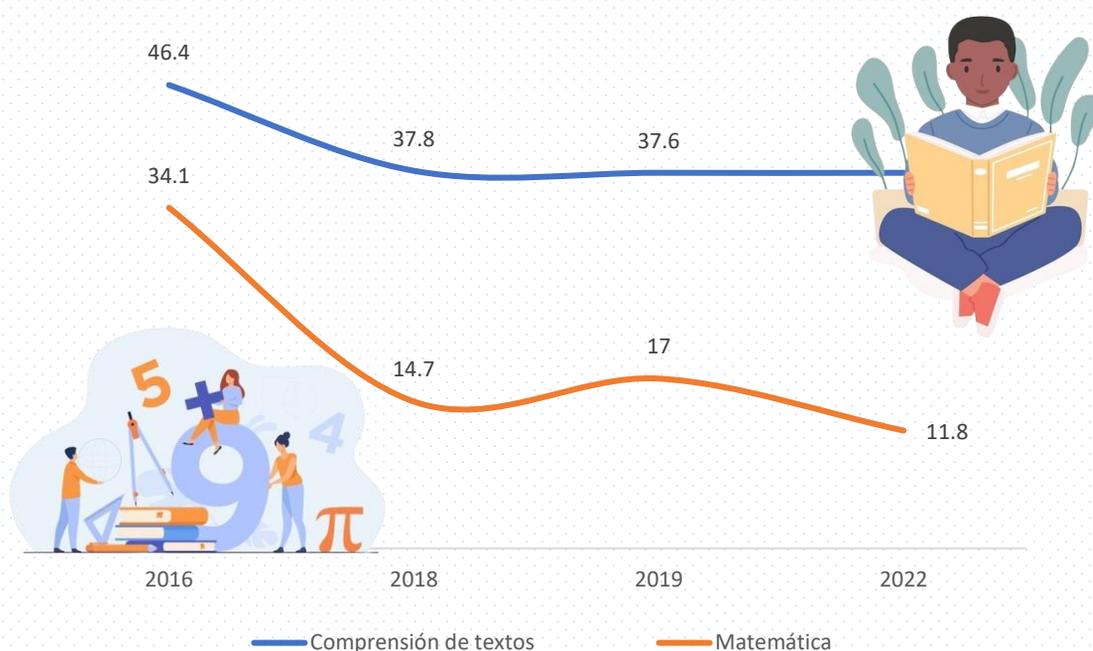


Figura 10. Logros de aprendizaje alcanzados en comprensión lectora y matemática (porcentaje)

Fuente: ESCALE – MINEDU

Nota: Para el año 2022 se aplicó la Evaluación Muestral de Estudiantes del Ministerio de Educación-Oficina de Medición de la Calidad de los Aprendizaje

En esa línea, la brecha en la aceptabilidad se hace evidente cuando se observan las diferencias regionales. Mientras que en algunas regiones como la Provincia Constitucional del Callao (98.0%) y Lima Metropolitana (97.7%) se registran altos niveles de alfabetización, otras regiones andinas como Huancavelica (89.7%) y Ayacucho (89.5%) muestran porcentajes más bajos. Este contraste muestra la necesidad de políticas educativas que consideren las diversidades culturales y regionales para garantizar una educación aceptable y de calidad para todos.

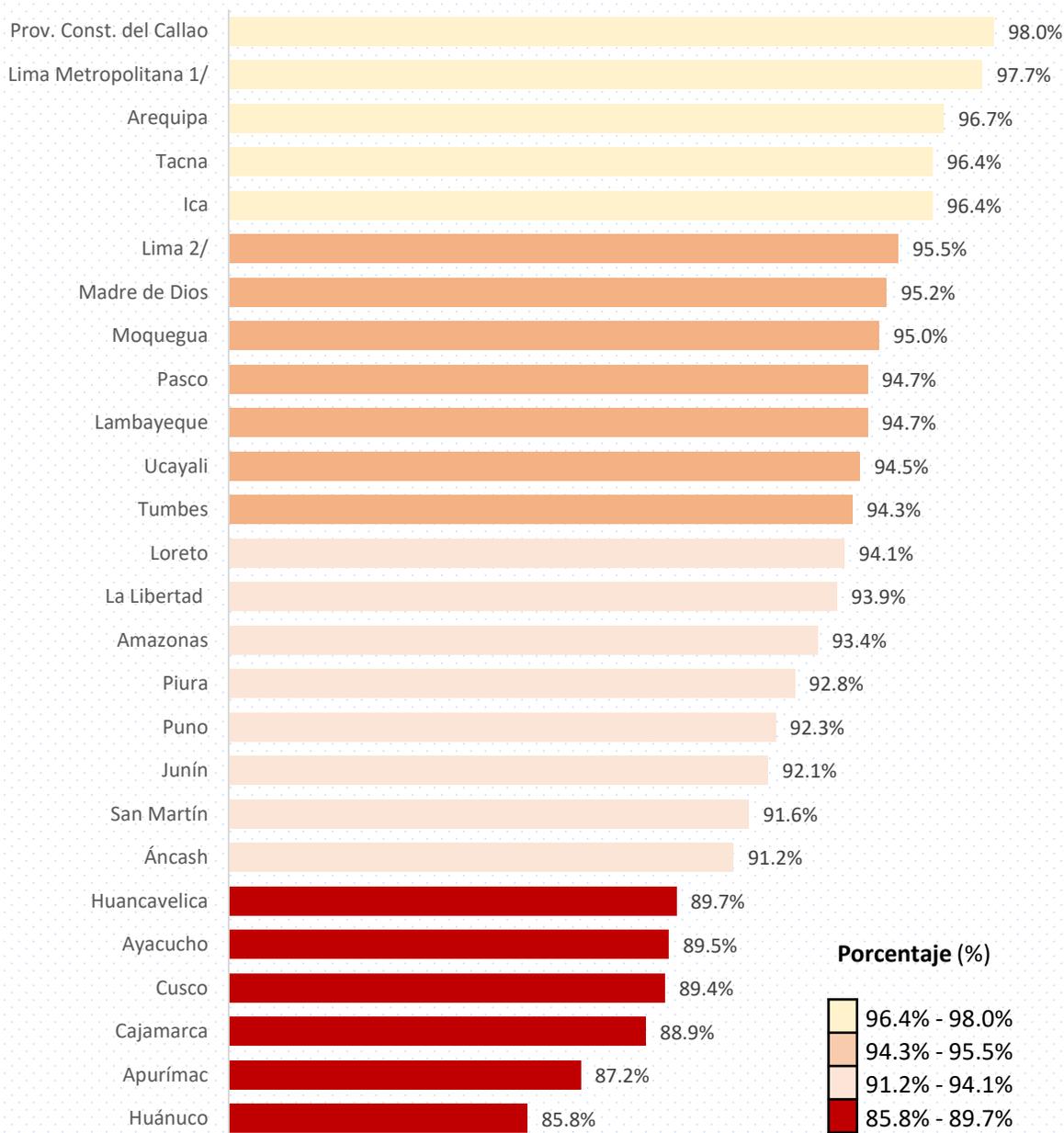


Figura 11. Tasa de alfabetización de la población de 15 y más años de edad (con cartilla de lectura) según departamento (porcentaje)

Fuente: INEI

Nota:

^{1/} Denominación establecida mediante Ley N° 31140, las publicaciones estadísticas referidas a la Provincia de Lima se denominarán en adelante, Lima Metropolitana y comprende los 43 distritos

^{2/} Denominación establecida mediante Ley N° 31140, las publicaciones estadísticas referidas a la Región Lima se denominarán en adelante Departamento de Lima y comprende las provincias de Barranca, Cajatambo, Canta, Cañete, Huaral, Huarochirí, Huaura, Oyón y Yauyos.

La pandemia de la COVID-19 ha exacerbado los desafíos de la aceptabilidad al evidenciar la brecha tecnológica y las dificultades económicas que afectan la participación efectiva de los estudiantes en la educación a distancia (IPE, 2021). Para abordar estos problemas, es esencial que las políticas educativas se enfoquen en garantizar no solo la accesibilidad, sino también la pertinencia y calidad de la educación, adaptándose a las necesidades y contextos culturales de la población peruana.

iv. Adaptabilidad

La adaptabilidad en la educación peruana se refiere a la capacidad del sistema educativo para ajustarse y responder de manera efectiva a las diversas necesidades, contextos y desafíos que enfrentan los estudiantes. Esta característica del derecho a la educación implica la flexibilidad y la capacidad de personalización de los enfoques pedagógicos, los programas de estudio y las prácticas educativas para garantizar que todos los estudiantes, independientemente de sus circunstancias individuales, tengan la oportunidad de acceder y beneficiarse de una educación de calidad.

En el contexto peruano implica la capacidad del sistema educativo para ajustarse a las necesidades cambiantes de los estudiantes, especialmente en situaciones como la pandemia de la COVID-19. Según el Ministerio de Educación (MINEDU) del Perú, la adaptabilidad se vuelve evidente al considerar las respuestas rápidas y flexibles que las instituciones educativas deben implementar para garantizar la continuidad del proceso educativo en momentos de crisis.

Durante la emergencia sanitaria, se implementaron diversas estrategias para adaptar la educación a las circunstancias. El uso de plataformas virtuales, la transmisión de clases por radio y televisión, y la entrega de materiales educativos impresos fueron algunas de las medidas adoptadas para llegar a los estudiantes en diferentes contextos. Sin embargo, es importante señalar que la adaptabilidad no solo implica la disponibilidad de estos recursos, sino también su efectividad y accesibilidad para todos los estudiantes, independientemente de su ubicación o situación económica.

Y una de las principales razones por la que más de 400 mil estudiantes dejaron de llevar clases durante el 2020 es la poca capacidad para participar efectivamente en modalidades de educación a distancia, estas diferencias, se encuentran directamente relacionadas con el problema de la brecha digital con la que lidia el país desde antes de la pandemia.

Al respecto, según la información proporcionada por el INEI, hasta el primer trimestre de 2020, en total el 40.1% de hogares peruanos tenía acceso a Internet, cifra que se reduce en las zonas rurales a un 5.9%, en contraste con la situación vista en Lima Metropolitana, donde se reporta que el 62.9% de hogares contaban con este servicio. Para el año 2021 se aprecia una evolución favorable. Al tercer trimestre del 2021, Lima Metropolitana tenía cobertura del 87.7%, el resto urbano 79.9%, el área rural 48% y el Perú en total 76%.

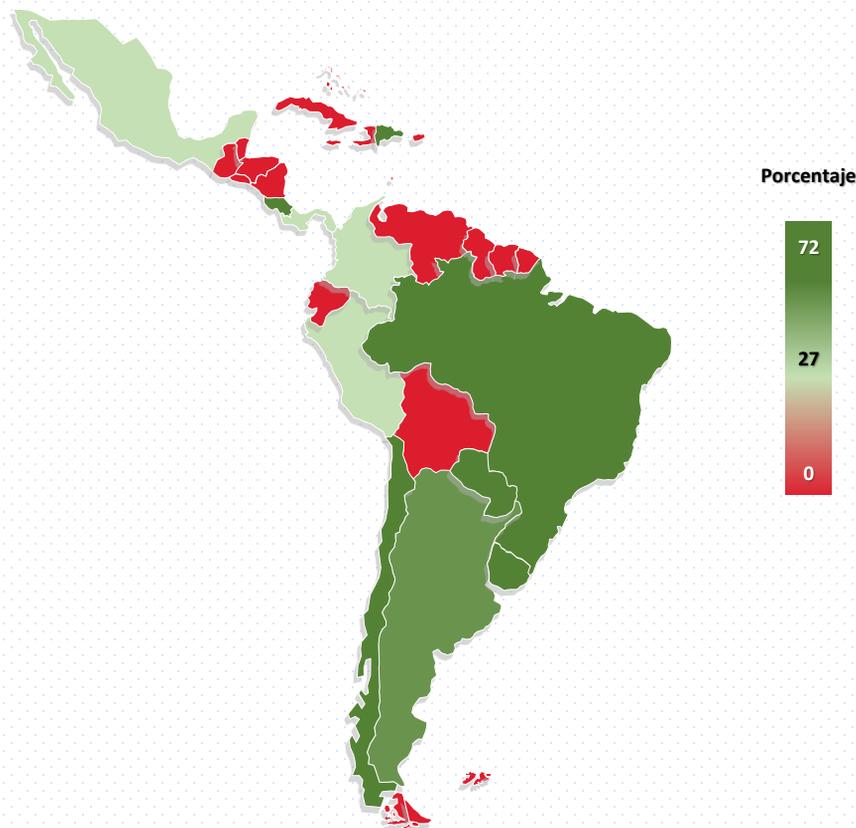


Figura 12. Estudiantes en áreas rurales con acceso a internet en el hogar, PISA 2018 (porcentaje)

Fuente: BID

Finalmente, En ese contexto, según reportó la Defensoría del Pueblo a fines del 2020, durante la supervisión de clases virtuales, en el nivel de educación básica, dirigidas por el Ministerio de Educación, se verificó la ausencia de “garantía de la accesibilidad para niñas, niños y adolescentes con discapacidad”, así como “limitados recursos educativos adaptados para las necesidades de los estudiantes con discapacidad y otras necesidades educativas especiales”.

Asimismo, en el nivel de educación superior, el 89% de los estudiantes con discapacidad auditiva reportó que, durante sus clases, no se implementó la interpretación de lengua de señas. Identificó también un bajo nivel (12%) de acceso a las subvenciones para contar con el servicio de Internet, dispositivos informáticos o electrónicos, en el caso de estudiantes de universidades públicas, así como importantes deficiencias (63%) para lograr conectividad virtual, en el caso de los estudiantes de universidades privadas.

b. Derecho a la salud

El derecho a la salud está reconocido en el artículo 25 de la Declaración Universal de Derechos Humanos (DUDH), artículo 12 del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), desarrollado en la Observación General 14 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (DESC) donde se interpreta el contenido del derecho a la salud y abarca los siguientes elementos esenciales e interrelacionados, cuya aplicación dependerá de las condiciones prevalecientes en un determinado Estado Parte:

- **Disponibilidad:** número suficiente de establecimientos, bienes y servicios públicos de salud y centros de atención de la salud.
- **Accesibilidad.** Los establecimientos, bienes y servicios de salud deben ser accesibles a todos, sin discriminación alguna, dentro de la jurisdicción presenta cuatro dimensiones superpuestas: no discriminación, accesibilidad física, accesibilidad económica (asequibilidad) y acceso a la información.
- **Aceptabilidad.** Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados, es decir respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deberán estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas de que se trate.
- **Calidad.** Además de aceptables desde el punto de vista cultural, los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser también apropiados desde el punto de vista científico y médico y ser de buena calidad.

i. Disponibilidad

La disponibilidad del derecho a la salud en el contexto peruano implica evaluar la capacidad del Estado para proporcionar servicios de atención médica, infraestructura adecuada y recursos suficientes para toda la población. Según el Informe Mundial sobre la Salud 2020 de la Organización Mundial de la Salud (OMS), el acceso equitativo a servicios de salud es esencial para garantizar el bienestar de la población.

En el Perú, existen desafíos significativos en términos de disponibilidad de servicios de salud. Según el Ministerio de Salud (MINSU), en términos de infraestructura, se evidencia la falta de establecimientos de salud, donde al 2019, 79 de las 196 provincias del país no contaban con centros hospitalarios dentro de su territorio. Además de ello, el 97.6 % del total de establecimientos de salud (centros de nivel primario y hospitalario) cuentan con capacidad instalada inadecuada. Esto se evidencia en la cantidad de camas hospitalarias existentes, donde la cifra llega a un valor de 15.6 camas por cada 10 000 habitantes. Esto no sólo evidencia la falta de establecimientos de salud a lo largo del territorio, sino que los existentes presenta una gran carencia en cuanto a las condiciones para brindar un servicio óptimo y de calidad, para garantizar un adecuado servicio de salud.

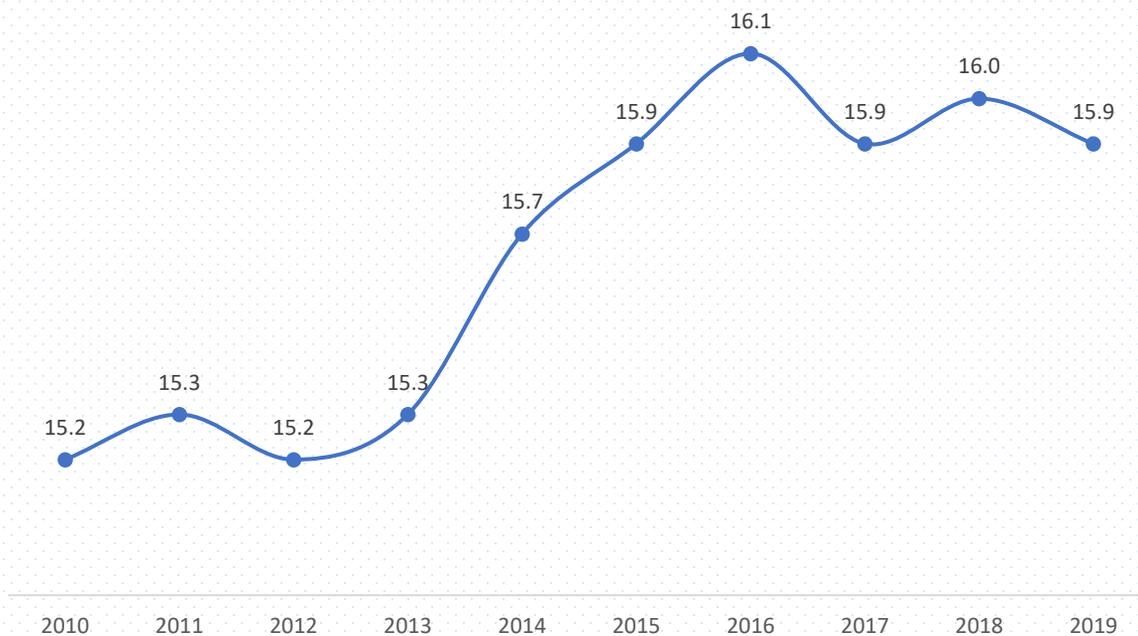


Figura 13. Camas hospitalarias por cada 10 000 habitantes, 2010-2019

Fuente: MINSA

De la misma manera existe un número deficiente en cuanto al personal de salud requerido para una adecuada atención médica. La OMS recomienda un mínimo de 23 médicos por cada 10 000 habitantes. No obstante, a nivel nacional, sólo se cuenta con 13.6 médicos por cada 100 000 habitantes. Asimismo, ninguno de los territorios a nivel nacional cuenta con el mínimo de médicos requeridos; siendo Callao (22.5), Lima (20.5) y Arequipa (17.6) los que presentan la mayor densidad de médicos. Por el contrario, Cajamarca (6.5), Huánuco (6.6), Loreto (7.2) y Puno (7.2) son quienes menor densidad de médicos presenta.

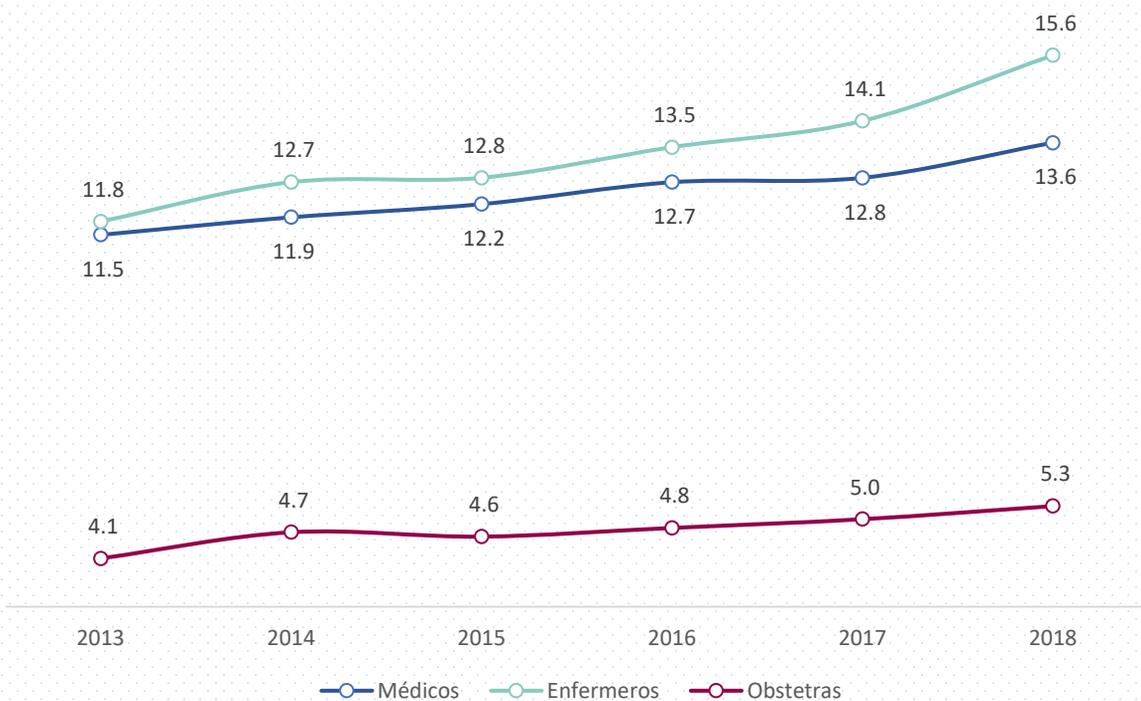


Figura 14. Personal médico por cada 10 000 habitantes

Fuente: MINSA

ii. Accesibilidad

La accesibilidad al derecho a la salud en el contexto peruano implica asegurar que todos los ciudadanos tengan la oportunidad de utilizar los servicios de salud de manera equitativa, sin discriminación y con disponibilidad geográfica y económica adecuada.

En Perú, la accesibilidad a servicios de salud presenta desafíos, especialmente en las zonas rurales. Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), la ubicación geográfica sigue siendo un factor determinante en la capacidad de las personas para acceder a servicios de salud de calidad. Especialmente los pueblos indígenas enfrentan dificultades para llegar a centros de salud debido a la falta de infraestructuras de transporte.

Por otro lado, la accesibilidad económica a pesar de los esfuerzos del gobierno para expandir la cobertura de salud, el acceso a servicios médicos sigue siendo limitado para aquellos con bajos ingresos. Según el Banco Mundial (2020), el gasto de bolsillo en salud en Perú sigue siendo considerablemente alto. A pesar de los esfuerzos del gobierno para mejorar la cobertura, muchas personas aún enfrentan la carga económica directa de buscar atención médica. Este fenómeno contribuye a las barreras de acceso a servicios esenciales de salud, ya que las personas pueden evitar buscar atención debido al temor de los costos asociados.

Según el Ministerio de Salud (MINSA), el costo de transporte y otros gastos relacionados con la atención médica puede ser limitativo en el acceso a la salud para algunas personas, especialmente en áreas rurales. Por otro lado, la pandemia de COVID-19 ha acentuado estas disparidades. En algunas áreas, la escasez de recursos y la falta de personal médico capacitado han afectado la accesibilidad a servicios de emergencia. Además, la capacidad limitada para realizar pruebas y proporcionar tratamientos ha resaltado la necesidad de mejorar la infraestructura de salud para garantizar una respuesta efectiva a situaciones de crisis.

Por su parte, la presencia de la emergencia sanitaria producida por la COVID-19 puso en evidencia la gran brecha existente en el sector salud. Luego del sinceramiento del número real de víctimas fallecidas realizado por el gobierno de turno, Perú fue considerado oficialmente como uno de los países del mundo más afectados por la COVID-19, en atención a la cantidad de muertes por cada 100,000 habitantes, lo que en junio del 2021 alcanzaba un total de 0.55 % de la población de más de 32 millones de personas (El país, 2021). Esta cifra tan elevada de víctimas fatales tuvo como causas, entre otras, un sistema de salud pública muy poco preparado cuya inversión en gasto público se encontraba entre uno de los más bajos de la región y del mundo.

Según la Base Mundial de Gasto en Salud de la OMS (2020), de los 33 países de América Latina y el Caribe, en 2017, Perú se ubicaba en el puesto 27 respecto de la cantidad de gasto total de salud como porcentaje del PBI, encontrándose además muy por debajo del promedio de inversión en salud realizada por los Estados de la OCDE. Aunado a ello, una crisis de escasez de camas UCI y oxígeno sin precedentes que se vio acrecentada por la poca o nula reacción del gobierno para enfrentar la especulación y el crecimiento desbordado de precios por parte de quienes veían en medio de la desgracia de la mayoría, la oportunidad para hacer negocio. Esta situación implicó, en definitiva, que únicamente aquellos peruanos con capacidad económica para asumir los elevados costos del sistema privado de salud puedan tener, en medio de la emergencia sanitaria, la posibilidad de salvar sus vidas accediendo a camas UCI o incluso al oxígeno.

iii. Aceptabilidad

La aceptabilidad del derecho a la salud en el contexto peruano se refiere a la calidad y aceptación cultural de los servicios ofrecidos, así como al respeto de la dignidad y los derechos humanos en la atención médica. Según la Organización Mundial de la Salud (OMS), la aceptabilidad implica que los servicios de salud deben ser culturalmente apropiados y respetuosos de la autonomía y la dignidad de las personas (OMS, 2000). En el caso de Perú, la diversidad cultural y étnica de su población requiere una atención médica que sea sensible a las diferentes realidades y creencias.

Todos los establecimientos, bienes y servicios de salud deberán ser respetuosos de la ética médica y culturalmente apropiados; es decir, respetuosos de la cultura de las personas, las minorías, los pueblos y las comunidades, a la par que sensibles a los requisitos del género y el ciclo de vida, y deberán estar concebidos para respetar la confidencialidad y mejorar el estado de salud de las personas de que se trate.

En ese escenario, según la Defensoría del Pueblo, en las comunidades indígenas, durante la emergencia sanitaria la intervención del Estado no fue oportuna para realizar una intervención preventiva y garantizar la atención médica diferenciada en los pueblos indígenas desde el inicio de la pandemia de COVID-19. Esto se evidenció en la falta de acción hasta dos meses después de iniciada la pandemia, cuando el Ministerio de Salud informó por primera vez sobre el impacto de la pandemia entre la población indígena en julio de 2020. Esta inclusión tardía resultó en medidas diferenciadas que llegaron después de que el virus ya se había propagado rápidamente en las comunidades indígenas, especialmente en las amazónicas, demostrando la débil capacidad de respuesta y estrategia de las autoridades gubernamentales.

Tomando en cuenta el factor territorial, la magnitud del daño a la población indígena se evidencia en Amazonas, una de las dos provincias con mayor concentración de población indígena a nivel nacional. Según la Base de Datos de Pueblos Indígenas y Originarios, la población indígena contagiada alcanzó el 46% del total de casos confirmados en ese territorio, a pesar de que solo el 22% de la población tiene origen indígena. La limitada disponibilidad de establecimientos de salud, con solo cuatro de cada diez comunidades indígenas contando con uno, afecta el derecho al acceso a la salud de esta población.

Según la CEPAL, en septiembre de 2020, se registraron 17,031 personas indígenas contagiadas, siendo un 20.1% de pueblos indígenas andinos y 79.9% de pueblos amazónicos. Sin embargo, se duda de la exactitud de estas cifras, ya que, según el último censo, el 26.7% de la población se identificó como integrante de algún pueblo indígena. La Defensoría del Pueblo advirtió que la falta de inclusión de la variable étnica en los registros administrativos generó una brecha de información oficial sobre la afectación por el COVID-19 a la población indígena, perjudicando la planificación de medidas para garantizar el acceso a servicios de salud.

La situación se agrava considerando que, en temas de salud, las poblaciones indígenas no sólo se encuentran en una especial situación de vulnerabilidad dados los bajos niveles de contacto con enfermedades endémicas que les permita generar una sólida defensa inmunológica, sino también por los problemas de desnutrición y anemia que enfrenta la mayoría de sus integrantes; lo que se ve empeorado debido a su limitado acceso al transporte o conectividad. Hasta el 2017, según registraba el INEI sólo el 15 % de la población indígena amazónica tiene acceso a vías terrestres afirmadas y más del 70 % accede por vía fluvial a la capital de su distrito.

III. Impacto del goce de derechos humanos en la población

El incumplimiento de los derechos humanos impacta a toda la población que reside en el Perú. Sin embargo, es esencial reconocer que las situaciones de desigualdad y discriminación estructural en el ejercicio pleno de estos derechos afectan de manera más significativa a algunos grupos en comparación con otros.

Por ello, según el Plan Nacional de Derechos Humanos 2018 - 2021, señala que si bien no es posible precisar con exactitud a cuántas personas del total se afecta, sí es posible señalar que afecta, con impacto diferenciado, a trece (13) grupos en situación de especial vulnerabilidad, entendiéndose que son colectivos compuestos por personas en situación de vulnerabilidad por razón de su edad, género, estado físico o mental, o por circunstancias sociales, económicas, étnicas o culturales, por lo que se encuentran con especiales dificultades para ejercer con plenitud sus derechos. Y son los siguientes: personas adultas mayores, población afroperuana, personas con discapacidad, mujeres, niñas, niños y adolescentes, personas privadas de libertad, personas con VIH/Sida y personas con TBC, trabajadoras y trabajadores del hogar, personas LGTBI, defensores y defensoras de derechos humanos, pueblos indígenas, personas en situación de movilidad y víctimas de la violencia ocurrida entre 1980 y 2000.

Cabe señalar que estos 13 grupos no son necesariamente grupos diferenciados unos de otros, se basan en atributos o condiciones que ponen en mayor vulnerabilidad a una persona y, por ende, varios de estos pueden congregarse en una sola persona. Estos colectivos no son excluyentes entre sí, es posible que una misma persona pertenezca a varios al mismo tiempo.



Figura 15. Grupos de especial protección (GEP)

Fuente: MINJUSDH

a. Personas Adultas Mayores (PAM)

Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el año 2020, en el Perú existen 4 millones 140 mil personas de 60 y más años de edad (47.8% de hombres y 52.2% mujeres), representando el 12.7% del total de la población del país, más del doble que en 1950, año en el que este grupo representaba el 6%.

En cuanto a la ubicación geográfica, el departamento de Lima concentra la mayor proporción de PAM del país, con 33.57%, seguido por Puno (5.8%), Junín (5.2%), Piura (5.15%), Arequipa (4.93) y La Libertad (4.91%). Por otro lado, los departamentos con menor proporción de PAM del país son Tumbes, Pasco, Madre de Dios y Moquegua, con menos del 1%.

Así pues, de acuerdo con INEI, al 2020 el 72.6% de la población adulta mayor del país tenía como lengua materna el castellano y el 27.2% el quechua, aimara u otra lengua nativa. Asimismo, según los datos obtenidos en el Censo de Población y Vivienda (2017), la mayoría de PAM se autoidentifica como mestiza (60.5%), 23.3% como quechua, 3.1% como afrodescendiente y 2.9% como aimara.

Además, de acuerdo con los informes técnicos trimestrales del Instituto Nacional de Estadística e Informática-INEI sobre la "Situación de la Población Adulta Mayor" (2020), al menos una persona adulta mayor formaba parte del 39.1% de los hogares peruanos.



En ese marco, es necesario mencionar que, en los últimos años se han realizado grandes esfuerzos en el sector salud para garantizar la universalidad en el ejercicio del derecho a la salud de todos y todas, por lo que actualmente el 85.5% de la población adulta mayor cuenta con algún tipo de seguro de salud. Sin embargo, datos de INEI indican que, en la actualidad, la mayoría de las PAM del Perú presentan al menos una enfermedad crónica (76.1%), siendo que el porcentaje de las personas adultas mayores que presentan algún problema de salud crónica es mayor para las mujeres (82.3%) que para los hombres mayores (69.1%).

También, la misma entidad revela en los antes mencionados informes técnicos que las PAM que continúan trabajando representan el 54.5% y suelen ser parte del mercado laboral informal. Mientras, solo el 34.6% tiene acceso a algún sistema de pensiones.

Finalmente, la Política Nacional Multisectorial para las Personas Adultas Mayores al 2030 (PNMPAM), visibiliza una brecha de género sumamente amplia y advierte la necesidad de intervenciones que combinen el enfoque gerontológico y de género para tratar los diversos casos, siendo que, la mayoría de denuncias realizadas por PAM registradas en los CEM durante el año 2020 fueron realizadas por mujeres (73.64%).

b. Población afroperuana (PAP)

La Política Nacional del Pueblo Afroperuano al 2030 señala que la población afroperuana asciende a 828 mil 894 personas, cifra que representa el 3.6% del total de la población a nivel nacional, de acuerdo con el Censo Nacional de Población y Vivienda (2017).

Además, con respecto a las zonas geográficas, destacan seis departamentos con mayor porcentaje de población que se autoidentificó como afroperuana: Lima con 26.6%, Piura con 15.1%, La Libertad con 12.3%, Lambayeque con 9.5%, Cajamarca con 7.2%, Ica con 4.0% y Callao con 4.6%, mientras que la población restante se distribuye en porcentajes menores a los señalados en el resto de los departamentos.



Además, las personas que pertenecen a esta población permanecen en una situación de vulnerabilidad debido a las desigualdades estructurales que persisten de forma histórica y se manifiestan a través de la exclusión y el racismo y discriminación étnico-racial.

También, la antes referida política indica respecto a los derechos económicos que, mientras el promedio nacional de la pobreza se redujo del 25.8% al 20.2% entre los años 2012 y 2019, la incidencia de la pobreza en hogares afroperuanos se incrementó de 21.1% a 26.4% en el mismo periodo.

Asimismo, para el año 2020, por motivos de la pandemia a causa de la COVID-19, se percibe un incremento de la pobreza a nivel nacional (30.1%), situación que afectó particularmente al pueblo afroperuano (32.1%).

De igual modo, los afrodescendientes en Perú tienen 2.1 más probabilidades de vivir en pobreza que los mestizos y 1.6 más que los que se autoidentifican como blancos. Adicionalmente, el ingreso promedio mensual del pueblo afroperuano ocupado se situó en 887.9 soles, mientras que el ingreso promedio mensual nacional fue de 1,286.5 soles para el 2020; es decir, 399 soles de desventaja.

Respecto a los derechos sociales, el Censo de Población y Vivienda (2017) reveló que el promedio nacional de personas afroperuanas que solo cuentan con educación primaria como máximo nivel educativo (25.2%) es superior al promedio nacional (19.3%), situación que se replica en el caso de los afroperuanos/as con educación secundaria como máximo nivel educativo frente al promedio nacional (46% y 41.3%, respectivamente). En consecuencia, el porcentaje de personas afroperuanas con educación superior no universitaria como máximo nivel educativo es menor al promedio nacional (12% y 14.3%, respectivamente); al igual que para el caso de la educación superior universitaria, donde solo el 11.5% de afroperuanos/as tiene este nivel educativo alcanzado, en tanto que a nivel nacional se sitúa en 19.7%.

c. Personas con Discapacidad (PCD)

De acuerdo con el Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI, la población que en los censos 2017 declaró tener alguna discapacidad en el Perú alcanza la cifra de 3 millones 209 mil 261 personas, que representan el 10.3% de la población del país. En ese sentido, las mujeres que señalaron estar en esta condición fue de 1 millón 820 mil 304 personas (11.5% del total de mujeres) y en el caso de los hombres fue de 1 millón 388 mil 957, que en términos porcentuales representaba el 9.0% de ellos.

En esa línea, respecto al área de residencia, 2 millones 715 mil 892 personas manifestaron tener alguna discapacidad (10.6%) pertenecen a la población del área urbana, mientras que, 493 mil 369 (8.7%) personas tienen esta condición en el área rural. En ambas áreas, es la población femenina la de mayor proporción. Asimismo, la provincia de Lima tiene el porcentaje más elevado de población con alguna discapacidad (31.2%), sobrepasando largamente los porcentajes departamentales.

Algunos datos estadísticos que se identificaron en la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030 (PNMDD), contemplaron resultados de este grupo de especial protección para el sector educación, siendo que, el 13.9% (376 mil 891 personas) no tiene nivel alguno de educación, el 0.3% (8 mil 11 personas) cuenta con nivel inicial, el 32.0% (868 mil 690 personas) con nivel primario y el 29.6% (803 mil 840 personas) con nivel secundario. Además, sólo el 14.9% ha culminado sus estudios de educación superior y el 1.3% cuenta con una maestría o doctorado.



Mientras que, en cuanto las cifras relacionadas con el acceso al trabajo, el 64.3% de las personas con discapacidad que se encuentran en edad de trabajar no cuenta con empleo, lo cual evidencia la exclusión que enfrenta esta población en el mercado laboral. Adicionalmente, se ha identificado que el 11.5% de las personas con discapacidad sufre algún tipo de privación laboral (12.1% en caso de hombres y 10.9% en caso de mujeres).

Otra cifra importante que se establece en la PNMDD gira en torno a la pobreza, debido que, del total de la población con discapacidad, al 2019, el porcentaje de personas que pertenece a un hogar catalogado como pobre o pobre extremo fue de 21.6%, mientras que, en el caso de las personas sin discapacidad, esta proporción fue de 20.1%. Así, queda en evidencia que la vulnerabilidad económica de las PCD, se concentra en el área rural y, sobre todo, en la sierra y selva del país, de acuerdo a los siguientes resultados: en la sierra y la selva del país, el porcentaje de personas con discapacidad en situación de pobreza es más alto (26.1% y 31.6%, respectivamente) que en la costa (15.9%), habiendo un mayor contraste al realizar la comparación con Lima Metropolitana (11.3%).

Finalmente, los últimos resultados de este grupo de especial protección dan a conocer respecto el acceso a la salud que, el 22.72% (728 mil 388) de las personas con discapacidad no cuenta con seguro de salud, siendo el 55.09% (401 mil 272) mujeres y el 44.91% (327 mil 116) hombres. Específicamente, los departamentos con menor proporción de población con discapacidad con cobertura son Madre de Dios (30.39%), Puno y Arequipa (31.2% en cada caso), y Tacna (36.3%).

De acuerdo con la Política Nacional Multisectorial en Discapacidad para el Desarrollo al 2030, sobre la base de la Encuesta Nacional de Hogares 2019, “solo el 42.9% del total de personas con discapacidad en edad de trabajar se encuentran ocupadas (...), el 16.9% no cuenta con seguro de salud (...), y el 65.3% alcanza máximo un nivel de educación secundaria (...).”

Estas cifras dan una primera muestra de un problema de larga data que afecta a las personas con discapacidad: las dificultades para el ejercicio de sus derechos en igualdad respecto de, por ejemplo, otras personas que no tienen dicha condición.

La pandemia por COVID-19 constituyó un evento que afectó de manera significativa a las personas con discapacidad, y que profundizó las desigualdades no solo respecto del resto de la población, sino también entre ellos mismos. El estudio elaborado por el CONADIS durante el 2020 revela que entre el grupo de personas con discapacidad “[q]uienes mejor afrontaron [la pandemia] fueron las que gozaban de un mayor poder adquisitivo, contaban con un trabajo asalariado en rubros no restringidos por las medidas de confinamiento y cuya discapacidad no les impidió desenvolverse como lo hacían antes de la pandemia”. De esta manera, se concluye que “hubo una diferencia importante entre quienes tenían mayor acceso a recursos y quienes no”, lo que evidencia un factor transversal de vulnerabilidad acentuada relacionado con la pobreza. Si bien este mismo factor puede observarse en la situación de otros grupos en situación de especial vulnerabilidad, el caso particular de las personas con discapacidad puede servir como ejemplo ilustrador para comprender cómo la desigualdad estructural de carácter económico puede generar un impacto diferenciado sobre poblaciones que en sí mismas se enfrentan a altos niveles de exclusión interseccional.

Esto se aprecia en particular cuando se observa que la principal causa de que muchas personas con discapacidad hayan perdido sus empleos o emprendimientos no estaba relacionada con su discapacidad, sino con “el movimiento de sus respectivos rubros”. La vulnerabilidad respecto de la generación de ingresos les ocasionó nuevas vulnerabilidades diversas que no presentaban, o al menos no de forma tan aguda, cuando podían tener acceso a recursos económicos. Por ejemplo, en el aspecto educativo se observa que las personas con discapacidad que conservaron su estabilidad económica tendieron a adaptarse mejor a la modalidad virtual de aprendizaje. Asimismo, en el aspecto de la salud, sin un impacto considerable en sus ingresos, pudieron continuar asumiendo los costos de sus tratamientos, aun cuando estos se vieron incrementados debido a la crisis sanitaria. Sobre esto último, cabe señalar, no obstante, que juega un papel fundamental la ubicación territorial de la persona con discapacidad. Tal como señala el CONADIS, sobre todo en el caso de la continuación de tratamientos especializados, presentaron una innegable ventaja quienes se encontraban en la ciudad de Lima.

Cabe señalar, además, que el impacto reducido en su vulnerabilidad estuvo reforzado por el apoyo no solo emocional sino también económico de sus familias. Esto último permite suponer que aquellas personas con discapacidad que pierdan su fuente de ingresos, pero que además se encuentran excluidas de un entorno familiar, atravesarán una crisis como la generada por la pandemia, en una situación muy desigual a quienes no presentan esas condiciones.

Esta conclusión, además, se encuentra en concordancia con los hallazgos de la CEPAL. Según el reporte COVID-19 y las personas con discapacidad en América Latina, “la inserción laboral de las personas con discapacidad está históricamente condicionada por factores que incluyen aspectos del entorno: la accesibilidad al transporte, la disponibilidad de ajustes razonables en los lugares de trabajo y la persistencia de estereotipos negativos, entre otros”. Teniendo en cuenta el segundo de los aspectos mencionados, para un contexto laboral virtualizado debido al confinamiento, una persona con discapacidad con mayores recursos económicos podrá asumir los costos de adecuar su hogar para usarlo como lugar de trabajo, mientras que aquellas que no tengan esa posibilidad se verán obligadas a abandonar sus empleos. Por desigualdades como estas es que la “correlación entre pobreza y discapacidad” ha sido de amplio interés para el estudio de esta población; estudios donde se observa el “efecto acumulativo de las desventajas estructurales; es decir, aquellas que estaban presentes en la región antes de la crisis del COVID-19 relacionadas con la pobreza y la exclusión educativa, laboral y social”.

d. Mujeres

De acuerdo con las últimas proyecciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática, las mujeres peruanas constituyen la mitad de la población total del país. En el año 2019, había 16 millones 193 mil 116 mujeres y 15 millones 938 mil 284 hombres, siendo el departamento de Lima el más poblado, con 10 millones 416 mil habitantes (32.4%), seguido de Piura, La Libertad, Arequipa y Cajamarca. Estos cinco departamentos concentran más del 50% de la población del país. En contraste, en seis (6) departamentos, Madre de Dios, Moquegua, Tumbes, Pasco, Tacna y Huancavelica, su población todavía no llega a las 400 mil personas.



Existen muchos indicadores que pueden dar evidencia de la violencia de género existente en el Perú. Las cifras de violencia sexual han tenido una marcada tendencia positiva. La violencia sexual hacia menores de 18 años pasó de 3753 en el año 2015 a 5020 en el 2021. De la misma forma, los ataques sexuales hacia mujeres de 18 años a más pasaron de 1558 en el 2015 a 3400 en el 2021. Los departamentos donde más casos de este tipo se registraron durante el 2021 fueron: Lima con 2313 casos en total, Arequipa con 840 casos en total y Junín con 659 casos en total.

Por su parte, el número de mujeres víctimas de feminicidios también presentó un incremento durante los últimos años, pasando de 84 casos en el año 2016 a 137 en el año 2020. Los departamentos donde mayores casos se presentaron durante el año 2020 fueron: Lima con 32 casos, Arequipa con 10 casos, Huánuco con 10 casos y Junín con nueve casos registrados.

Otras cifras altamente preocupantes en tiempos de pandemia tienen que ver con el tema de la violencia doméstica. El encierro y la permanencia por largos periodos de tiempo al interior de los espacios familiares devinieron en un aumento de las denuncias de todo tipo de agresión. Dentro de ellas, una de las más graves está relacionada con la violencia de género. Solo en el 2020 se atendieron en el país alrededor de 18 439 casos de violencia contra la mujer, de los cuales 8418 han sido por violencia física, 7277 por violencia psicológica, 2693 por violencia sexual y 51 por violencia económica (Indaga, 2021).

Según el factor territorial, la mayoría de los casos se reportaron en Cusco con 2494 casos, seguido por Junín con 2067 casos, Lima Metropolitana con 1522, Huánuco con 1337 casos y Áncash 1199. De acuerdo con lo informado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables en marzo de 2021, durante el primer año de la pandemia las denuncias por violencia familiar y de género aumentaron 130 % en comparación con el 2019. Asimismo, en base al registro proporcionado por la Subgerencia de Estadística del Poder Judicial, cada mes en el confinamiento los juzgados emitían, en promedio, 26 sentencias condenatorias por el delito de feminicidio.

La Defensoría del Pueblo señaló que, en el Perú, la real dimensión de la violencia sexual en los ámbitos escolares se desconocía debido a que no existía información estadística disponible, así como tampoco se llegaba a denunciar por la inaccesibilidad del servicio. Ello se debe a que la Estrategia Rural o los Centros de Emergencia Mujer no se encuentran en lugares accesibles a la población, imposibilitando conocer el número real de casos por violencia en las zonas alejadas de los Andes y la Amazonía (Defensoría del Pueblo, 2017).

Por otro lado, en relación con la violencia contra la mujer a través del delito de trata de personas, si bien se ha registrado un descenso en el número de denuncias durante el 2020 debido al confinamiento (el 2020 cerró con el registro de 394 denuncias, es decir, 22.6 % menos que las reportadas en el 2019), otros factores profundizados por la pandemia han generado un fuerte incremento de esas cifras durante el primer semestre del 2021. Al respecto, pueden mencionarse factores como el cierre de fronteras que incrementó el nivel de vulnerabilidad de las mujeres migrantes y la tendencia a aceptar trabajos informales por su crítica situación económica. Al mismo tiempo, se han desplegado nuevas formas de captación y explotación de las víctimas generadas por la reproducción de los escenarios virtuales. Al cierre de junio de 2021, se había registrado en lo que va del año un total de 277 denuncias por el delito de trata de personas, de las cuales 222 fueron víctimas mujeres, el 66.7 % de ellas tenía entre 18 y 29 años, y 23.4 % era menor de edad. Asimismo, del total de denuncias, el 57 % fueron por explotación sexual, y un 30.5 % por explotación laboral.

La desigualdad de género se encuentra presente en diversos ámbitos de estudio. Al respecto, la Defensoría del Pueblo reportó estadísticas alarmantes. Hasta setiembre del 2020, la tasa de empleo femenino había disminuido en 12.7 %, mientras que la masculina apenas bajó en 5.8 %, con lo que, a mediano plazo, se calculaba que alrededor de tres millones de mujeres a nivel nacional iban a perder sus empleos. En relación con los derechos sexuales y reproductivos, se registró un llamativo incremento del 12 % en los embarazos no deseados, especialmente en adolescentes que requerirían de orientación sobre salud sexual y reproductiva. Durante el año 2020, se registraron a nivel nacional un total de 48 575 nacimientos cuyas madres tenían el rango de edad de 0 a 19 años, de los cuales 2.4 % nacimientos eran de mujeres entre 10 a 14 años y 97.6 % de mujeres entre 15 a 19 años. Por otro lado, también se incrementó el número de abortos no seguros y la interrupción del embarazo en situaciones de riesgo. Durante el año 2020, los adolescentes de 10 a 14 años denunciaron 117 casos de violación sexual y embarazo, mientras que 488 casos fueron denunciados por jóvenes de 15 a 19 años.

Respecto a la participación política de las mujeres, en el Perú, la presencia de mujeres en cargos políticos y de toma de decisiones es aún muy baja. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en el año 2021, solo el 30.4% de los congresistas eran mujeres. En cuanto a los gobiernos regionales, solo el 12.3% de las gobernadoras lideraban estas instituciones. En el ámbito municipal, el 12.2% de las alcaldesas dirigían las municipalidades provinciales y el 12.9% las municipalidades distritales. La brecha de género también se manifiesta en otros espacios de poder y toma de decisiones, como en el ámbito empresarial y en la participación en organizaciones de la sociedad civil.

Estas cifras evidencian que, a pesar de los avances en materia de derechos de las mujeres en el Perú, aún persisten desafíos importantes en la lucha contra la violencia de género y la igualdad de oportunidades. La violencia de género, en sus diversas manifestaciones, sigue siendo una problemática grave que afecta a mujeres de todas las edades y en todos los ámbitos de la sociedad peruana. La pandemia de la COVID-19 ha exacerbado algunas de estas formas de violencia, pero también ha puesto de manifiesto la necesidad de seguir trabajando en políticas y acciones que promuevan la igualdad de género y erradiquen la violencia contra las mujeres.

e. Niños, Niñas y Adolescentes (NNA)

La ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990 marcó un hito significativo en la historia del Perú al reconocer de manera explícita a las niñas, niños y adolescentes (NNA) como sujetos de derecho. Según estimaciones del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) para el año 2020, el 31% de la población total a nivel nacional corresponde a NNA, siendo el 49% mujeres y el 51% varones.

La distribución por grupo etario dentro de esta población refleja proporciones equitativas, donde el 33% son niñas y niños entre 0 y 5 años, el 33% tienen entre 6 y 11 años, y el 34% son adolescentes entre 12 y 17 años. Además, según los Censos Nacionales 2017, se estima que el 4.8% de los NNA en el Perú tienen discapacidad, siendo el 51% hombres y el 49% mujeres.



Niñas, niños y adolescentes

La diversidad lingüística también se refleja en esta población, donde el 89.1% tiene como lengua materna el castellano, el 8.7% habla alguna lengua indígena u originaria andina, el 1.4% alguna lengua indígena u originaria de la Amazonía, y menos del 1% otra lengua.

Sin embargo, estas cifras esconden desafíos profundos, especialmente en términos de pobreza. En el año 2020, la población de 0 a 17 años de edad registró un 39.8% de situación de pobreza, destacándose que en el ámbito rural esta cifra se multiplica por 1.6 veces, llegando al 55.8%. La pertenencia étnica también influye, evidenciándose que el 51.4% de NNA con lengua amazónica como materna se encuentran en situación de pobreza, 1.3 veces más que los de lengua materna castellana.

El trabajo infantil, una situación que vulnera múltiples derechos, también se presenta como un desafío. Según el INEI, el promedio de trabajadores adolescentes (14-18 años) se incrementó de 388 mil en el primer trimestre del 2020 a 485 mil en el primer trimestre del 2021. La región de América Latina y el Caribe es líder mundial en esta problemática, siendo la pandemia del COVID-19 un factor agravante.

Este retroceso en la lucha contra el trabajo infantil impacta directamente en la educación y el futuro laboral de estos NNA. Según el Banco Interamericano de Desarrollo (BID), el cierre de escuelas por 10 meses podría hacer que un estudiante peruano pierda hasta US\$1,313 de ingresos anuales al ingresar al mercado laboral, perpetuando el ciclo de pobreza.

Frente a estos desafíos, el Estado peruano ha implementado la Política Nacional Multisectorial para las Niñas, Niños y Adolescentes al 2030 (PNMNA). La evaluación al 2021 de esta política destaca avances significativos en algunos objetivos prioritarios, como la mejora de las condiciones de vida saludables y la optimización de la gobernanza vinculada a los derechos de NNA.

No obstante, persisten retos en áreas como el desarrollo de la autonomía y la disminución del riesgo de desprotección. Además, la violencia familiar sigue siendo una realidad preocupante, afectando al 68.5% de niñas y niños de 9 a 11 años y al 78% de adolescentes de 12 a 17 años en 2019.

f. Personas con VIH/SIDA y personas con TBC

El VIH/Sida es una de las epidemias más graves que ha debido afrontar la humanidad. Los países más afectados, han visto reducida su expectativa de vida en más de 20 años, además de un estancamiento en su crecimiento económico y una agudización en la pobreza de los hogares, poniendo en evidencia condiciones de desigualdad que afectan a millones de personas debido a su situación económica, social y/o cultural.

Desde 1983, año en que se reportó el primer caso de SIDA en el país, a setiembre 2021 se ha notificado en el sistema de vigilancia un total de 143 732 casos de infección por VIH, de los cuales 46 641 han sido diagnosticados como estadio SIDA. Así, la curva de VIH, se observa una tendencia ascendente hacia el año 2019, no así para los casos de SIDA el cual, desde el 2009, muestra un comportamiento casi estacionario en los consolidados anuales.

De acuerdo al Centro Nacional de Epidemiología, Prevención y Control de Enfermedades, la tendencia de casos diagnosticados de infección por VIH en varones muestra un incremento porcentual desde el año 2012 y en general la tendencia es ascendente en la etapa joven y una leve disminución en la etapa adulto. Mientras que, para mujeres, resalta el predominio de casos en las mismas etapas de vida (joven y adulta) con una tendencia constante.



**Personas con VIH/SIDA y
personas con TBC**

En ese marco, durante los últimos 5 años (2017 a setiembre 2021), 44 % de los casos fueron notificados por Lima, sumado a ellos: Loreto (7%), Callao (6%), La libertad (6%), Ucayali (5%), Piura (4%) y Arequipa (4%), constituyen el 75 % del total de casos a nivel nacional. Y, para los casos de SIDA, Lima presenta el 57 % del total de casos, sumado a Junín (8%), Callao (6%), y La Libertad (4%) constituyen el 75 % de los casos a nivel nacional. Entonces, se observa que las ciudades de la costa y selva tienen el mayor número de casos notificados de infección por VIH y SIDA en el país.

El estar informados sobre estas enfermedades es muy importante para su prevención y tratamiento oportuno. En ese sentido, el Instituto Nacional de Estadística e Informática, a través de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES 2015), reportó que el 98.0% del total de las mujeres entrevistadas conoce o ha oído hablar del VIH/SIDA, lo que implica una mejora de 1.9 puntos porcentuales con relación al año 2011 (96.1%).

Algunos datos importantes, revelados por la antes mencionada encuesta es que, por área de residencia, el porcentaje de las mujeres entrevistadas que desconocen sobre el VIH/SIDA fue de 7.5% en el área rural y 0.6% en el área urbana, siendo el departamento de Cajamarca el que registró el mayor porcentaje de mujeres con desconocimiento sobre el VIH/SIDA (7.0%), seguido por Apurímac (6.3%), Amazonas (5.6%) y Puno (5.3%).

También, el 19.6% de hombres de 15 a 29 años conoce las formas de prevenir la transmisión del VIH/SIDA, mientras que las mujeres del mismo grupo fue el 17.6%. Por región natural, Lima Metropolitana concentra a más personas que conocen las formas de prevenir la transmisión del VIH/SIDA (24.3%), mientras que en la Sierra se registró el menor porcentaje (14.3%).

La tuberculosis (TBC), es una enfermedad infectocontagiosa, prevenible, curable y con un importante componente social. Según estimaciones de la Organización Mundial de la Salud (OMS), la incidencia anual de la TBC a nivel mundial está disminuyendo lentamente, alrededor de 1.5% desde el año 2000; sin embargo, el número absoluto de casos de TBC se viene incrementando. Para el año 2015, se estima que se produjeron: 10.4 millones de casos de TBC.

Durante los años 2011 a 2015 se han logrado importantes avances en el control de la TBC en el Perú, con una sostenida reducción de la incidencia de TBC y con un mayor compromiso del Estado reflejadas en la Ley 30287 y su Reglamento. Sin embargo, aún hay una agenda pendiente y desafiante para conseguir que, en el año 2035, se declare al Perú como libre de TBC, tasa de incidencia menor o igual a 10 casos de TBC por cada 100 mil habitantes.

El Instituto Nacional de Estadística e Informática a través de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (2019), estimó que, a nivel nacional, el 3.3% de personas de 15 y más años de edad refirió que tiene conocimiento sobre las formas de transmisión de la tuberculosis. Asimismo, según región natural, los mayores porcentajes de personas de 15 y más años de edad que manifestaron conocimiento sobre las formas de transmisión de TBC fueron residentes de la Selva (3.9%), Lima Metropolitana (3.8%) y Resto Costa (3.3%). Por el contrario, el menor porcentaje fue en la Sierra (2.2%).

g. Trabajadoras y trabajadores del hogar (TTH)

Según la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHOG) 2020, sobre Condiciones de Vida y Pobreza indica que en el Perú habría 244 mil 726 personas trabajadoras del hogar, con mayor presencia de la mujer (95.6%), equivalente a 233 mil 862; mientras que los hombres son 10 mil 863, que representan el 4.4%.

Además, las cifras revelan que esta categoría ocupacional tiene un alto nivel de informalidad (86.9%) equivalente a 212 mil 743, por tanto, solo el 13.1% (31 mil 983) lo hace de manera formal.

También, a causa de la pandemia de la COVID-19, según el Sindicato de Trabajadoras y Trabajadores del Hogar de la Región Lima (SINTTRAHOL), al año 2020, se estima que, de las 180 000 trabajadoras aseguradas antes de febrero 2020, solo 33 000 labora formalmente, siendo un 70% despedidas en ese contexto.



Finalmente, el Informe Analítico de la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos, el 48% de la población encuestada percibe que existe discriminación hacia este grupo poblacional, siendo el derecho al trabajo y salario digno la principal vulneración de esta población.

h. Personas privadas de su libertad (PPL)

Las personas privadas de su libertad constituyen un grupo en situación de especial vulnerabilidad. A pesar de que ven restringidos algunos de sus derechos fundamentales, como el de la libertad, el Estado tiene la obligación de garantizar, dentro de los establecimientos penitenciarios, el ejercicio de otros derechos humanos, entre ellos el derecho a la salud.



Según el Informe Estadístico del Instituto Nacional Penitenciario (INPE) de mayo de 2021, la población penitenciaria a nivel nacional ascendía a 126,216 personas. De este total, 86,812 se encuentran en establecimientos penitenciarios por mandato de detención judicial, prisión preventiva o sentencia con pena privativa de libertad efectiva, mientras que 39,404 personas cumplen penas limitativas de derechos, medidas alternativas de internamiento o han sido liberadas con beneficio penitenciario.

En términos de composición, la población penitenciaria a nivel nacional está conformada mayoritariamente por jóvenes de 18 a 29 años (29.7%), seguidos por adultos de 30 a 59 años (64.9%), y una población de adultos mayores que representa el 5.4% de los reclusos.

En cuanto al nivel educativo, datos de diciembre de 2017 indican que 7 de cada 10 personas privadas de su libertad alcanzaron la educación secundaria. El 1.6% no tiene educación, el 21.8% completó la primaria, el 67.0% culminó la secundaria, el 5.7% cuenta con educación superior no universitaria y el 3.8% tiene educación superior universitaria.

Respecto a las zonas geográficas, los establecimientos penitenciarios de Lima y Callao cuentan con un total de 30,042 internos, representando el 0.3% de la población total del departamento de Lima. Del total, 22,862 internos son originarios de distritos de Lima Metropolitana.

Según la Estadística de la Población Penitenciaria a diciembre de 2017, los centros penitenciarios de la provincia de Lima albergaron 20,309 internos, representando el 23.7% del total. Ica y la Región Lima siguieron con 7,078 y 6,395 internos, respectivamente.

En un informe de la Defensoría del Pueblo del 2020 sobre la pandemia del COVID-19, se reveló que operaban 68 penales en el Perú con una población de 97,111 personas privadas de libertad, superando la capacidad de albergue de 40,137, con un nivel de hacinamiento del 140%. La aplicación extensiva de la prisión preventiva representaba el 39.2% del total de la población carcelaria.

Aunque persisten desafíos, como el hacinamiento, hay una proporción decreciente de la población penitenciaria en calidad de procesada en comparación con la población penitenciaria sentenciada, según los datos al año 2022. Este indicador refleja el impacto positivo de la reforma procesal penal y el nuevo Código Procesal Penal implementado en el país.

i. Personas LGBTI

Las personas lesbianas, gays, bisexuales, trans e intersex (LGBTI), han sido sistemáticamente discriminadas y estigmatizadas debido a su orientación sexual e identidad de género. Este contexto y la ausencia de un marco normativo concreto en su favor han generado la afectación de sus derechos fundamentales a la vida, integridad, identidad, salud, trabajo, educación, entre otros.

A pesar de los esfuerzos por garantizar los derechos de este grupo, en la región aún nos encontramos con muchos desafíos. Así lo demuestran los resultados de la Primera Encuesta Virtual para Personas LGBTI, realizada por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) de Perú en 2017, que incluyó a 12.026 personas LGBTI adultas, la mayoría entre 18 y 29 años.



En ese sentido, la principal conjetura fue que 63% de los participantes declararon haber sido víctimas de discriminación o violencia. Y, aún más alarmante, menos del 5% decidió presentar una queja sobre estos incidentes que experimentaron. Dada la falta de datos, muchos de estos ataques quedan impunes.

Otros datos estadísticos interesantes fueron, el primero, referido a la mayoría de participantes en la encuesta (69.1%) se identificaron como mestizas/os; hubo un porcentaje importante (16.4%) que se consideran blancos y un 4.9% negras/os, mulatas/os. Por otro lado, la discapacidad estaría afectando al 3.1% de la población LGBTI.

Asimismo, el 61% de la población LGBTI participante en la encuesta, declaró que tiene educación superior universitaria. Es también importante el porcentaje de las/os que declararon contar con estudios superiores no universitarios (19.5%) y, en menor medida el grupo que dijo que cuenta con estudios secundarios.

También, respecto al derecho a la salud, las respuestas recibidas revelan que 68% de la población que participó en la encuesta, indicó que estaba afiliado a algún seguro de salud. En cuanto al tipo de seguro, el 40% está afiliado a EsSalud, el 25.6% dispone de un seguro privado y otra proporción similar cuenta con afiliación al Seguro Integral de Salud (SIS).

De igual forma, la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos: Población LGBT, identificó que se mantienen estereotipos y actitudes discriminatorias hacia la población LGBT, la cual representa a más de 1 millón 700 mil peruanos adultos. En la misma, los peruanos reconocen que la población LGBT es una de las que más sufre discriminación, pero también se observan actitudes discriminatorias y prejuicios hacia esta población.

j. Defensores y Defensoras de Derechos Humanos

El 9 de diciembre de 1998, la Asamblea General de la ONU aprobó la Declaración sobre los Defensores de los Derechos Humanos.



Las defensoras y los defensores de derechos humanos son personas que en circunstancias generalmente críticas adoptan la decisión, individual o colectiva, de llevar a cabo una actividad legítima, remunerada o no, consistente en exigir y promover, dentro del marco de lo normativamente permitido, de manera pacífica y no violenta, la efectividad de derechos vulnerados. Su esfuerzo suele hacerse manifiesto públicamente a través de demandas y reivindicaciones planteadas por las vías procesales regulares, conformes con el propio marco que consagra los derechos fundamentales.

La situación de las defensoras y los defensores de derechos humanos en el Perú ha sido objeto de pronunciamiento de tres de los diez órganos de los tratados de la Organización de Naciones Unidas: el Comité de Derechos Humanos, el Comité de los Derechos del Niño y el Comité contra la Tortura; asimismo, ha sido materia de recomendaciones de varios Estados en las sesiones del Examen Periódico Universal del Perú durante los años 2012 y 2017.

La Defensoría del Pueblo, reconoce como preocupante el riesgo en el que viven las mujeres defensoras, pues ellas viven situaciones de riesgo diferenciadas, como actitudes misóginas, difamación basada en género, estereotipos que cuestionan su participación en la vida pública, amenazas y violencia sexual, todo ello, debido a las condiciones de desigualdad y discriminación por género, que persiste en nuestra sociedad.

En cuanto a los avances para garantizar los derechos de este grupo de especial protección, se aprobó el Decreto Supremo N° 004-2021-JUS que creó el “Mecanismo intersectorial para la protección de personas defensoras de derechos humanos”, derogando la Resolución Ministerial N° 0159-2019-JUS, que aprobó el “Protocolo para garantizar la protección de personas defensoras de derechos humanos” y la Resolución Ministerial N° 0255-2021-JUS, que creó el “Registro sobre situaciones de riesgo de las personas defensoras de derechos humanos”.

El Mecanismo comprende principios, medidas y procedimientos que buscan garantizar la prevención, protección y el acceso a la justicia de las personas defensoras de derechos humanos frente a las situaciones de riesgo que se presenten como consecuencia de sus actividades, cuya aprobación fue saludada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, la Defensoría del Pueblo, y organizaciones de sociedad civil nacionales e internacionales.

k. Pueblos indígenas

Según el Censo 2007, realizado por la Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios (BDPI), existen más de 4 millones de personas indígenas en el Perú: 83.11% quechuas, 10.92 % aimaras, 1.67 % asháninkas y 4.31% pertenecientes a otros pueblos indígenas amazónicos, esta da cuenta de la existencia de 55 pueblos indígenas en la actualidad, que hablan 47 lenguas indígenas en el país. Por otro lado, el 21 % del territorio nacional está cubierto por concesiones mineras, las cuales se superponen al 47.8 % del territorio de las comunidades campesinas.

Mientras, según la Encuesta Nacional de Hogares – (ENAH0 2020), el 13.7% de la población mayor de 24 años cuya lengua materna es el quechua declaró no haber alcanzado ningún nivel educativo. Para la población que habla aimara este porcentaje fue de 9.5% y un 13.4% en el caso de la población cuya lengua materna es otra lengua indígena u originaria. Asimismo, la educación primaria fue el nivel educativo que más alcanzaron los grupos poblacionales de habla quechua, aimara y otra lengua indígena u originaria, con porcentajes de 43.7%, 37.5% y 45.7%, respectivamente.



Por otro lado, el 6.9% de la población que habla quechua alcanzó el nivel de educación superior universitaria y solo el 10.9% en el caso de la población cuya lengua materna es otra lengua indígena u originaria. En el caso de la población de lengua castellana, se puede evidenciar que esta población alcanzó el nivel de educación superior universitaria en mayor proporción que las otras poblaciones 33.2%.

Por tanto, el análisis de población por lengua materna indígena y no indígena, nos indica que el 13.2% de la población de lengua indígena no alcanzó algún nivel educativo, el 43.1% alcanzó la primaria como nivel educativo, 33.3% la secundaria y solo un 10.4% la educación superior universitaria. Por otro lado, el 3.5% de la población de lengua no indígena no alcanzó algún nivel educativo, el 40.3% la secundaria y un 33.2% la educación superior universitaria.

En el Perú, de acuerdo al último Censo Nacional, solo el 32% de comunidades cuenta con establecimientos de salud, de los cuales 92% son postas sin personal médico. Además, según ha manifestado la Organización de los Pueblos Indígenas del Oriente (ORPIO), se encontrarían con dificultades para aplicar de manera idónea el enfoque intercultural; debido al desabastecimiento, carencia de equipos necesarios entre otros.

I. Personas en situación de movilidad (PSM)

Conforme al documento: Perú: Estadísticas de la Emigración Internacional de Peruanos e Inmigración de Extranjeros, 1990 – 2021, alrededor de 3.3 millones de peruanos viven en el extranjero, quienes en su mayoría son mujeres. Por otro lado, en el Perú viven aproximadamente 1.3 millones de migrantes internacionales.



Personas en situación de movilidad

Entre los diversos hallazgos de esta publicación, desde el 2010 resalta el decrecimiento de la cantidad de salidas de peruanos al extranjero, así la emigración de peruanos en el 2020 fue de 94, 374 que, en comparación con el año anterior fue 26.5% menor. A partir del año 2004 hasta el año 2019, la cantidad de emigrantes es superior al promedio anual de los últimos 31 años que es 106, 762 peruanos emigrantes.

De igual forma, en la publicación se pone en manifiesto el crecimiento de las cifras anuales de peruanos y peruanas retornantes, así como el crecimiento del número de migrantes internacionales en el país quienes en su mayoría tienen entre 15 y 49 años.

Específicamente, en el período que comprende desde el año 1990 al año 2020 el número de peruanos en el exterior alcanzó la cifra de 3, 309, 635 quienes representan al 10.1% del total de habitantes en el territorio peruano. Un factor importante, es que, desde el 16 de marzo del 2020, debido a las medidas adoptadas por el gobierno peruano, como el cierre de fronteras en el marco de la emergencia sanitaria ocasionada por la pandemia COVID 19, se redujo la salida de peruanos. Asimismo, se calcula que 106,000 nacionales han registrado su salida y no han retornado.

Así tenemos que los peruanos que emigraron entre 1990-1999 no superaban el medio millón (457,040), sin embargo, en el año 2006 la cifra de peruanos en el extranjero supera el millón (1,152, 643) y, al año 2020 la cifra de peruanos que han emigrado al extranjero supera los 3 millones (3, 309,635).

Finalmente, según cifras de la Superintendencia Nacional de Migraciones (MIGRACIONES), el número de extranjeros naturalizados o nacionalizados ciudadanos peruanos en el periodo 2001-2021 es de 15, 502. Es a partir del año 2005 que se supera el promedio anual de naturalizaciones (738), para descender en los años 2014 y 2015, presentando un incremento en los años 2016, 2017 y 2018, para luego descender más aún en los años 2019 - 2021.

m. Personas víctimas de la violencia ocurrida entre los años 1980 y 2000

Este grupo de especial protección comprende a aquellas personas del período más doloroso y dramático de nuestra vida republicana, ocurrida entre mayo de 1980 y noviembre del 2000, donde se cometieron graves y crueles crímenes violatorios de derechos humanos.

Así, las personas que forman este grupo son aquellas víctimas de: “ejecución extrajudicial, asesinato, desaparición forzada, violación sexual, tortura, secuestro, desplazamiento forzoso, detención arbitraria, reclutamiento forzado y prisión injusta por violación al debido proceso”. También, tienen la condición de víctimas los familiares de las personas muertas o desaparecidas siempre y cuando estas últimas hayan sido previamente acreditadas en el Registro Único de Víctimas (RUV) por estar comprendidas en actos de ejecución extrajudicial, asesinato y desaparición forzada.



Víctimas de la violencia ocurrida entre 1980 y 2000

En ese sentido, hay dieciocho tipos diferentes de víctimas, no excluyentes, porque una víctima puede haber sufrido diferentes afectaciones a la vez.

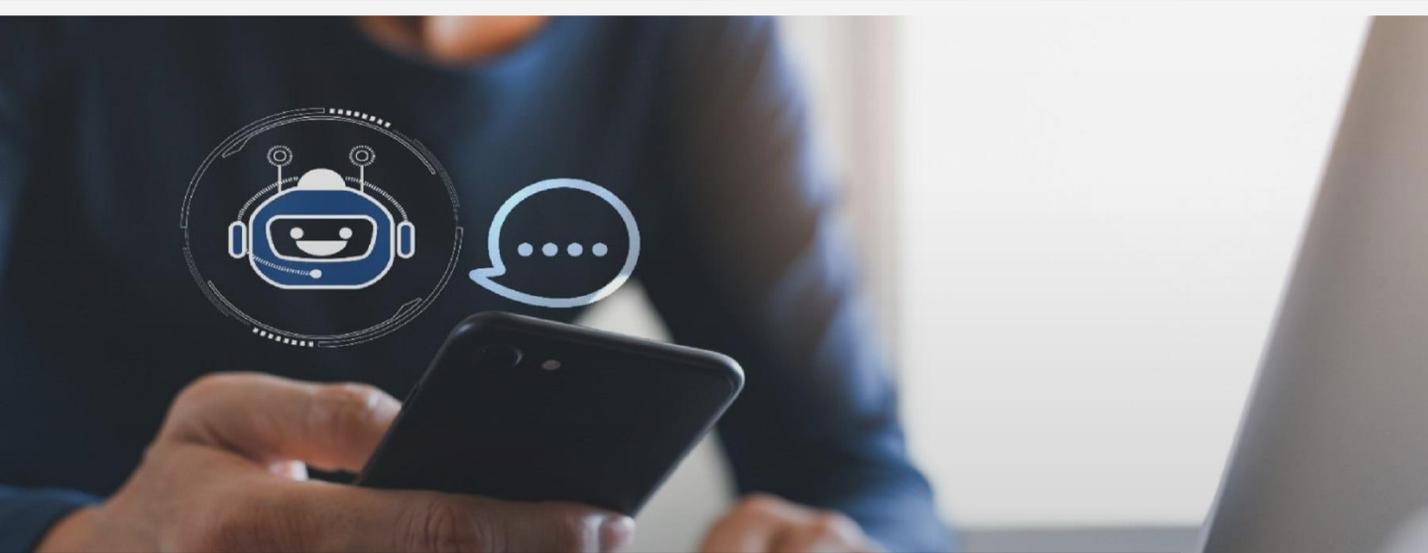
El Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación concluye que, a causa de la violencia terrorista, más de 69 000 personas perdieron la vida, 6443 padecieron actos de tortura o tratos crueles, alrededor de 500 000 peruanas/os se vieron obligadas a desplazarse y miles desaparecieron. La CVR concibe la reparación de las víctimas como una iniciativa estrechamente relacionada con el esclarecimiento de la verdad, la reconstrucción de la memoria histórica, la aplicación de la justicia y la implementación de las reformas institucionales, necesarias para garantizar la no repetición de lo sucedido.

Por esta razón, este período tuvo diversos efectos negativos además de los antes mencionados, potenciando condiciones injustas de vida. Entre ellos se encuentran los desplazamientos forzados, siendo alta la correlación de emigración y atentados terroristas.

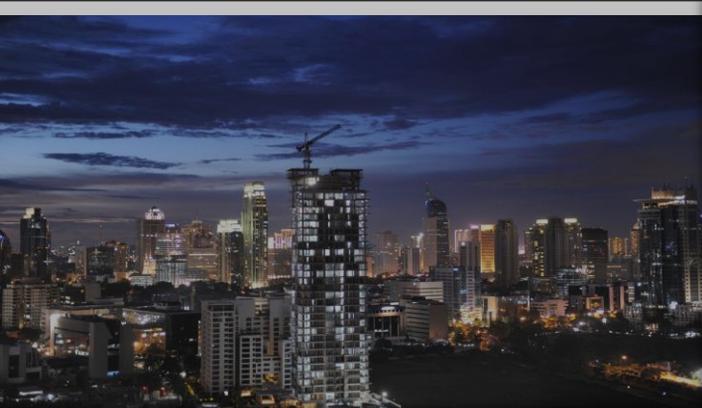
En ese sentido el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), contempla como resultado que entre 1989 y 1993, el promedio anual de atentados subversivos fue de 2,725, significativamente mayor al registrado entre 1981 y 1988, con una media de 1749. El incremento de las últimas acciones subversivas, además de Lima, se opera en Junín, Ayacucho, Áncash, Huancavelica y en menor medida Huánuco. Son precisamente estos 4 últimos departamentos que en el último quinquenio (1988-1993) expulsan mayor volumen de población. Otra cifra importante es que, entre 1990 y 1992 se producen el 27% de desplazados por la violencia.

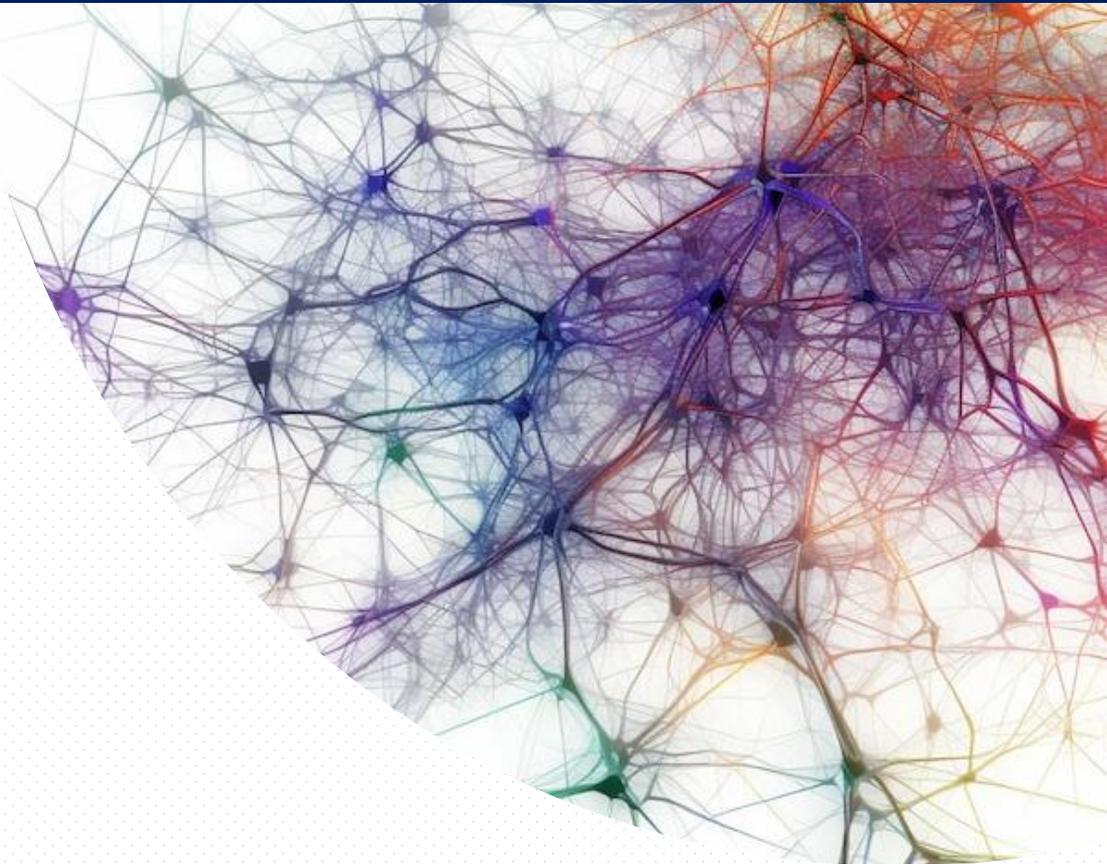
Mientras, según regiones naturales, se observa que desde el inicio de las acciones subversivas más del 50% de las mismas tuvieron lugar en la sierra, llegando incluso al 72% en los años 1983 y 1984. Es a partir de 1990 que declinan, ubicándose alrededor de 40%, pasando la capital de la República a concentrar la mayoría de los atentados.

Finalmente, es indispensable mencionar que la necesidad de reparar a las víctimas se convierte en prioridad para este grupo, importante para reivindicar la dignidad de aquellos que han sufrido abusos. Es así que, el Estado peruano debe orientar sus esfuerzos en garantizar de forma integral las reparaciones en materia de educación, salud, promoción y acceso habitacional y simbólicas, además de resolver los problemas vinculados a la indocumentación, recuperación y regularización jurídica de las personas víctimas del periodo de violencia.



ANÁLISIS PROSPECTIVO DE LOS DERECHOS HUMANOS EN EL PERÚ





Análisis prospectivo de los derechos humanos en el Perú

I. El análisis prospectivo

El análisis prospectivo es una metodología y enfoque de análisis que se utiliza para anticipar posibles escenarios futuros y sus implicaciones. Su objetivo principal es comprender y evaluar las tendencias, cambios y factores que pueden influir en el futuro de una organización, proyecto, sector o sociedad en general.

Este tipo de análisis se basa en el examen sistemático y riguroso de diversas fuentes de información, como datos estadísticos, estudios, investigaciones, tendencias socioeconómicas, tecnológicas, políticas y ambientales, entre otros. A partir de esta información, se identifican y analizan los factores clave que podrían dar forma a futuros posibles.

Asimismo, busca proporcionar una visión más completa y holística del futuro, permitiendo identificar riesgos y oportunidades, y facilitando la toma de decisiones estratégicas informadas. Es una herramienta valiosa para la planificación a largo plazo, la elaboración de políticas, la gestión de riesgos y la adaptación a un entorno en constante cambio.

En efecto, permitirá proyectar una visión de futuro en relación con los derechos humanos, identificando posibles escenarios que podrían afectar el ejercicio pleno de estos derechos. Algunos aspectos importantes que el análisis prospectivo brinda son:

- **Identificación de tendencias:** El análisis prospectivo ayudará a identificar tendencias sociales, políticas, económicas y culturales que podrían tener un impacto en la desigualdad y discriminación estructural en el ejercicio de los derechos humanos. Por ejemplo, podría analizar cambios en las políticas públicas, movimientos sociales, avances tecnológicos y desarrollos internacionales relevantes.
- **Identificación de riesgos y oportunidades:** El análisis prospectivo también permitirá identificar posibles riesgos que podrían agravar la desigualdad y discriminación, así como oportunidades para abordar y mejorar la protección de los derechos humanos. Esto ayudará a definir acciones preventivas y proactivas.

- Determinación de escenarios futuros: anticipar posibles desarrollos y preparar estrategias efectivas en diversos ámbitos, ya sea en el ámbito económico, social, tecnológico, o en otros sectores.

En este proceso, se ha utilizado la metodología Delphi para recopilar información de expertos sobre cuatro elementos clave: tendencias, riesgos, oportunidades y escenarios. La metodología Delphi es una técnica que permite obtener el consenso de un grupo de expertos a través de rondas de preguntas y retroalimentación.



Figura 16. Metodología Delphi para el análisis prospectivo
Fuente: Elaboración propia

La metodología Delphi se caracteriza por su estructura iterativa y la retroalimentación controlada. El anonimato de los expertos en las primeras rondas permite expresar opiniones sin presiones externas, y la retroalimentación estructurada en rondas sucesivas fomenta la convergencia hacia un consenso informado, cuyo proceso es como sigue:

- **Definición del Tema:** Inicia el proceso Delphi con la clarificación y definición precisa del tema a abordar (determinación de tendencias, riesgos, oportunidades y escenarios). Este paso es fundamental para establecer los límites y objetivos del estudio. La definición del tema proporciona la base sobre la cual se desarrollarán las preguntas para los expertos.
- **Elaboración de Cuestionarios:** Desarrollo de cuestionarios que contengan preguntas específicas relacionadas con el tema definido. Los cuestionarios pueden incluir preguntas abiertas o cerradas, según la naturaleza del estudio y los objetivos planteados. La formulación precisa de las preguntas es esencial para obtener respuestas significativas.
- **Definición de Panel de Expertos:** Seleccionar cuidadosamente a un grupo de expertos en el área relacionada con el tema. La diversidad de experiencias y perspectivas en el panel es crucial para obtener una gama completa de opiniones. Estos expertos proporcionarán respuestas fundamentales para la toma de decisiones informada.

- **Distribución de Cuestionarios:** Distribuir los cuestionarios elaborados al panel de expertos. Los expertos pueden recibir los cuestionarios de manera electrónica o impresa, dependiendo de la logística y preferencias del grupo. En esta fase, se establece claramente el objetivo de obtener respuestas independientes y se garantiza la confidencialidad de las respuestas.
- **Análisis de Resultados:** Recopilar y analizar las respuestas de la primera ronda de cuestionarios. Este análisis permite identificar áreas de acuerdo y desacuerdo entre los expertos. Es fundamental resumir y presentar de manera objetiva los resultados para proporcionar una visión clara del panorama actual en relación con el tema.
- **Segunda Ronda:** Proporcionar un resumen anónimo de las respuestas de la primera ronda a los expertos. Este resumen sirve como punto de referencia para que los expertos revisen y ajusten sus respuestas en función de las opiniones del grupo. Inicia una nueva ronda de cuestionarios, permitiendo un proceso iterativo para acercarse a un consenso.

Este orden estructurado en el proceso Delphi garantiza una progresión lógica desde la definición del tema hasta la búsqueda activa de consenso a través de rondas sucesivas. La metodología está diseñada para aprovechar la experiencia colectiva de un panel de expertos, permitiendo la adaptación y ajuste de las opiniones a medida que se avanza en el proceso.

Para este estudio, se realizaron dos rondas de preguntas aplicadas a un total de 82 expertos en diversas regiones, incluyendo Ucayali, Puno, Loreto, Piura, San Martín, Madre de Dios, Huánuco y Amazonas. Estos expertos fueron consultados a través de encuestas y talleres para recopilar sus perspectivas y conocimientos sobre las tendencias, riesgos y oportunidades que afectan el objeto de estudio.

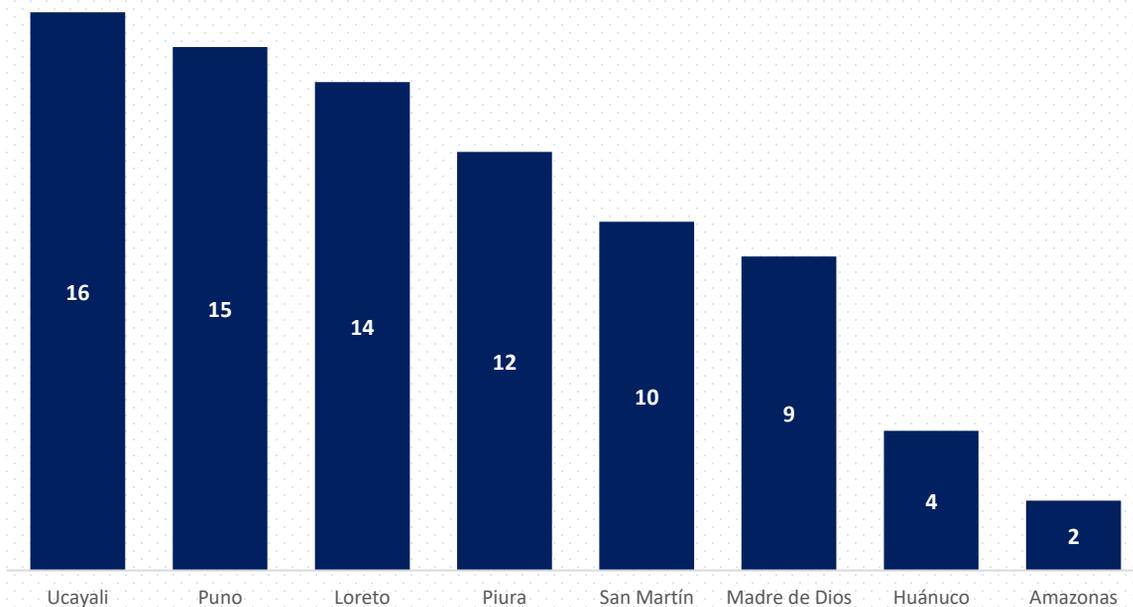


Figura 17. Participación de expertos en los talleres descentralizados para el análisis prospectivo (número de expertos)
Fuente: Elaboración propia

II. Análisis de tendencias

Las tendencias emergen como señales de cambio, revelando comportamientos que se proyectan hacia el futuro. Estos fenómenos acumulativos ofrecen información valiosa sobre los eventos más probables de ocurrir en los próximos años. Al estudiar las tendencias, se pueden distinguir tres niveles de alcance: las globales, las regionales y las nacionales.

El proceso de análisis de tendencias comienza con la identificación y organización de aquellas que impactan o afectan directamente al problema público, con el potencial de afectar a la población objetivo en el futuro. Para ello, se recurre a fuentes especializadas, como los reportes de tendencias del Ceplan, el módulo de tendencias del Observatorio Nacional de Prospectiva y otras fuentes pertinentes al tema en cuestión, y luego enunciarlas correctamente y agruparlas en temáticas facilitando su análisis y comprensión.

Posteriormente, se seleccionan las tendencias prioritarias basándose en criterios de pertinencia y evidencia. La pertinencia se mide por el grado de vinculación que la tendencia tenga con el problema público en cuestión. En cuanto a la evidencia, esta hace referencia a la solidez de los datos cualitativos o cuantitativos que respaldan la existencia de la tendencia.

Calificación	Pertinencia	Evidencia
5	La tendencia tiene muy alta pertinencia.	Existe evidencia contundente que demuestra la existencia de la tendencia.
4	La tendencia tiene alta pertinencia.	Existe evidencia que demuestra la existencia de la tendencia.
3	La tendencia tiene mediana pertinencia.	Existe cierta evidencia que demuestra la existencia de la tendencia.
2	La tendencia tiene baja pertinencia.	Existe poca evidencia que demuestra la existencia de la tendencia.
1	La tendencia tiene muy baja pertinencia.	No existe evidencia que demuestre la existencia de la tendencia.

Tabla 1. Matriz de calificación de tendencias
Fuente: Ceplan

Luego del proceso de priorización de tendencias, los resultados que se obtuvieron determinaron que las tendencias a evaluar serían las que se muestra en la sección de priorización de la siguiente figura.

Evidencia

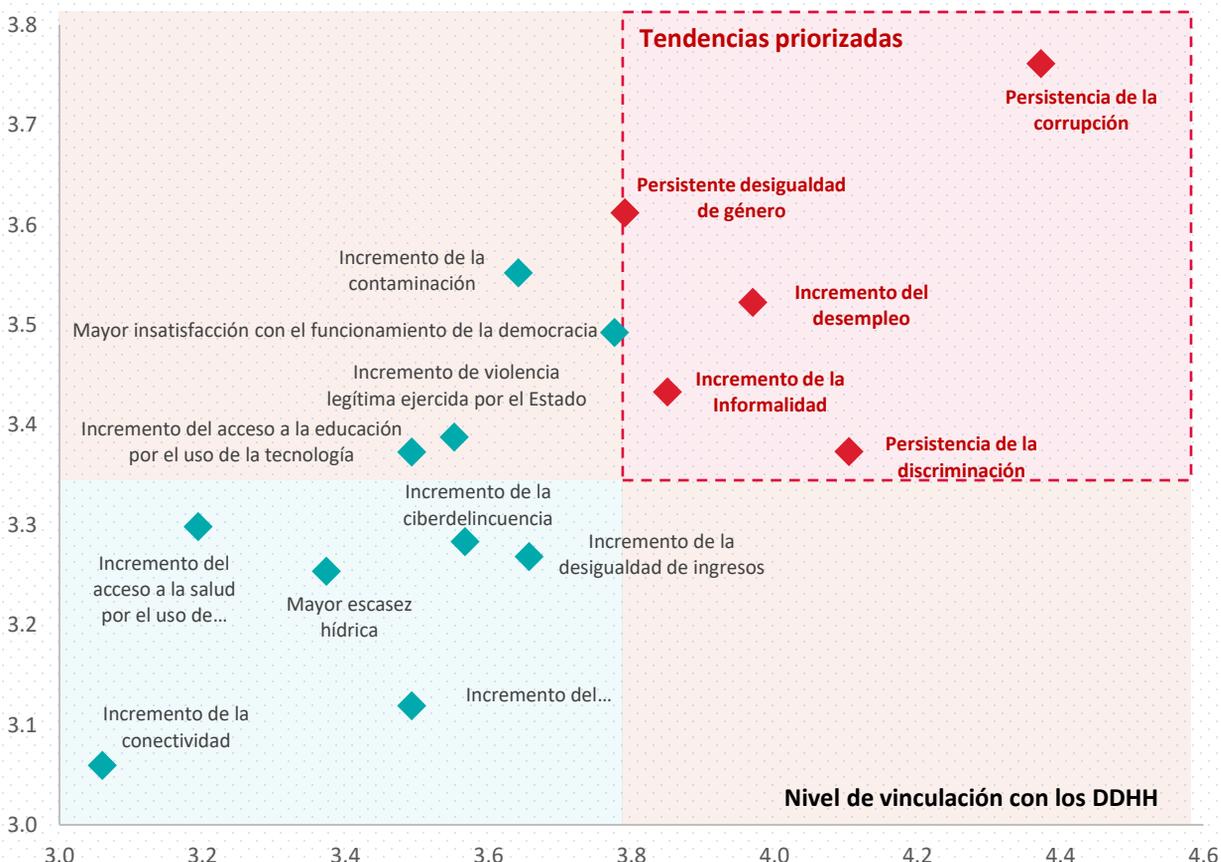


Figura 18. Mapa de priorización de tendencias
Fuente: Elaboración propia

i. Tendencia 1: Persistencia de la corrupción

La corrupción², ejerce un impacto desproporcionado y diferenciado sobre grupos históricamente marginados en la sociedad. Su persistencia en el tiempo afecta de manera particular a individuos en situación de vulnerabilidad, tales como mujeres, personas en movilidad, pueblos indígenas y tribales, afrodescendientes, personas privadas de libertad, entre otros. La vulnerabilidad de estos grupos, en lo que respecta al disfrute y ejercicio de sus derechos, tienen un antecedente fáctico propicio para la violación de sus derechos fundamentales a través de actos de corrupción (Nash, 2019).

Esta misma situación de vulnerabilidad agravada que afecta a los grupos objeto de discriminación sistémica surge de la existencia de una discriminación estructural que crea oportunidades para que las autoridades detenten poderes discrecionales, lo que, a su vez, propicia diversas manifestaciones de corrupción (Luciani, 2019).

La persistencia de la corrupción contribuye significativamente a la desigualdad y la discriminación, dado que el desvío de recursos públicos destinados a garantizar derechos, especialmente aquellos de naturaleza prestacional, como la educación y la salud, afecta directamente a las personas en situación de vulnerabilidad, privándolas del acceso a servicios y oportunidades fundamentales para ejercer sus derechos.

Según Alfonso Quiroz en su obra "Historia de la Corrupción en el Perú" de 2013, la corrupción ha sido un fenómeno arraigado en las estructuras de poder del Estado peruano a lo largo de la historia. A partir de esta obra y otros estudios, autores como Shack, Pérez y Portugal (2020, pág. 15) resumen importantes conclusiones sobre la corrupción, destacando que esta práctica se caracteriza por el abuso del poder político y público, principalmente a través de la apropiación de recursos públicos y la distorsión de su finalidad. Además, la corrupción en el país se ha convertido en un fenómeno político y público, institucionalizado a través de redes informales de patronazgo y clientelismo que incluyen la compra de votos, la venta de cargos públicos y sobornos a altos funcionarios, todo lo cual resulta en acuerdos comerciales desventajosos para el Estado.

La persistencia de la corrupción no es un fenómeno aislado, sino que atraviesa transversalmente las acciones del sector público, impactando directamente en la lucha contra la pobreza, el hambre, la educación, la salud, la equidad de género y otros aspectos fundamentales de la sociedad. Además, su origen guarda una estrecha relación con la distribución desigual del poder y la riqueza en la sociedad.

Las consecuencias de la persistencia de corrupción se manifiestan en el descontento de la población con su clase política y en la pérdida de credibilidad en el sistema político. Según Transparencia Internacional, la corrupción sistémica afecta directamente el desarrollo de la población, viola los derechos humanos, obstaculiza el desarrollo sostenible y perpetúa la exclusión social.

El Índice de Percepción de Corrupción (CPI, por sus siglas en inglés) revela que la corrupción guarda estrechos vínculos con la falta de transparencia en los procesos políticos, la restricción de la libertad de expresión, la debilidad de las instituciones democráticas, la escasa participación de la sociedad civil y los medios de comunicación que no fomentan la transparencia gubernamental.

En general, entre 2012 y 2020, el CPI no ha mostrado variaciones significativas, lo que resulta alarmante ya que la mayoría de los países evaluados no ha logrado progresos en la lucha contra la corrupción, y más de dos tercios de ellos puntúan por debajo de 50. Dentro de este contexto, durante el mismo período, se destaca que los diez países con una percepción de corrupción más elevada, con un valor en el CPI inferior a 26 puntos, se distribuyen en Medio Oriente y el Norte de África (Libia, Sudán, Yemen y Siria), el África subsahariana (Guinea-Bisáu, Somalia y Sudán del Sur), el Asia Pacífico (Corea del Norte y Afganistán), y América (Venezuela). Esta situación subraya la urgente necesidad de abordar la corrupción como un problema sistémico que amenaza la estabilidad y el progreso de las naciones.

² Definida como el "mal uso del poder público o privado para obtener un beneficio indebido, ya sea de naturaleza económica o no, directa o indirecta, llevada a cabo por agentes públicos, privados o ciudadanos, con la consiguiente vulneración de principios éticos, normas y derechos fundamentales" (Comisión de Alto Nivel Anticorrupción [CAN], 2017, pág. 16),

La siguiente figura presenta un análisis detallado de la evolución del Índice de Percepción de Corrupción (CPI) durante el período de 2012 a 2020 en distintas regiones del mundo. Los puntajes varían significativamente en cada región, reflejando percepciones distintas sobre la corrupción. En América, el puntaje se sitúa en 43, mientras que en Asia Pacífico, alcanza 45. En Medio Oriente y el Norte de África, se registra un puntaje de 38, en Europa del Este y Asia Central, es de 35, y en África Subsahariana desciende a 32. En contraste, Europa Central destaca con un puntaje notable de 66, posicionándose como la región con el mejor desempeño en la percepción de la corrupción a nivel mundial. Este análisis resalta la diversidad de enfoques necesarios para abordar la corrupción en diferentes contextos geográficos.

La variabilidad en los puntajes del CPI refleja la importancia de adaptar estrategias específicas para combatir la corrupción en cada región. Mientras que algunas regiones presentan una percepción más favorable de la integridad y la transparencia, otras enfrentan desafíos significativos en este sentido. Estos hallazgos subrayan la necesidad de un enfoque adaptado a las circunstancias particulares de cada región para abordar eficazmente la corrupción y fomentar prácticas más éticas en los ámbitos público y privado.

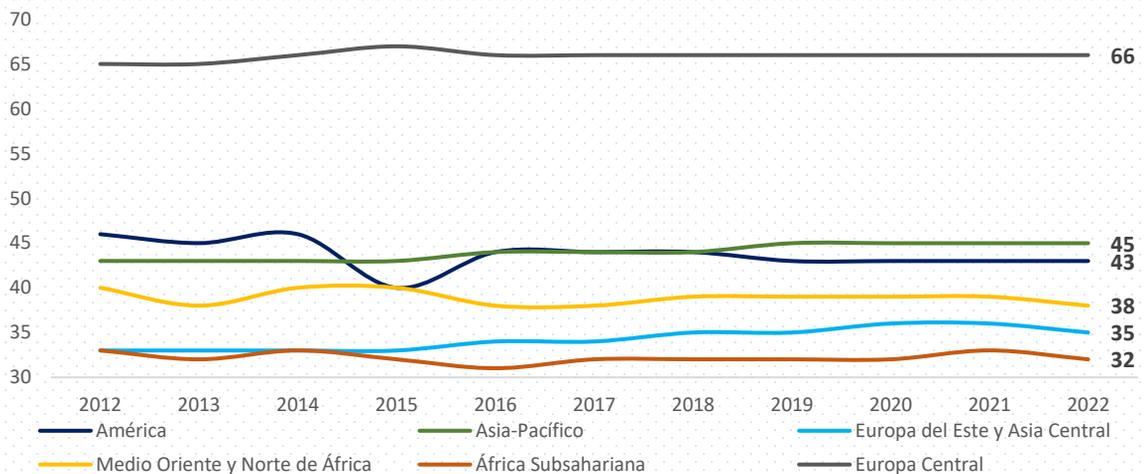


Figura 19. Índice de Percepción de Corrupción regional a nivel mundial 2012-2020

Fuente: Transparencia Internacional

Nota. Los valores próximos a cero (0) indican niveles más elevados de corrupción, mientras que los valores cercanos a 100 señalan niveles más bajos de corrupción.

En el año 2022, Dinamarca, Finlandia y Nueva Zelanda se destacaron como líderes en la lista de países con la percepción más baja de corrupción, obteniendo puntajes de 90, 87 y 87, respectivamente, en el Índice de Percepción de Corrupción (CPI). Les siguieron de cerca Noruega, Singapur, Suecia, Suiza y Holanda, con puntajes de 85, 83, 83, 82 y 80, respectivamente. Estos países se caracterizan por contar con sistemas judiciales independientes, un alto nivel de libertad civil, prensa libre y gobiernos transparentes, elementos que contribuyen significativamente a la percepción positiva en cuanto a la integridad gubernamental.

Es relevante mencionar que, a pesar de su destacada posición en 2022, ninguno de estos países logró superar su puntaje de 2012 en el CPI. El único país que mantuvo su puntaje en 90 tanto en 2012 como en 2022 fue Dinamarca, mientras que el resto experimentó una disminución de hasta 5 puntos en comparación con 2012. Estos datos indican que, a pesar de su relativa fortaleza en la lucha contra la corrupción, incluso los países líderes en este ámbito enfrentan desafíos persistentes en la preservación de su integridad gubernamental.

En el caso de Perú, se ha observado una disminución en su puntaje en el Índice de Percepción de Corrupción (CPI) entre 2012 y 2022. En 2012, el puntaje era de 38, mientras que, en 2022, se redujo a 36, lo que representa una reducción de 2 puntos en este período de diez años. Esta disminución en la percepción de corrupción destaca la importancia de abordar el problema de manera efectiva y continua, implementando medidas que promuevan la transparencia y la integridad en la gestión gubernamental para fortalecer la confianza de la población en las instituciones.

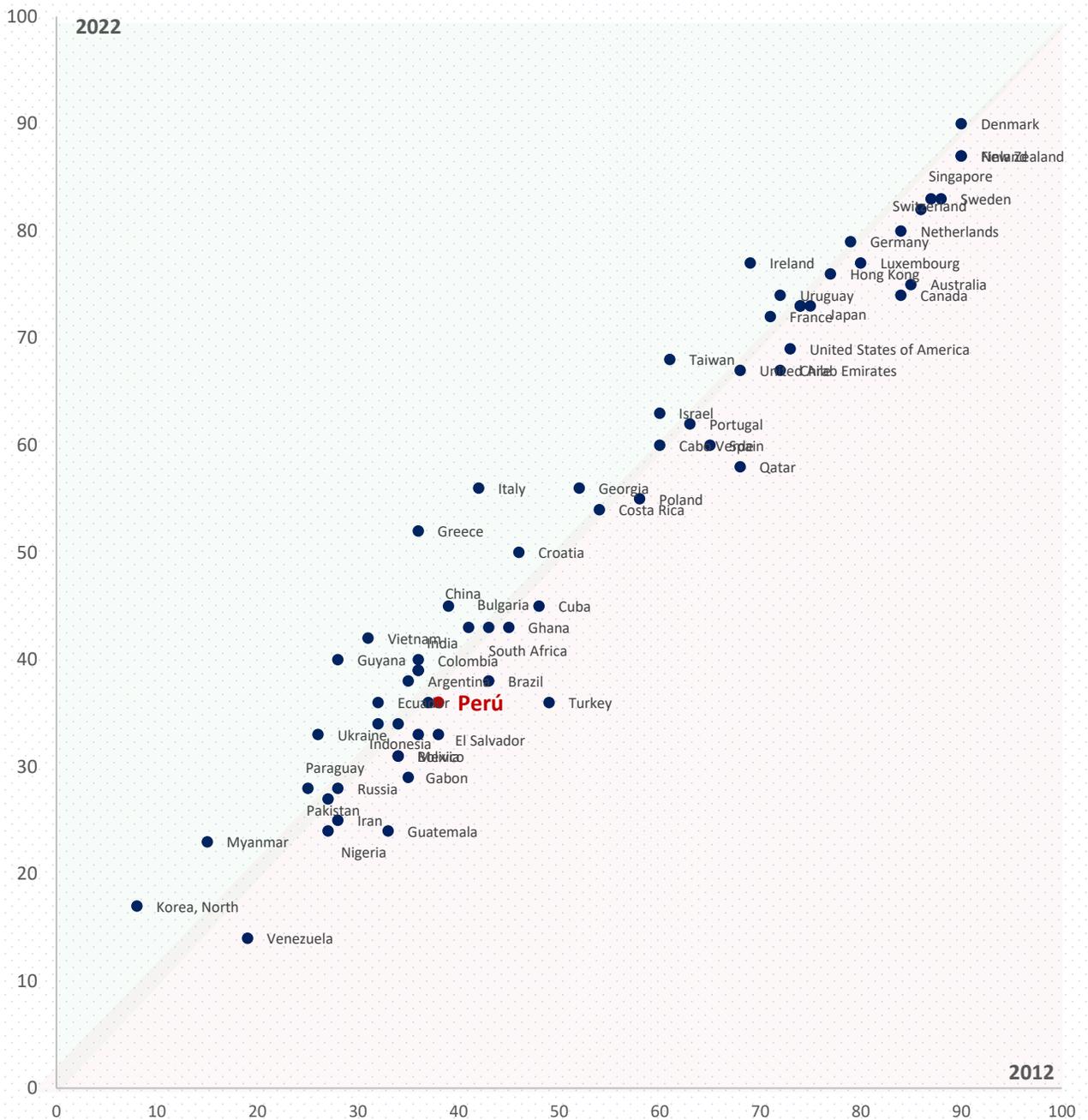


Figura 20. Comparativo del puntaje de Índice de Percepción de Corrupción por países 2012 vs 2022
Fuente: Transparencia Internacional

En la siguiente figura se presenta un análisis detallado de los puntajes del Índice de Percepción de Corrupción en países de América Latina. En esta representación, se destaca que Chile se encuentra en la posición de liderazgo en la región, ya que sus puntajes reflejan niveles significativamente bajos de corrupción, ubicándose alrededor de 70. Esta alta puntuación evidencia un sólido compromiso con la integridad gubernamental y la transparencia en la gestión pública.

Por otro lado, Perú muestra una tendencia preocupante de persistencia en la corrupción, ya que mantiene un puntaje promedio de 36 en los últimos 10 años. Esta constancia en puntajes bajos sugiere la necesidad de implementar medidas más efectivas para abordar la corrupción y fortalecer la confianza de la población en las instituciones gubernamentales en el país. Este análisis subraya la importancia de esfuerzos continuos en la lucha contra la corrupción en la región.

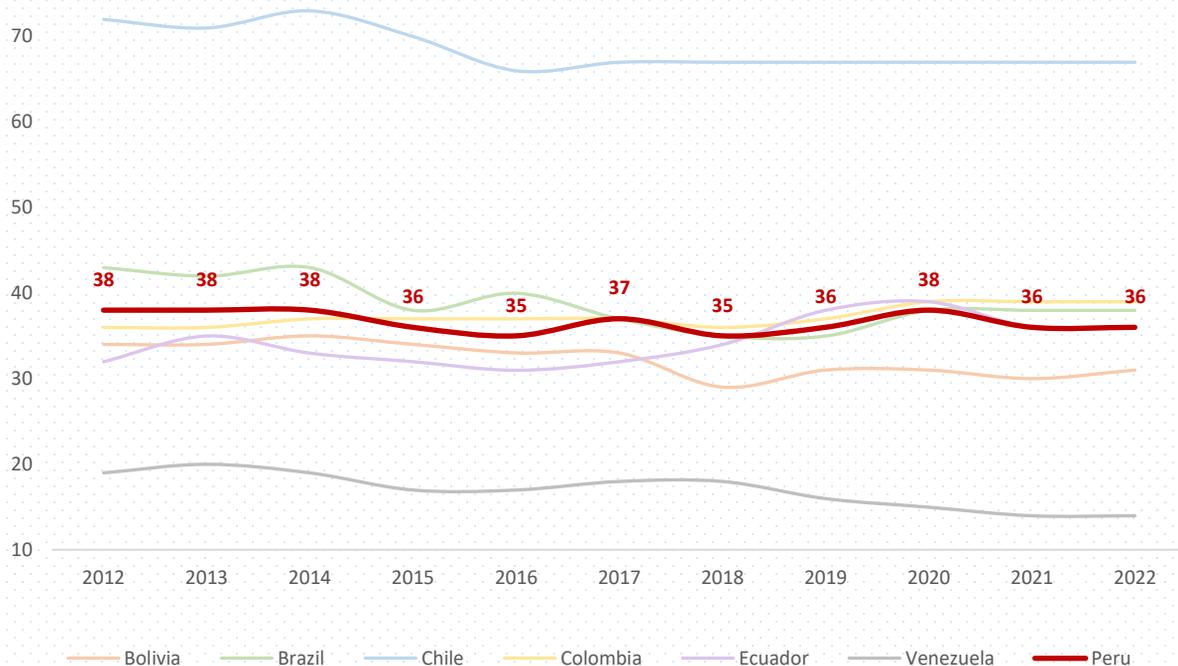


Figura 21. Índice de Percepción de Corrupción en países de América Latina
Fuente: Transparencia Internacional

En base a estas evidencias, la corrupción a gran escala es un fenómeno complejo que involucra a una serie de actores y una cadena de voluntades dispuestas a sustraer ilegalmente fondos del Estado. Para llevar a cabo actos de corrupción a gran escala, se requiere la colaboración de diversas partes, lo que a menudo da lugar a la formación de organizaciones especializadas en facilitar estos actos de "mega corrupción". Por ejemplo, en el contexto de la ejecución de una obra pública, se necesitaría la colaboración del funcionario público que aprueba la valorización, el supervisor que evalúa técnicamente la pertinencia de la valorización y el contratista que presenta dicha valorización. Además, debido a la complejidad de estos procesos y las posibles brechas entre los procedimientos de contratación y los controles internos, podría requerirse la participación de otros actores, como aquellos involucrados en la determinación del requerimiento, la identificación de proveedores, la fijación del valor referencial y la conformación del comité de selección, entre otros.

La frecuencia de ejecución de estos mecanismos de corrupción en entidades públicas puede llevar a la institucionalización de organizaciones corruptoras. Esto puede lograrse mediante la cooptación de organizaciones políticas a través de financiamiento electoral, sobornos, extorsión, cohecho y otros métodos.

Además del Índice de Percepción de Corrupción medido por Transparencia Internacional, en el Estado peruano, para medir los niveles de corrupción e inconducta funcional en la administración pública, la Contraloría General de la República (CGR) ha desarrollado el Índice de la Corrupción e Inconducta Funcional (INCO). Este índice se basa en dos variables: la inconducta funcional, que se refiere al comportamiento indebido de funcionarios o servidores públicos sancionable a nivel administrativo y disciplinario, y que se divide en negligencia y débil rendición de cuentas; y la corrupción, que implica el uso indebido de cargos públicos para beneficio personal y el abuso de poder delegado.

En el año 2021, la CGR evaluó a 1,377 entidades del sector público no financiero que ejecutaron el 95% del presupuesto público. Los resultados de esta evaluación, disponibles en la plataforma virtual Observatorio Anticorrupción de la CGR, revelaron que se estimó un daño patrimonial de S/ 24,263 millones ocasionado al Estado como resultado de la corrupción y la inconducta funcional en la ejecución del gasto público. Estos datos subrayan la importancia de continuar monitoreando y combatiendo la corrupción a nivel gubernamental.

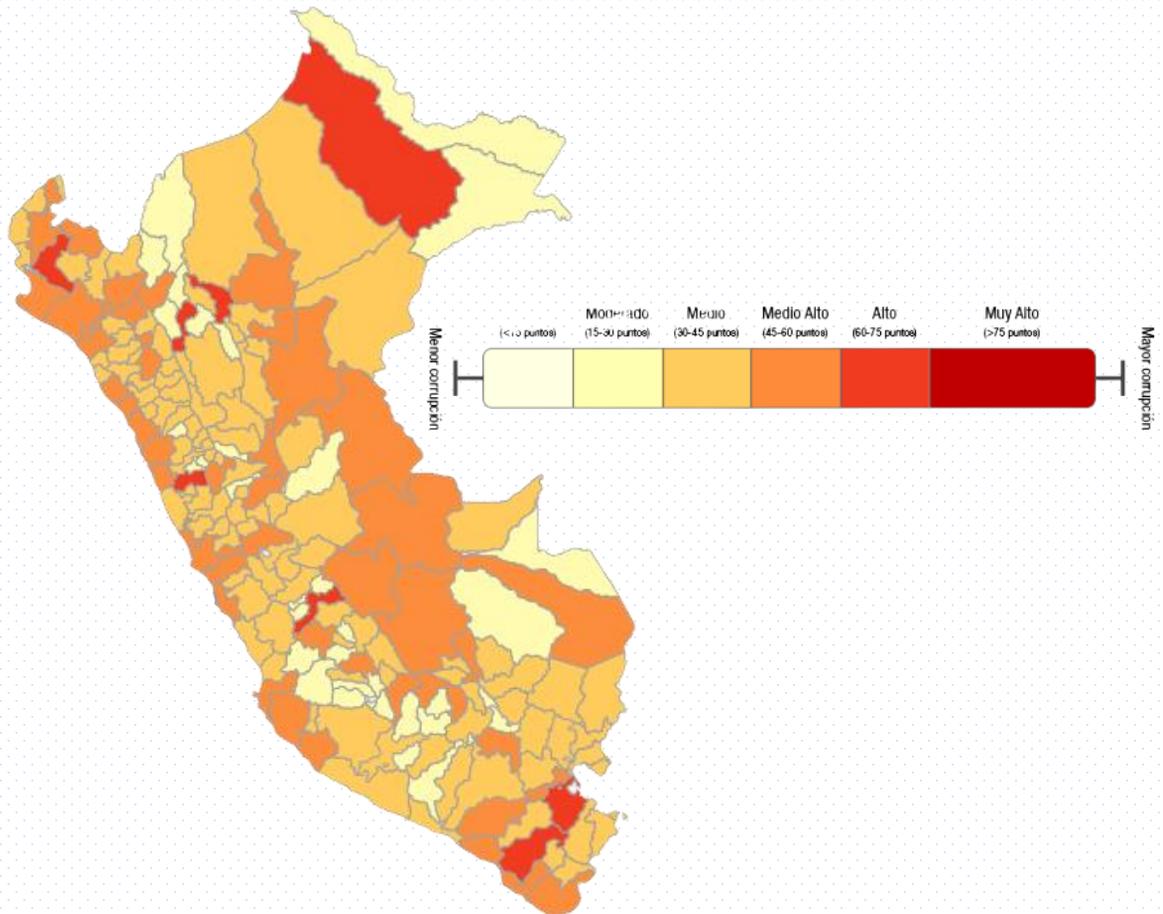


Figura 22. Índice de Corrupción e Inconducta Funcional
Fuente: Contraloría General de la República

La problemática de la corrupción en Perú se manifiesta de manera significativa en diversos niveles de gobierno, destacando su presencia con mayor incidencia en los gobiernos regionales. No obstante, desde una perspectiva financiera, es el gobierno nacional el que encabeza la lista con el monto más elevado de daño, estimado en S/ 11 mil millones, lo que representa el 46% del total (CGR 2022a). Sectores como transportes y comunicaciones, educación, salud, agricultura y vivienda emergen como los principales afectados por la corrupción, al concentrar el 74% de las pérdidas a nivel del gobierno nacional, que se traducen en S/ 8,185 millones. Es importante destacar que el destino del gasto afectado por la corrupción se distribuye de manera diversa, con aproximadamente el 28% (S/ 6,741 millones) del daño patrimonial centrado en gastos de funcionamiento de las entidades públicas, específicamente en la adquisición de bienes y servicios. Por otro lado, un 25% del daño, equivalente a S/ 6056 millones, se deriva del gasto en inversiones relacionadas con activos no financieros (CGR 2022a).

El daño patrimonial causado por la corrupción y la conducta funcional no se distribuye homogéneamente en todo el territorio peruano. Lima Metropolitana y las regiones de Piura, Arequipa, La Libertad, Puno y Loreto concentran el 63% del daño patrimonial ocasionado al Estado, alcanzando un monto de S/ 15,230 millones (CGR 2022a). En el ámbito regional, los cinco primeros lugares en términos de niveles de INCO en 2021 fueron ocupados por los gobiernos regionales de Arequipa, Tacna, Loreto, Piura y Áncash. Por su parte, a nivel del gobierno nacional, los puestos de mayor incidencia de corrupción se encuentran ocupados por el Ministerio de Salud y el Instituto Nacional Penitenciario (INPE).

La problemática de la corrupción en Perú no solo se refleja en el daño patrimonial causado a las instituciones públicas, sino también en la ineficacia del gasto de inversión en gobiernos regionales y locales. Esta ineficacia es particularmente pronunciada en regiones que reciben mayores recursos por concepto de canon, sobrecanon y regalías (CGR 2022a).

La vinculación directa entre corrupción y derechos humanos es un aspecto crucial. Como señala la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH), la corrupción tiene un impacto profundamente negativo en las instituciones estatales y su capacidad para respetar, proteger y hacer cumplir los derechos humanos, especialmente en lo que respecta a los grupos más vulnerables de la población. La corrupción desvía de manera ilícita fondos públicos que deberían destinarse a proporcionar servicios públicos esenciales, como atención sanitaria, viviendas, infraestructura de transporte, educación y salud. Esta desviación menoscaba la capacidad del Estado para cumplir con sus obligaciones mínimas y acciones afirmativas que garanticen la plena vigencia y expansión de los Derechos Económicos, Sociales, Culturales y Ambientales (DESCA). Por lo tanto, abordar la corrupción no solo es un deber ético sino también una necesidad imperativa para la protección y promoción de los derechos fundamentales de la población (CGR 2022a).

La persistencia de la corrupción no solo amenaza los derechos económicos y sociales, sino también tiene un impacto directo en otros aspectos esenciales de la sociedad, como el derecho a un medio ambiente sano y saludable, así como el derecho a la salud. La influencia de la corrupción se manifiesta claramente en situaciones donde empresas, muchas veces motivadas por el afán de lucro, contaminan el entorno con sus actividades sin ser debidamente sancionadas. Esta contaminación puede poner en riesgo la salud y el bienestar de las personas que viven en las proximidades de estas empresas.

Es fundamental entender que cuando las autoridades estatales no toman medidas adecuadas para enfrentar estas situaciones, ya sea por negligencia o porque han sido corrompidas, se están violando los derechos humanos de quienes se ven afectados. La corrupción no solo se trata de la desviación de fondos públicos, sino que también afecta a la regulación y gestión de los recursos públicos, lo que incluye la emisión de permisos de pesca en áreas protegidas o autorizaciones para la explotación de productos forestales a empresas que no cumplen con los estándares necesarios, lo que resulta en un uso inadecuado de la biodiversidad (Shack, Pérez & Portugal, 2020, pág. 13).

Los grupos más vulnerables y marginados de la sociedad son los que afrontan las peores consecuencias de la corrupción. Estos grupos, con mayor dependencia de los servicios públicos y con menos capacidad para acceder a alternativas privadas, se encuentran en una posición especialmente precaria. La corrupción puede agravar aún más las violaciones a los derechos humanos que estos grupos ya enfrentan, exacerbando la desigualdad y dejando a los más necesitados en una situación aún más desfavorable.

A nivel internacional, la Agenda 2030 se ha posicionado como una respuesta a esta creciente preocupación. Los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) han reconocido la importancia de abordar la corrupción como un pilar esencial para alcanzar el desarrollo sostenible. El ODS 16 y sus metas relacionadas con la reducción del soborno, el fortalecimiento de las instituciones y el acceso a la información, no solo se consideran metas valiosas en sí mismas, sino que también se reconocen como condiciones fundamentales para lograr los 17 objetivos generales de la Agenda 2030 (CGR 2022, pág. 13).

En los últimos años, la percepción ciudadana acerca de la corrupción en Perú ha experimentado un crecimiento notable, con excepción de los años 2020 y 2022, periodos en los cuales la preocupación ciudadana se centró mayormente en la emergencia sanitaria. Según los resultados de la más reciente "Encuesta Nacional sobre Percepciones de Corrupción en el Perú," llevada a cabo por la organización Proética, el panorama en cuanto a la corrupción en el país es bastante pesimista. La corrupción, junto con la delincuencia, se ha consolidado como uno de los dos problemas principales percibidos por los peruanos a lo largo de la última década. Ocho de cada diez ciudadanos consideran que la corrupción ha aumentado en los últimos cinco años, y uno de cada dos proyecta que esta tendencia continuará en los próximos cinco años.

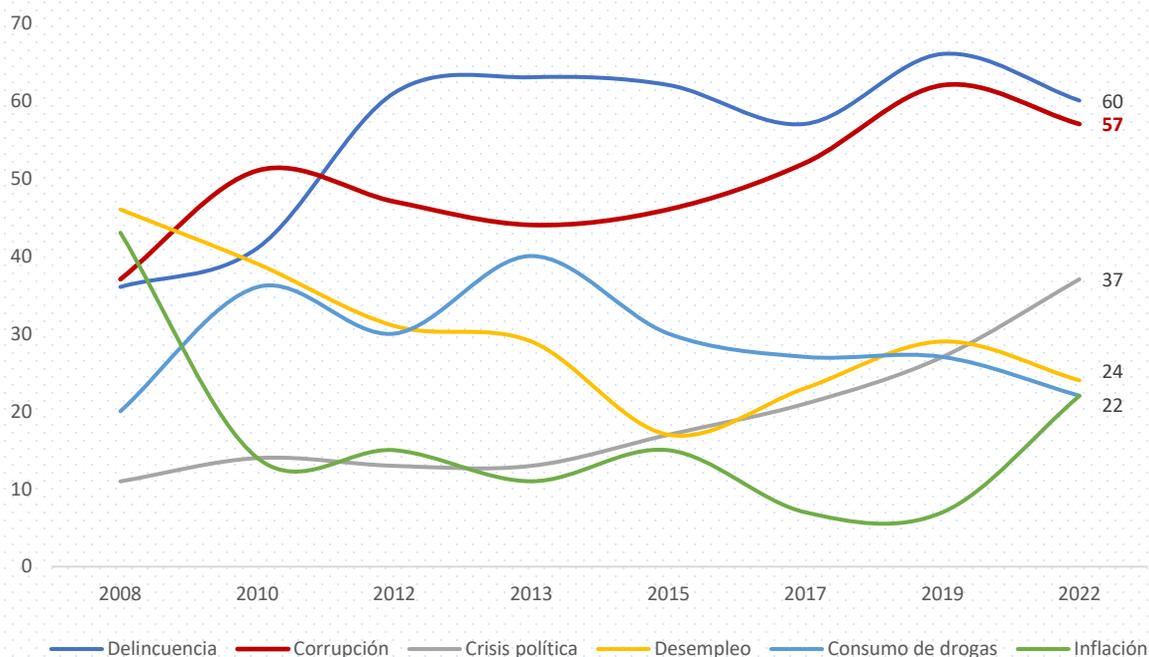


Figura 23. Percepción de principales problemas del país
Fuente: PROETICA – IPSOS (disponible en www.proetica.org.pe)

Este incremento en la percepción negativa de la corrupción se relaciona con el deterioro de la confianza en las instituciones públicas, que deberían estar liderando la lucha contra esta problemática. El Congreso de la República mantiene su lamentable posición como la institución más corrupta en la percepción ciudadana, con un 60% de desaprobación (una disminución desde el 76% registrado en la encuesta de 2019). El gobierno de Pedro Castillo, en su turno, ha alcanzado un 42% de desconfianza, un aumento considerable en comparación con el 10% que obtuvo en la encuesta de 2019. Por otro lado, el Poder Judicial obtiene un 34% de desaprobación, una disminución desde el 47% en 2019. Las variaciones en estos resultados entre 2019 y 2022 se explican, en gran medida, por la percepción que un importante sector de la ciudadanía tenía en ese momento en contra del gobierno de Pedro Castillo, incentivada por la constante cobertura mediática de casos de corrupción.

Un aspecto fundamental que resalta en la encuesta realizada por Proética es que el 90% de los peruanos reconoce que la corrupción estatal influye negativamente en su vida cotidiana. Esto se manifiesta de diversas maneras, como la prestación deficiente de servicios públicos o la obstrucción en la búsqueda de empleo o en la obtención de servicios adecuados por parte de las entidades gubernamentales, en igualdad de condiciones con el resto de la población. Esta percepción genera un círculo vicioso, ya que al observar que los recursos provenientes de los impuestos se desperdician en actos de corrupción, se incentiva la evasión fiscal, llevando a que muchas personas prefieran permanecer en la economía informal. En 2022, según la Contraloría, el costo de actos de corrupción o incompetencia de las autoridades superó los 25 mil millones de soles.

Es importante destacar que la corrupción no solo involucra a quienes ocupan cargos públicos, sino que también requiere la participación de corruptores, que en este caso son ciudadanos que buscan obtener favores de entidades públicas a través de actos corruptos. De acuerdo a los datos proporcionados por Proética, el 12% de los peruanos admitió haber entregado coimas o pagos indebidos en el último año. Estos actos de corrupción se dirigen principalmente a instituciones como la Policía, seguida por establecimientos de salud, municipios y otras entidades. Además, el 19% de los encuestados reconoció haber solicitado favores indebidos para conseguir empleo o facilitar trámites en el sector público. En este sentido, la corrupción se encuentra arraigada en la sociedad peruana, y lo que sucede con las autoridades es, en última instancia, un reflejo de la alta tolerancia que existe en el país hacia este fenómeno. Un ejemplo impactante es que uno de cada diez peruanos considera que un cierto grado de corrupción es necesario para llevar a cabo proyectos de obras públicas. Como lo indican Shack, Pérez & Lozada (2021, pág. 13), la ciudadanía parece resignarse ante la impunidad o percibir la corrupción como un mal necesario para acceder de manera efectiva a los servicios estatales.

Estos datos subrayan la urgente necesidad de abordar la corrupción en Perú, no solo desde una perspectiva gubernamental, sino también desde una perspectiva de cambio cultural y educación cívica para que la sociedad en su conjunto tome medidas en contra de la corrupción y promueva una ética pública más sólida. Además, es esencial establecer una firme aplicación de la ley y promover la rendición de cuentas para quienes participan en actos de corrupción.

La corrupción en la sociedad peruana es un problema que va más allá de los actos aislados y se adentra en el tejido cultural del país. Los resultados de la encuesta de Proética revelan una alta tolerancia a la corrupción en la sociedad. Un 13% de los peruanos manifiesta una alta tolerancia a la corrupción, mientras que un 55% muestra una tolerancia media, dejando solo a un tercio de la población que la rechaza completamente. Aún más preocupante es que un 15% opina que los funcionarios públicos corruptos no deberían ser sancionados si realizan obras benéficas, y un 8% considera que un poco de corrupción es necesario para acelerar el crecimiento económico y el desarrollo. Asimismo, un 6% sostiene que la corrupción es necesaria para agilizar los trámites, y que, cuando se descubre un acto de corrupción, es mejor no denunciarlo. Estos datos ponen de manifiesto que existen factores culturales en el país que contribuyen a la perpetuación de la corrupción, ya que prevalece la lógica de "si todos se benefician de la corrupción, ¿por qué yo no?".

Este círculo vicioso de la corrupción se retroalimenta con otras distorsiones y problemas en la administración pública, como la burocracia, la ineficiencia y la deficiente calidad regulatoria. Además, esta crisis de valores es particularmente difícil de superar como nación, como argumentan Shack, Pérez y Lozada (2021). La debilidad de las instituciones es otro factor relevante que contribuye a la corrupción. Los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas dentro de las instituciones son ineficaces en el control de los actos corruptos, ya sea por falta de recursos o por falta de voluntad política para fortalecerlos.

En este sentido, la corrupción está profundamente arraigada en todos los niveles de gobierno y en diversas fuerzas políticas. La falta de voluntad política para crear un frente unificado contra la corrupción es evidente, ya que muchos de los que ocupan cargos políticos actualmente, especialmente en el Congreso, están asociados o vinculados a casos de corrupción a través de sus allegados o miembros de sus partidos políticos. Esto se manifiesta en decisiones políticas recientes que han debilitado la lucha contra la corrupción, como la reducción de los alcances de la colaboración eficaz en juicios por corrupción o la modificación de las leyes sobre las Procuradurías, que socava la integridad del sistema de control interno del Estado.

Además, la falta de comprensión sobre los conceptos de transparencia y rendición de cuentas está relacionada con bajos niveles de educación en el país. La corrupción se ve muchas veces como una oportunidad para enriquecerse a costa de los recursos públicos, lo que refleja una falta de entendimiento sobre los principios éticos de la función pública.

Los factores económicos también desempeñan un papel en la propagación de la corrupción. Los altos índices de pobreza y la falta de acceso a una adecuada calidad de vida para muchos peruanos pueden llevar a la percepción de que la corrupción es más aceptable, dado que se percibe como una forma de aliviar las dificultades económicas.

En consecuencia, la lucha contra la corrupción en Perú no solo debe centrarse en sancionar a los responsables de actos corruptos, sino también en abordar estos factores culturales, institucionales, políticos y educativos que contribuyen a su persistencia en la sociedad.

La corrupción en el Perú conlleva una serie de efectos perjudiciales tanto a nivel global como nacional. En primer lugar, a nivel global, la corrupción socava la reputación del país como un lugar atractivo para realizar negocios que cumple con las reglas del juego. Este deterioro de la reputación puede disuadir a las inversiones privadas y llevar a que el Perú sea pasado por alto como destino de inversión. Esta percepción negativa puede repercutir en la economía y en el desarrollo del país.

A nivel nacional, los efectos de la corrupción son más profundos y generalizados. La corrupción mina la confianza de la ciudadanía en las instituciones estatales, lo que directamente aumenta el riesgo de crisis o colapso del Estado. Además, desincentiva la formalidad, ya que se percibe que los actos corruptos son la vía para el éxito en lugar del cumplimiento de las normativas legales.

Uno de los efectos más notables de la corrupción es su impacto en la asignación de recursos, ya que conduce a decisiones ineficientes y sesgadas. Los recursos públicos se desvían de su propósito original para beneficiar a individuos corruptos y empresas, en lugar de destinarse a proyectos y servicios que beneficien a la ciudadanía en su conjunto. La mala asignación de recursos se traduce en una prestación deficiente de servicios públicos, lo que afecta directamente la calidad de vida de los ciudadanos y perpetúa la desigualdad.

En cuanto a las causas subyacentes del problema de la corrupción, ésta se relaciona con la presencia de barreras institucionales, sistemáticas y estructurales de discriminación. Los considerables recursos públicos perdidos anualmente debido a la corrupción podrían haberse empleado para reducir estas barreras y promover una mayor igualdad de derechos para todos los ciudadanos, especialmente los grupos más vulnerables. La corrupción también puede dar lugar a actos específicos que vulneran los derechos humanos, como la aprobación de proyectos extractivos o de inversión pública sin estudios técnicos adecuados sobre su impacto en los derechos de las personas.

En este contexto, el daño patrimonial causado por la corrupción y la inconducta funcional se ha estimado en alrededor de S/ 23 mil millones en 2019, según Shack, Pérez & Portugal (2020). Este monto representa una oportunidad perdida significativa, ya que podría haberse utilizado para abordar el 88% de la brecha de infraestructura en el sector salud y el 100% de la brecha de infraestructura educativa a largo plazo. Esta suma habría permitido escolarizar a miles de nuevos alumnos en el país.

Además, la corrupción guarda relación con el limitado alcance de las reformas educativas promovidas por el Estado. En este sentido, no se ha promovido suficientemente en el ámbito educativo la concienciación ciudadana sobre los efectos perniciosos de la corrupción a nivel individual y colectivo. Los cursos sobre ética y conciencia cívica suelen pasar a un segundo plano en la educación, y esto es particularmente evidente en muchas universidades donde se forman los futuros líderes y políticos del país.

En la siguiente tabla se describen los impactos negativos provenientes de la corrupción.

Impacto de la Corrupción	Descripción
Derechos Humanos	La corrupción puede resultar en la vulneración de los derechos humanos especialmente cuando se aprueban proyectos que afectan a las personas sin un adecuado análisis de su impacto en esos derechos.
Vulnerabilidad y Desigualdad	Los grupos más vulnerables del país que dependen en gran medida de los servicios públicos esenciales del Estado son particularmente afectados por la corrupción.
Perpetuación de la Pobreza	La corrupción perpetúa la pobreza y la desigualdad al obstaculizar la prestación eficaz de servicios esenciales.
Institucional	La confianza en las instituciones estatales se erosiona lo que aumenta el riesgo de crisis o colapso del Estado.
Social	La corrupción afecta la calidad de los servicios públicos y contribuye a la desigualdad perjudicando a los grupos más vulnerables de la sociedad.
Educativo	La corrupción limita la promoción de una conciencia cívica y ética en la educación que tiene un impacto negativo en la formación de futuros líderes.
Desviación de Fondos Públicos	La corrupción desvía el dinero público que debería ser utilizado para la provisión de servicios públicos esenciales.
Pérdida de Valores	La corrupción menoscaba la confianza en las instituciones estatales y el Estado de Derecho contribuyendo a una pérdida de valores a nivel ciudadano y una armonía social.
Económico	La corrupción conduce a una mala asignación de recursos públicos que resulta en pérdidas económicas y desincentiva la inversión privada.
Financiero	La corrupción causa pérdidas financieras sustanciales que podría haberse destinado a servicios esenciales como la salud y la educación.

Tabla 2. Impactos negativos de la persistencia de la corrupción
Fuente: Elaboración propia

La corrupción es un fenómeno multifacético que tiene una serie de impactos negativos en diversos aspectos de la sociedad. Para combatir eficazmente la corrupción y mitigar sus efectos, se requieren medidas integrales que aborden tanto sus causas como sus consecuencias. A continuación, se describen una serie de medidas que pueden contribuir a reducir los efectos negativos de esta tendencia, respaldadas por investigaciones y análisis de expertos en el campo.

- Fortalecer los Mecanismos de Transparencia y Rendición de Cuentas en Todos los Niveles de Gobierno

Uno de los principales desafíos en la lucha contra la corrupción es garantizar la transparencia y la rendición de cuentas en la gestión pública. Fortalecer los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas en todos los niveles de gobierno es esencial para prevenir y detectar actos de corrupción. Estos mecanismos pueden incluir la publicación de información relevante en línea, auditorías independientes y la participación ciudadana en el control de los recursos públicos (Shack, Pérez & Lozada, 2021).

- Fomentar el Nombramiento de funcionarios con Sentido Meritocrático

La meritocracia desempeña un papel fundamental en la selección de funcionarios públicos. La designación de personal basada en méritos y capacidades, en lugar de consideraciones políticas o nepotismo, puede contribuir a reducir la corrupción en la administración pública. Garantizar procesos de selección imparciales y transparentes para puestos relacionados con el sistema de control interno y procuradurías es esencial para fortalecer la integridad y la eficacia de estas instituciones.

- Perfeccionar las Leyes y Normas Procedimentales Penales

El marco legal y las normas procedimentales juegan un papel crucial en la lucha contra la corrupción. Perfeccionar las leyes y normas que castigan los actos de corrupción es necesario para disuadir a empresas y funcionarios públicos de incurrir en prácticas corruptas. Esto puede incluir la imposición de sanciones más ejemplares y proporcionales a la gravedad de los actos de corrupción. Además, es fundamental garantizar que las leyes sean aplicadas de manera efectiva y justa.

- Fomentar Valores Éticos y de Conciencia Ciudadana

La educación desempeña un papel crucial en la formación de ciudadanos éticos y conscientes de su papel en la sociedad. Fomentar valores éticos y de conciencia ciudadana en el sistema educativo y en toda la sociedad es esencial para prevenir la corrupción a largo plazo. La promoción de la integridad, la responsabilidad y la ética desde edades tempranas puede contribuir a cambiar la cultura de tolerancia hacia la corrupción (Shack, Pérez & Lozada, 2021).

- Simplificar Trámites para Reducir la Corrupción

Los trámites burocráticos excesivamente complicados y engorrosos pueden crear incentivos para la corrupción. Simplificar los procesos administrativos y reducir la carga de trámites puede contribuir a disminuir la vulnerabilidad ante actos corruptos. La reducción de la discrecionalidad en los procesos de toma de decisiones también es fundamental para evitar la corrupción en los procedimientos administrativos (Shack, Pérez & Lozada, 2021).

- Fortalecer los Mecanismos de Transparencia con Tecnología

El uso de tecnologías de la información y la comunicación (TIC) puede desempeñar un papel significativo en el fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y rendición de cuentas. Las TIC pueden utilizarse para supervisar y controlar la gestión de recursos públicos, reducir los errores y la discrecionalidad, y fomentar la transparencia en todas las etapas de los procesos de contratación de obras, bienes o servicios, donde a menudo se producen actos de corrupción (Shack, Pérez & Lozada, 2021).

- Gestionar Conflictos de Intereses

La gestión adecuada de conflictos de intereses es fundamental para prevenir situaciones en las que los servidores públicos puedan verse tentados por la corrupción. La regulación y supervisión efectivas de las actividades de lobby y la gestión transparente de los conflictos de intereses pueden contribuir a reducir las oportunidades para la corrupción (Shack, Pérez & Lozada, 2021).

- Implementar una Eficaz Estructura de Incentivos para Servidores Públicos

La creación de una estructura de incentivos adecuada para los servidores públicos es esencial para prevenir la corrupción. Los incentivos deben estar alineados con la promoción del interés público y la integridad. Establecer recompensas para el comportamiento ético y sanciones para la corrupción puede ayudar a crear un entorno en el que los funcionarios públicos eviten actos de corrupción (Shack, Pérez & Lozada, 2021).

ii. Tendencia 2: Incremento del desempleo

El incremento del desempleo en poblaciones en situación de vulnerabilidad tiene un impacto significativo en los derechos humanos, particularmente en aquellos grupos que, por su propia condición de vulnerabilidad, enfrentan dificultades para acceder a oportunidades y, en especial, para ejercer plenamente sus derechos, especialmente los derechos sociales y culturales, como el derecho a la educación. Esto a su vez limita sus posibilidades de acceder a empleos formales, ya que la falta de educación y habilidades desarrolladas les impide competir en el mercado laboral.

La carencia de capacidades también se traduce en la falta de herramientas que les permitan su desarrollo personal y profesional, lo que a menudo los obliga a aceptar trabajos precarios y mal remunerados debido a la falta de opciones viables. Esta situación contribuye directamente a la desigualdad económica y al aumento de la brecha salarial, lo que, a su vez, alimenta el problema del desempleo, ya que las oportunidades de empleo de calidad son limitadas. La discriminación estructural en el lugar de trabajo también juega un papel importante, haciendo que sea difícil para estas personas mantener sus empleos. Esta discriminación se manifiesta a través de despidos, acoso laboral y la falta de oportunidades de ascenso, lo que a menudo resulta en el desempleo de personas en situación de vulnerabilidad.

La persistencia de la discriminación estructural afecta de manera desproporcionada a los grupos en situación de vulnerabilidad, ya que limita aún más sus oportunidades de empleo, exacerbando los prejuicios y estereotipos que dificultan su acceso al mercado laboral. Esta desigualdad en el mercado laboral se convierte en un ciclo vicioso, ya que ciertos grupos enfrentan altas tasas de desempleo debido a esta discriminación, lo que, a su vez, tiene un efecto dominó en sus comunidades. La falta de empleo en éstas puede llevar a la falta de inversión económica y a la escasez de oportunidades, lo que puede resultar en tasas de desempleo más altas en general.

En el contexto peruano, al igual que en otros países en desarrollo, la calidad del empleo se mide principalmente a través del subempleo en lugar del desempleo. El mercado laboral asalariado es relativamente pequeño, y predomina el trabajo informal en unidades de baja productividad. Esto se relaciona directamente con la falta de oportunidades de empleo de calidad y la necesidad de las personas en situación de vulnerabilidad de realizar actividades económicas poco productivas para mantener sus ingresos, como lo señala la OIT en su documento "Hacia el derecho al trabajo. Una guía para la elaboración de programas públicos de empleo innovadores" (2014).

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) ofrece importantes definiciones conceptuales y operativas para interpretar las estadísticas ocupacionales. La Población Económicamente Activa (PEA) se define como el conjunto de personas que, contando con la edad mínima establecida (14 años), ofrecen su mano de obra disponible para la producción de bienes y/o servicios durante un período de referencia determinado, ya sea trabajando o buscando activamente empleo.

Estar desempleado se caracteriza por la confluencia de tres condiciones simultáneas. Primero, implica encontrarse sin ocupación laboral, ya sea en calidad de trabajador remunerado o como autónomo. Segundo, requiere que la persona esté dispuesta y disponible para incorporarse al mercado laboral, lo que implica estar en condiciones de asumir un empleo en cualquier momento. Tercero, la condición de desempleado también se vincula con la búsqueda activa de trabajo, es decir, la realización de acciones concretas para encontrar una ocupación remunerada o para emprender un negocio por cuenta propia. Esta definición de desempleo se basa en las pautas establecidas por la Organización Internacional del Trabajo (OIT) en su informe de 2014.

Según los datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE), la tasa de desempleo en Perú ha experimentado variaciones significativas en la última década. Entre los años 2007 y 2011, se mantuvo en un rango entre 4 % a 4.7%. Posteriormente, descendió a un nivel del 3.5% en el año 2015, aunque volvió a aumentar en 2019, situándose en un 3.9%.

Sin embargo, la llegada de la pandemia de COVID-19 y la implementación de medidas sanitarias tuvieron un profundo impacto en el desempleo, elevándolo de manera sorprendente al 7.4% en el año 2020. En el año 2021, esta cifra mostró una reducción, situándose en un 5.7%, y para el año 2022, descendió aún más, alcanzando un 4.3%. Esto significa que alrededor de 4 de cada 100 personas que buscaban activamente empleo en Perú no lograron encontrarlo.

Es importante destacar que, aunque la tasa de desempleo para el año 2022 es ligeramente superior a la registrada en 2019, con un aumento de 0.4 puntos porcentuales, se ha observado una tendencia decreciente desde el año 2021, lo que sugiere una recuperación gradual del mercado laboral en el país.

Adicionalmente, es relevante notar que, al comparar la tasa de desempleo en Perú con indicadores a nivel global, al 2022, se encuentra 1.1 puntos porcentuales por debajo del promedio mundial, que se sitúa en un 5.4%, y 2.7 puntos porcentuales por debajo de la tasa de desempleo estimada para América Latina y el Caribe, que es del 7.0%. Estos datos reflejan la volatilidad del mercado laboral en Perú y la necesidad de abordar las desigualdades estructurales que afectan a las poblaciones vulnerables, con el fin de garantizar un acceso equitativo a oportunidades de empleo y el pleno ejercicio de sus derechos.



Figura 24. Tasa de desempleo (porcentaje)
Fuente: INEI, OIT

El análisis realizado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) sobre las características del desempleo en Perú destaca algunas tendencias importantes. En primer lugar, se observa que la tasa de desempleo en hombres se ha mantenido en niveles similares a los registrados en 2019, lo que sugiere cierta estabilidad en esta población. En contraste, la tasa de desempleo en mujeres se encuentra ligeramente por encima en 0.8 puntos porcentuales en comparación con los niveles de 2019. Esto indica que las mujeres enfrentan un mayor desafío en el mercado laboral en términos de desempleo en comparación con los hombres.

Al analizar el desempleo por grupos de edad, se observa una mejora en la situación de los jóvenes de 15 a 29 años. La tasa de desempleo en este grupo ha disminuido en 0.5 puntos porcentuales en comparación con los niveles previos a la pandemia. Esta reducción es un indicio positivo, ya que los jóvenes a menudo enfrentan dificultades en la búsqueda de empleo. Sin embargo, en los otros grupos etarios, se observa una tendencia ligeramente al alza. El desempleo es 0.7 puntos porcentuales superior en adultos de 30 a 59 años y 0.3 puntos porcentuales más alto en adultos de 60 años o más en comparación con los niveles anteriores a la pandemia. Esto sugiere que estos grupos de edad pueden enfrentar desafíos adicionales en el mercado laboral.

	2019	2022	Var 2022/2019
Total	3.9	4.3	0.4
Sexo			
Hombre	3.5	3.5	0
Mujer	4.5	5.3	0.8
Grupos de edad			
De 15 a 29 años	8.4	7.9	-0.5
De 30 a 59 años	2	2.7	0.7
De 60 a más años	1.7	2	0.3

Tabla 3. Tasa de desempleo según características sociodemográficas

Fuente: MTPE

El análisis de la tasa de desempleo por departamentos revela diferencias significativas en la situación laboral a nivel regional en Perú. En particular, se observa que los departamentos de Lima y Callao presentan tasas de desempleo por encima del promedio nacional. En el caso de Lima, la tasa de desempleo alcanza un 6.7% en el año 2022, mientras que en el Callao, este indicador es aún más alto, situándose en un 9.2%.

Estos datos indican que la capital y su área metropolitana enfrentan un mayor desafío en términos de desempleo en comparación con el promedio nacional. Esto puede atribuirse a varios factores, como una mayor concentración de población y actividades económicas en estas áreas, lo que puede generar una mayor competencia en el mercado laboral.

Por otro lado, en los departamentos con menor densidad poblacional, se observan tasas de desempleo más bajas. Esto sugiere que en las regiones con menor densidad demográfica, es posible que la oferta de empleo y la demanda de trabajo estén más equilibradas, lo que podría contribuir a una menor tasa de desempleo. Sin embargo, es importante tener en cuenta que las razones subyacentes de estas disparidades regionales pueden ser variadas y complejas, y requieren un análisis más detallado.

	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Amazonas	0.9	1.0	1.7	1.7	1.6	1.4	1.4	1.6	1.2	1.0	2.3	1.8	1.1
Áncash	2.9	3.3	3.8	3.1	3.0	2.7	2.9	2.9	3.1	2.5	5.2	4.0	3.2
Apurímac	2.6	2.6	2.3	1.3	2.0	1.2	1.9	1.8	1.9	2.3	2.0	2.5	1.5
Arequipa	5.1	5.2	4.8	5.3	4.4	3.9	4.9	4.3	3.8	3.4	12.3	6.9	4.1
Ayacucho	4.0	2.4	3.8	3.5	3.0	2.8	3.5	3.1	2.1	2.3	4.3	2.4	1.2
Cajamarca	1.6	2.0	1.3	2.7	2.3	2.6	2.5	1.9	2.4	2.3	4.7	2.6	1.9
Callao	5.2	6.8	6.5	4.2	5.9	4.8	6.0	6.4	7.0	5.2	12.1	9.2	9.2
Cusco	2.6	2.8	1.9	4.5	3.2	1.7	3.3	2.8	2.9	1.5	3.7	3.6	2.4
Huancavelica	1.0	2.7	1.9	2.0	1.3	0.5	1.2	2.4	2.9	3.0	3.4	1.6	2.1
Huánuco	3.2	2.7	3.1	3.0	1.9	2.2	2.2	3.1	1.9	2.3	4.1	2.8	2.2
Ica	4.4	4.0	5.1	3.3	3.1	2.8	2.3	2.8	2.1	2.4	5.3	2.8	3.3
Junín	4.7	3.5	2.4	2.4	3.1	3.0	4.1	2.1	2.4	1.8	4.6	3.5	3.1
La Libertad	3.8	3.5	3.9	4.9	4.5	3.6	3.3	2.9	3.5	4.9	8.7	7.3	4.8
Lambayeque	3.8	3.7	3.1	4.7	4.4	3.2	3.0	3.6	3.2	2.7	5.3	3.4	2.1
Lima	5.7	5.4	4.7	4.6	4.6	5.0	6.3	6.4	6.0	6.2	12.1	9.5	6.7
Loreto	3.3	3.6	3.0	3.4	2.5	2.4	3.0	2.3	2.5	2.2	3.5	2.8	2.9
Madre de Dios	1.8	3.1	2.6	2.5	2.3	1.9	2.8	1.5	1.5	1.8	4.0	2.2	2.4
Moquegua	4.3	6.2	5.4	5.0	4.2	3.8	5.1	4.3	3.7	4.4	8.0	5.7	3.2
Pasco	3.3	3.9	4.2	4.7	3.8	4.8	4.1	4.1	3.6	4.4	6.7	4.7	4.3
Piura	4.6	3.7	3.4	5.3	3.3	2.8	3.1	2.8	2.9	2.8	4.4	2.7	3.1
Puno	1.7	2.3	2.3	2.8	2.7	3.3	3.1	3.0	3.2	3.5	3.9	3.7	2.7
San Martín	1.8	2.1	2.2	1.8	2.1	1.8	1.7	2.3	1.0	1.3	2.5	2.2	1.7
Tacna	5.3	4.6	5.4	4.3	2.6	3.9	3.7	4.2	2.8	3.2	5.7	6.9	3.2
Tumbes	5.6	5.1	4.7	5.4	4.0	3.5	3.4	4.2	5.0	3.7	9.2	5.6	4.5
Ucayali	2.9	2.9	2.6	3.1	2.2	2.3	1.9	2.7	2.7	1.9	2.3	2.0	3.3
Perú	4.1	4.0	3.7	4.0	3.7	3.5	4.2	4.1	3.9	3.9	7.4	5.7	4.3

Tabla 4. Tasa de desempleo departamental

Fuente: MTPE

Al analizar la tasa de desempleo en el contexto urbano y rural, los datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) revelan diferencias notables. En el ámbito rural, la tasa de desempleo tiende a ser más baja, en parte debido a la baja densidad poblacional y a las actividades económicas predominantes, como la agricultura. Por ejemplo, en 2013, la tasa de desempleo en áreas rurales fue de 1.3%, disminuyendo aún más al 0.8% en 2022. En 2020, año marcado por las restricciones sanitarias debido a la pandemia, la tasa de desempleo rural se situó en 1.1%, lo que no representó un alto nivel de desempleo en comparación con la cifra nacional.

En contraste, en el ámbito urbano, las tasas de desempleo son generalmente más altas. En 2013, la tasa de desempleo urbano fue del 4.8%, aumentando significativamente a 9.4% en 2020 debido a las restricciones relacionadas con la pandemia de COVID-19. Sin embargo, en 2022, en un contexto posterior a la pandemia con la reactivación de todas las actividades económicas, esta tasa disminuyó a 5.2%. Estas variaciones resaltan la influencia de factores económicos y sanitarios en las tasas de desempleo en los entornos urbanos y rurales.

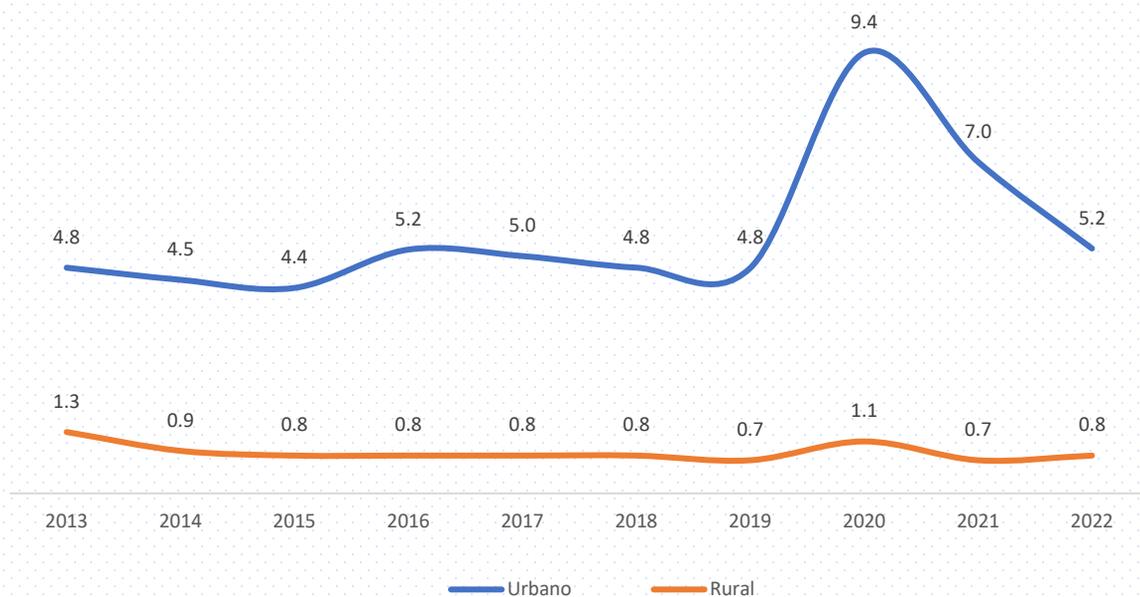


Figura 25. Tasa de desempleo por ámbito geográfico (porcentaje)

Fuente: INEI

La Política Nacional de Empleo Decente, como se establece en la Resolución Suprema N° 013-2021-TR, plantea una perspectiva crítica sobre la tasa de desempleo abierto en Perú. La afirmación de que esta tasa no necesariamente refleja positivamente la salud del mercado laboral se basa en la idea de que, en muchos casos, tasas bajas de desempleo pueden deberse a que un número significativo de trabajadores potenciales ha dejado de buscar empleo o está empleado en condiciones laborales precarias. Esto es una preocupación importante, ya que estar ocupado no garantiza necesariamente el empleo decente, y esta preocupación es especialmente relevante en el caso de los jóvenes, quienes enfrentan desafíos adicionales en el mercado laboral.

En Perú, la baja tasa de desempleo abierto está relacionada con el hecho de que muchas personas no están buscando activamente trabajo, lo que puede deberse a la falta de oportunidades laborales adecuadas. Esto se manifiesta de manera más pronunciada en el grupo de jóvenes en comparación con el resto de la población. Es fundamental reconocer que estar ocupado no equivale necesariamente a estar adecuadamente empleado, y esta distinción resalta la importancia de considerar otros indicadores de calidad del empleo, como las condiciones laborales (Política Nacional de Empleo Decente, pág. 38).

El incremento de los niveles de desempleo en Perú se ha convertido en un desafío multifacético que requiere un análisis profundo. Entre las causas que contribuyen a este incremento se encuentran varios factores interrelacionados. La Política Nacional de Empleo Decente (PNED) del Perú, establecida a través de la Resolución Suprema N° 013-2021-TR, señala que el país enfrenta el problema público del "déficit de empleo decente", el cual se origina en una serie de causas fundamentales (PNED, punto 4.3).

Una de estas causas radica en el bajo capital humano de la fuerza laboral, lo que afecta sus competencias para el trabajo. Este problema se agrava debido a la débil vinculación entre la oferta y la demanda laboral, lo que resulta en un mercado laboral desequilibrado. Además, una gran parte del empleo se genera en unidades productivas de baja productividad, lo que limita la creación de trabajos de calidad. Las limitaciones en el diseño y la aplicación de la regulación laboral y la protección social también juegan un papel en la generación de empleo precario. La discriminación en las oportunidades de empleo, que afecta a diversos grupos poblacionales, agrava aún más la situación.

Otro factor relevante es la transición demográfica que experimenta Perú, lo que se conoce como un "bono demográfico". El incremento en la población en edades potencialmente productivas presenta una oportunidad única para el desarrollo económico, pero solo si se puede aprovechar adecuadamente (Política Nacional de la Juventud, DS N° 013-2019-MINEDU).

La calidad de la educación es una preocupación significativa. El sistema educativo en Perú ha experimentado un aumento en la educación en todos los grupos de edad, con un enfoque particular en los jóvenes. Sin embargo, el aumento en la cantidad de educación no se ha traducido en una mejora sustancial en la calidad de la educación ofrecida. Según el Informe Nacional de las Juventudes en el Perú 2018-2019, la Evaluación Censal de Estudiantes (ECE) realizada en 2018 reveló resultados preocupantes. A nivel nacional, solo el 11.6% de los estudiantes demostraron un nivel satisfactorio en Historia, Geografía y Economía (HGE), el 14.1% en Matemáticas y el 16.2% en Lectura. Estas cifras disminuyen drásticamente en las áreas rurales, con un 3.1% en HGE y Matemáticas, y un 2.9% en Lectura.

Además, el desajuste entre la demanda y la oferta laboral en el sector formal de la economía contribuye al elevado desempleo. El crecimiento económico, influenciado por la inversión privada y la estabilidad política, está directamente relacionado con la creación de empleo formal (Banco Mundial Perú, Informe Panorama General). Además, la presencia de barreras institucionales y estructurales de discriminación agrava aún más la situación. Los prejuicios y estigmas presentes en la sociedad restringen las oportunidades de empleo para estos grupos en situación de vulnerabilidad, lo que hace que les sea aún más difícil acceder a empleos dignos.

El desempleo en Perú es un problema multifacético con raíces en varios factores económicos y sociales. Uno de los principales desencadenantes de este fenómeno es la inflación en aumento y los precios al alza, con especial énfasis en alimentos y energía. Según el Informe del Banco Mundial para Perú, esta tendencia al alza afecta de manera desproporcionada a la población de menores ingresos, dado que estos rubros representan una parte significativa de su canasta de consumo.

La rápida evolución tecnológica y la automatización son un desafío adicional para el mercado laboral peruano. El avance de la automatización, la inteligencia artificial y la robótica conlleva la obsolescencia de algunas ocupaciones, lo que puede aumentar el desempleo. Según un informe del Centro de Implementación de Políticas Públicas para la Equidad y el Crecimiento (CIPPEC) sobre El Futuro del Trabajo en América Latina, estas tendencias tecnológicas tienen el potencial de reconfigurar radicalmente la fuerza laboral y requieren adaptaciones significativas en términos de habilidades y formación.

El empleo informal es otro factor que contribuye al incremento del desempleo en Perú. Los trabajos informales carecen de seguridad laboral, lo que hace que los trabajadores sean especialmente vulnerables a las crisis económicas y enfrenten dificultades para encontrar empleo si pierden sus ocupaciones actuales. Al respecto, la alternativa al desempleo para muchos jóvenes de familias de bajos recursos es buscar empleo por cuenta propia o aceptar empleos informales mal remunerados y con pocos derechos laborales. Esto perpetúa la precariedad laboral y la falta de seguridad social.

Asimismo, la disminución de empleos bien remunerados y estables dificulta que las familias cubran sus necesidades básicas, lo que resulta en problemas de crisis alimentaria y salud pública, como la anemia. La falta de empleo de calidad y la prolongada duración del desempleo afectan el capital humano de los trabajadores, lo que disminuye sus posibilidades de encontrar empleos adecuados en el futuro.

En ese sentido, el crecimiento de la población NINI (jóvenes que ni trabajan ni estudian) es una preocupación creciente, especialmente en el contexto de la escasa demanda de trabajo asalariado y la falta de oportunidades atractivas de autoempleo. Este grupo supone una carga tanto para sus familias como para la sociedad en su conjunto, ya que no generan ingresos ni acumulan capital humano.

En efecto, el aumento del empleo informal y subempleo se relaciona directamente con el desempleo, ya que cada vez más personas se ven forzadas a aceptar trabajos mal remunerados o a tiempo parcial. Esta tendencia está vinculada a la insuficiente implementación de políticas interseccionales, especialmente en lo que respecta a grupos en situación de especial vulnerabilidad, como migrantes, la población LGTBIQ, personas con discapacidad y personas indígenas.

La falta de inversión privada en sectores clave, como la minería, también tiene un impacto negativo en la creación de empleo. El Instituto Peruano de Economía (IPE) señala que la inestabilidad política y la deficiente gobernanza en la actividad minera actúan como desincentivos para la inversión en este sector, que históricamente ha sido una fuente importante de empleo en el país.

Por su parte, el desempleo en Perú plantea una serie de desafíos significativos que abarcan desde la seguridad ciudadana hasta la salud pública y el desarrollo del capital humano. Uno de los impactos directos del desempleo es el aumento de la criminalidad y la inseguridad ciudadana, lo que hace que sea crucial abordar esta cuestión no solo desde una perspectiva económica sino también desde una social y de seguridad pública.

El creciente nivel de desempleo en Perú ha generado una serie de impactos negativos en diversos aspectos de la sociedad y la economía. A continuación, se describen estos impactos:

Impacto del desempleo	Descripción
Derechos Humanos	La persistencia del desempleo entre los jóvenes puede socavar su derecho a un nivel de vida adecuado, tal como se establece en la Declaración Universal de Derechos Humanos de las Naciones Unidas. El alto desempleo limita el acceso de los jóvenes a oportunidades laborales y, por lo tanto, puede afectar su derecho al trabajo, reconocido en varios instrumentos de derechos humanos.
Económico	La falta de inversión y la insuficiente educación y formación del capital humano resultan en un aumento del desempleo, lo que a su vez limita su contribución al crecimiento económico y a la productividad del país.
Vulnerabilidad y Desigualdad	Persistente disparidad de género en el desempleo, con las mujeres enfrentando niveles más altos debido a la discriminación de género en el mercado laboral. Aumento de jóvenes Ninis en áreas urbanas, con efectos negativos en particular para las mujeres, que se ven confinadas a roles domésticos.
Perpetuación de la Pobreza	A medida que más miembros de la familia experimentan el desempleo, los hogares enfrentan un mayor riesgo de caer en la pobreza, ya que los individuos desempleados no aportan a los ingresos familiares y se convierten en una carga económica adicional.
Institucional	Pérdida de oportunidades para aprovechar el bono demográfico de la población joven peruana, ya que el desempleo podría convertirlo en una carga social en lugar de un motor de desarrollo.
Social	Las consecuencias emocionales del desempleo en los jóvenes, como la falta de retorno de la sociedad a sus esfuerzos educativos y la frustración de no encontrar empleo adecuado.

Tabla 5. Impactos negativos del incremento del desempleo

Fuente: Elaboración propia

El desempleo es un fenómeno interdisciplinario que requiere un enfoque integral para su abordaje. A continuación, se presentan diversas medidas, con el propósito de reducir los efectos negativos del desempleo.

- Identificación de Sectores Vulnerables:

Para mitigar el impacto del desempleo, es esencial identificar los sectores económicos más susceptibles a las tendencias actuales de automatización, desarrollo de la robótica y la inteligencia artificial. La inversión en investigación y análisis de mercado es crucial para comprender cuáles son los trabajos y ocupaciones que podrían verse más afectados.

- Fomento de la Inversión en Sectores Estratégicos:

La inversión privada en sectores estratégicos, como la minería, que generan empleo de manera constante, puede contrarrestar el desempleo. Sin embargo, es importante llevar a cabo estas inversiones de manera que simplifiquen los procedimientos administrativos, sin comprometer los estándares sociales y ambientales.

- Alineación de Capacidades con las Demandas del Mercado:

Uno de los obstáculos para la productividad es la falta de educación orientada a las necesidades del mercado laboral. Para aumentar la empleabilidad, es crucial desarrollar capacidades profesionales que estén en sintonía con las demandas del mercado.

- Mejora de la Productividad Laboral:

La formación técnica y profesional es crucial para aumentar la productividad laboral y revertir la tendencia creciente del desempleo. Además, la legislación laboral debe ser flexible para adaptarse a la nueva dinámica de la relación entre empleadores y empleados, dada la emergencia de nuevas tecnologías de la información. La inversión en formación y capacitación es esencial para hacer frente a los efectos del cambio tecnológico.

- Desarrollo de Habilidades Relevantes:

La formación en habilidades digitales, técnicas y socioemocionales, comúnmente conocidas como habilidades blandas, desempeña un papel fundamental en la adaptación de los trabajadores a un mercado laboral en constante cambio. Programas de educación y capacitación deben enfocarse en preparar a los individuos para transicionar de ocupaciones en declive hacia aquellas en crecimiento. Además, las empresas deben asumir un compromiso significativo en la provisión de oportunidades de aprendizaje y desarrollo de habilidades.

- Fortalecimiento de Habilidades Blandas:

La innovación constante exige un énfasis en el fortalecimiento de las habilidades blandas en todos los niveles educativos. Esto incluye la promoción de la resolución de problemas complejos, la apertura a aprender y la adaptabilidad.

En síntesis, abordar el desempleo de manera efectiva implica la implementación de una serie de políticas y estrategias interconectadas. Estas medidas buscan no solo reducir el desempleo, sino también mejorar la productividad laboral y la adaptación a las cambiantes dinámicas económicas y tecnológicas. El conocimiento y la aplicación de estas medidas son fundamentales para el bienestar económico y social a largo plazo.

iii. Tendencia 3: Persistencia de la discriminación

La discriminación es todo trato diferenciado basado en motivos prohibidos como “raza, color, sexo, idioma, religión, opinión política o de otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social, y que tenga por objeto o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio, en condiciones de igualdad, de los derechos humanos y libertades fundamentales de todas las personas” (CIDH 2019, pág. 12). El menoscabo de derechos por discriminación se materializa en la reproducción de desigualdades estructurales, especialmente en grupos que se encuentran en situación de vulnerabilidad al enfrentar dificultades económicas, sociales y educativas que afectan a las generaciones futuras de sus familias, creando un ciclo de discriminación intergeneracional en el que las desventajas se transmiten de una generación a otra, perpetuando su marginación y contribuyendo a la persistencia de la discriminación al negarles las herramientas necesarias para mejorar sus vidas y romper el ciclo de desigualdad.

Al respecto, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales, en su Observación General N°20 ha señalado que:

[...la discriminación contra algunos grupos subsiste, es omnipresente, está fuertemente arraigada en el comportamiento y la organización de la sociedad y a menudo implica actos de discriminación indirecta o no cuestionada. Esta discriminación sistémica puede consistir en normas legales, políticas, prácticas o actitudes culturales predominantes en el sector público o privado que generan desventajas comparativas para algunos grupos y privilegios para otros.

El análisis de la discriminación interseccional, reconocido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos (Corte IDH, 2015), emerge como una herramienta esencial para comprender las complejas interacciones entre distintos ejes de discriminación. Esta perspectiva va más allá de examinar cada forma de discriminación de manera aislada, revelando las consecuencias más intensas y específicas que surgen cuando dos o más causas de discriminación coexisten simultáneamente.

En el contexto de la discriminación interseccional, se observa que la pertenencia simultánea a múltiples grupos marginados puede exacerbar de manera significativa el menoscabo en el goce de derechos, especialmente para aquellos individuos que forman parte de poblaciones en situación de vulnerabilidad. Para ilustrar este fenómeno, consideremos el caso de una mujer que, además de pertenecer a un pueblo indígena, enfrenta una discapacidad y vive en condiciones de pobreza.

La intersección de estos factores crea una realidad compleja, donde las barreras y desafíos se entrelazan, generando impactos más profundos y sistémicos en el ejercicio de los derechos fundamentales. Esta mujer no solo enfrenta la discriminación de género, sino que también experimenta la marginación asociada a su origen étnico, discapacidad y situación económica precaria. Así, la discriminación interseccional se revela como un fenómeno multidimensional que demanda un abordaje analítico integral.

Este enfoque permite comprender la complejidad de las experiencias de discriminación y desarrollar estrategias efectivas para su prevención y erradicación. Al reconocer la interseccionalidad, se evita el riesgo de subestimar o pasar por alto las formas únicas en que se manifiestan las discriminaciones múltiples. Además, permite identificar puntos de intervención más precisos y eficaces, adaptados a las necesidades específicas de aquellos que se encuentran en la intersección de diversos ejes de marginación.

Es importante destacar que la discriminación interseccional no solo afecta a nivel individual, sino que también tiene implicaciones a nivel estructural y social. Las políticas y prácticas que no toman en cuenta esta complejidad corren el riesgo de ser insuficientes o incluso perpetuar las desigualdades. Por lo tanto, la consideración de la discriminación interseccional en la formulación de políticas y en la implementación de medidas correctivas se presenta como imperativa para garantizar una protección efectiva de los derechos humanos en todas las dimensiones de la diversidad.

La intersección de factores de vulnerabilidad se encuentra evidenciada en la encuesta de Latinobarómetro aplicada a 18 países de América Latina a fines de 2020, proporcionando una perspectiva valiosa sobre las percepciones de discriminación en la región (Pasquali, 2022). Según los resultados, el 28% de los encuestados identifica a las personas pobres como el grupo más discriminado en sus respectivos países, destacando la importancia de abordar la discriminación desde una perspectiva socioeconómica.

En el mismo contexto, un 11% de los participantes percibe a los indígenas como el grupo más afectado por la discriminación, mientras que otro 8% comparte la misma opinión con respecto a la población afrodescendiente. Estos datos revelan la existencia de múltiples dimensiones en las dinámicas discriminatorias, requiriendo un enfoque integral para comprender y abordar adecuadamente los desafíos que enfrentan diferentes grupos poblacionales.

Al analizar los resultados por países, se destaca que, en Brasil, más del 52% de los encuestados señalan a las personas negras como las más discriminadas, seguido por Colombia con un 17% y Uruguay con un 15%. En cuanto a los indígenas, los guatemaltecos y mexicanos son los que más perciben la discriminación hacia este grupo étnico, con alrededor del 27% y 25%, respectivamente. Por otro lado, en lo que respecta a las personas en situación de pobreza, las cifras alcanzan el 42% en Paraguay y el 36% en México.

Colombia emerge como el país donde más personas creen que los homosexuales son el principal grupo afectado por prácticas discriminatorias, representando un 13%. Además, en El Salvador, Nicaragua y Honduras, la comunidad homosexual concentra más del 10% de las respuestas. No obstante, en Venezuela, más del 28% de los participantes en la encuesta sostienen que no hay discriminación hacia ningún grupo étnico o social. En contraste, Chile se posiciona como el país donde existe una mayor conciencia sobre la discriminación, con menos del 2% de la población afirmando que esta no existe. Estos resultados revelan la diversidad de percepciones en la región y la necesidad de abordar la discriminación desde múltiples perspectivas.

El análisis de esta encuesta destaca la necesidad de considerar la interseccionalidad de factores de vulnerabilidad para comprender la complejidad de las experiencias discriminatorias. No se trata simplemente de categorías aisladas, sino de la interacción dinámica entre distintos ejes de discriminación que influyen en las percepciones y realidades de las comunidades.

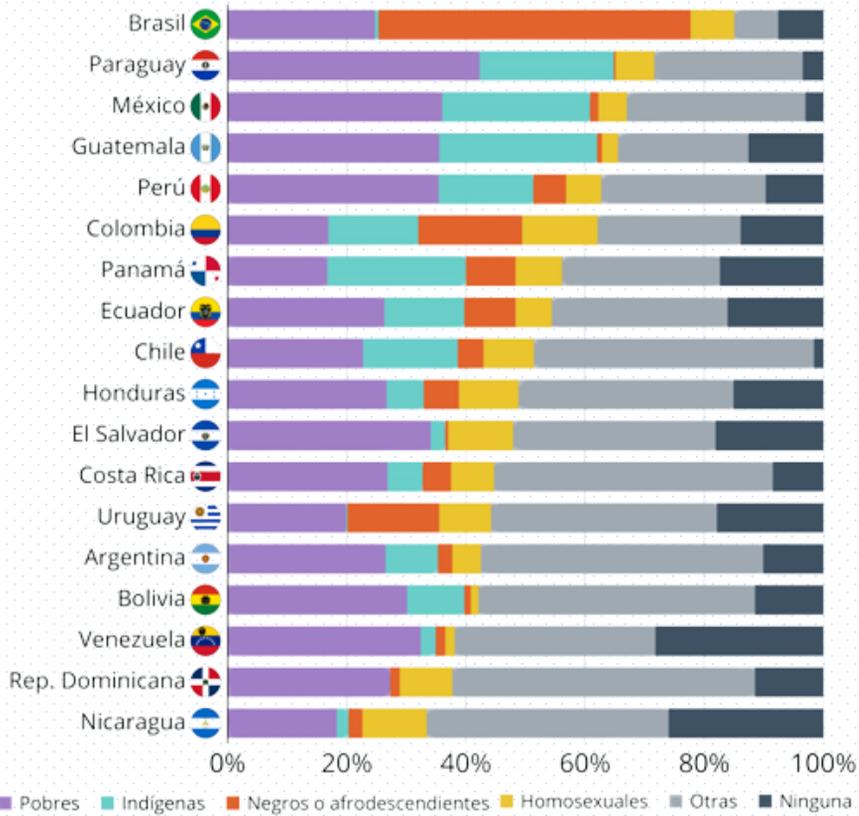


Figura 26. Percepción de discriminación en Latinoamérica (porcentaje)

Fuente: Latinobarómetro

Al profundizar en la intersección de factores de vulnerabilidad, se examina la correlación entre la pobreza y la pertenencia étnica y racial en Brasil, Ecuador, Perú y Uruguay, según datos proporcionados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) que se muestran en la figura adjunta.

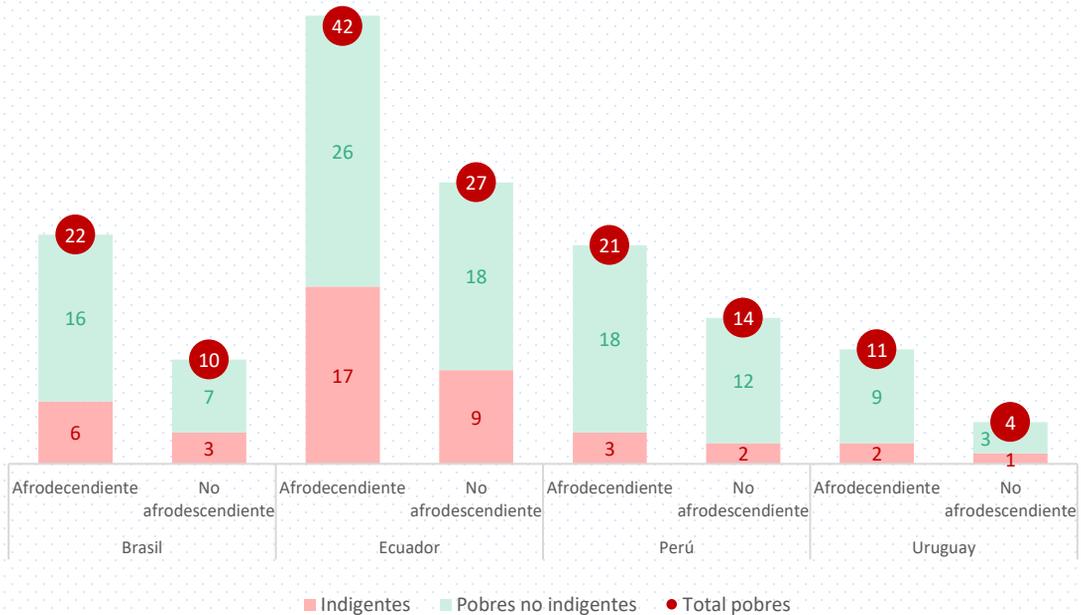


Figura 27. Tasa de pobreza de la población afrodescendiente y no afrodescendiente ni indígena (porcentaje)

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

En efecto, se destaca que los niveles de pobreza son notablemente más elevados en la población afrodescendiente en comparación con la población no afrodescendiente ni indígena en estos países. En el contexto de Brasil y Uruguay, esta disparidad se acentúa aún más, alcanzando más del doble en comparación con la población no afrodescendiente ni indígena. Por otro lado, Ecuador y Perú también presentan una diferencia significativa, con tasas de pobreza que son aproximadamente un 1.5 veces superiores en la población afrodescendiente. Estos hallazgos subrayan la imperante necesidad de considerar la intersección de factores socioeconómicos y étnico-raciales para comprender y abordar de manera efectiva las desigualdades en la distribución de la pobreza en la región.

En los cuatro países analizados, los niveles de pobreza son significativamente más elevados en la población afrodescendiente en comparación con la población no afrodescendiente ni indígena. En Brasil, Ecuador, Perú y Uruguay, estos niveles de pobreza eran considerablemente superiores, llegando a duplicarse en Brasil y Uruguay, y aproximadamente un 1.5 veces mayor en Ecuador y Perú. Los datos recabados por la CEPAL reflejan porcentajes que oscilan entre el 11% en Uruguay y el 42% en Ecuador, reforzando la magnitud de estas disparidades socioeconómicas.

Estos resultados encuentran respaldo en investigaciones previas que resaltan la necesidad de abordar la interseccionalidad de las desigualdades (Collins, 2015; Crenshaw, 1989). La comprensión de la compleja interacción entre factores socioeconómicos y étnico-raciales es esencial para implementar políticas efectivas que reduzcan las disparidades en la distribución de la pobreza en América Latina.

Respecto a la población indígena, otro de los grupos que cuentan con indicadores de discriminación elevados, se evidencia en la figura adjunta una situación equiparable en diversos países latinoamericanos, donde Guatemala, caracterizado por una notable proporción de población indígena (51%), exhibe tasas de pobreza superiores en comparación con la población no indígena. Este patrón se replica en los nueve países identificados por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), donde la incidencia de la indigencia y la pobreza es significativamente mayor entre los indígenas. Sin embargo, es relevante destacar la marcada heterogeneidad en la magnitud de estas brechas, que varían desde aproximadamente 30 puntos porcentuales en Brasil y Paraguay hasta 2 y 3 puntos porcentuales en Chile y Uruguay, respectivamente.



Figura 28. Tasa de pobreza de la población indígena (porcentaje)

Fuente: CEPAL, sobre la base de tabulaciones especiales de las encuestas de hogares de los respectivos países.

Asimismo, se observa que la tasa de pobreza entre los indígenas supera o iguala el 50% en Guatemala, México y Paraguay, rondando el 40% en Bolivia, Brasil y Ecuador, y situándose en un 26% en Perú. Únicamente en Chile y Uruguay, los porcentajes de pobreza indígena son iguales o inferiores al 10%. Este análisis detallado de las cifras proporcionadas por la CEPAL revela la complejidad de las disparidades socioeconómicas entre los grupos étnicos en la región.

El aumento de los niveles de pobreza emerge como un factor determinante que contribuye al incremento de la discriminación hacia estos grupos. La condición económica, al convertirse en un estigma adicional, refuerza la exclusión de los indígenas y perpetúa prácticas discriminatorias (Defensoría del Pueblo, 2007). Este fenómeno encuentra respaldo en investigaciones que destacan la relación bidireccional entre la pobreza y la discriminación, donde la primera puede ser tanto causa como consecuencia de la segunda (Kabeer, 2005; World Bank, 2018).

La referencia a la Defensoría del Pueblo (2007) subraya la relevancia de abordar estas cuestiones desde una perspectiva integral, considerando no solo los aspectos económicos, sino también los factores culturales y sociales que contribuyen a la discriminación. La comprensión profunda de estas dinámicas es esencial para diseñar políticas públicas efectivas que no solo aborden la pobreza material, sino que también promuevan la equidad y la inclusión social.

La discriminación en Perú tiene sus raíces profundamente arraigadas en la historia, remontándose a la época de la conquista española en el Siglo XVI. Esta fase histórica sentó las bases para una sociedad colonial que implementó un sistema de castas, relegando a los pueblos indígenas y la población afroperuana al último escalón de la jerarquía social y racial. A pesar de la llegada de la República peruana, la situación no experimentó un cambio significativo, ya que las leyes e instituciones continuaron negando la ciudadanía plena a estos grupos (CONACOD, 2019).

A lo largo del siglo XX, a pesar de los intentos de diversificar las formas de discriminación, la sociedad peruana, extraordinariamente diversa, ha enfrentado persistentes desafíos en este ámbito. La herencia del racismo colonial sigue siendo una carga significativa para la sociedad peruana, afectando a los grupos étnicos de manera desproporcionada (CONACOD, 2019).

Esta discriminación histórica se intensificó durante el conflicto armado interno entre 1980 y 2000, donde la población campesina, mayoritariamente compuesta por pueblos indígenas y residente en los departamentos más empobrecidos del país, fue víctima de discriminación. La utilización de términos despectivos como 'indio' o 'cholo' estaba presente en los abusos y arbitrariedades cometidos contra los campesinos, lo que facilitó actos violentos perpetrados por las fuerzas de seguridad, quienes los percibían como diferentes e inferiores (Defensoría del Pueblo, 2007).

El Informe Final de la Comisión de la Verdad y Reconciliación Nacional (CVR) destaca que la violencia armada se centró en zonas y grupos menos vinculados a los centros de poder económico y político de la sociedad peruana, mayormente en zonas rurales, andinas, selváticas, quechuas, campesinas y con un nivel educativo más bajo (CVR, 2022). La dimensión étnico-racial del conflicto armado interno fue destacada por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH), evidenciando percepciones discriminatorias hacia la población andina.

Este fenómeno persiste en eventos recientes, como las protestas a finales de 2022 y principios de 2023, donde se observó una estigmatización basada en factores étnicos y regionales. Las autoridades emitieron mensajes discriminatorios, perpetuando la idea de que las personas campesinas e indígenas que participaban en las protestas estaban vinculadas a actos de terrorismo, utilizando términos despectivos como 'terroristas', 'terrucos', 'senderistas' o 'indios' (CIDH, 2023).

A pesar de sus raíces históricas, los datos de la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) del INEI indican una disminución en la percepción de maltrato o intento de discriminación entre 2014 y 2020. No obstante, se registró un aumento en esta tendencia en los años 2021 y 2022, llegando a un 9.9% y 10.1%, respectivamente. Es crucial señalar que, aunque estos incrementos son preocupantes, las cifras actuales no han alcanzado los niveles observados en años anteriores (INEI, 2022).

Este análisis resalta la complejidad de la discriminación en Perú, evidenciando su persistencia a lo largo del tiempo y su interconexión con factores históricos, sociales y políticos. Abordar este problema de manera integral requerirá acciones tanto a nivel legislativo como cultural, reconociendo y combatiendo las raíces profundas de la discriminación en la sociedad peruana.

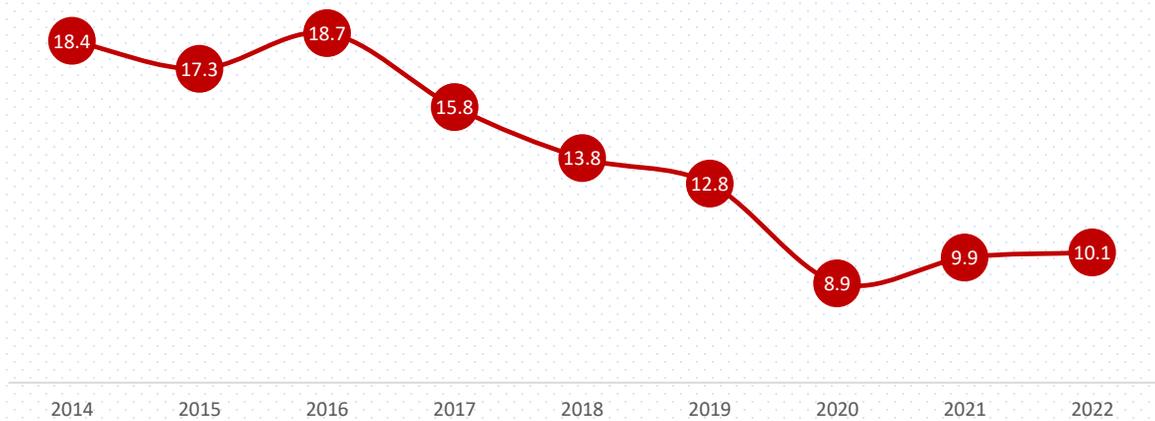


Figura 29. Percepción de maltrato o intento de discriminación en Perú en el periodo 2014-2022 (porcentaje)
Fuente: INEI

En el ámbito departamental, resulta crucial analizar las tendencias en la percepción de maltrato o intento de discriminación, considerando la variabilidad temporal en distintas localidades. En particular, la ciudad de Puno ha experimentado fluctuaciones notables en este indicador. En el año 2020, el porcentaje de percepción de maltrato se situó en un 11.8%, aumentando significativamente al 21.5% en 2021. Sin embargo, se observa una reducción en 2022, alcanzando un 15.3%. Este patrón podría reflejar dinámicas socioeconómicas y culturales en la región, destacando la importancia de un análisis más profundo para comprender los factores subyacentes a estas variaciones.

De manera similar, en la ciudad de Áncash, se identifican cambios en la percepción de maltrato o discriminación a lo largo de los años estudiados. En 2020, el porcentaje se registró en un 5.3%, experimentando un aumento al 9.7% en 2021. Posteriormente, en 2022, el indicador se sitúa en un 9%. Estas variaciones pueden sugerir la existencia de factores contextuales específicos en Áncash que inciden en la percepción de discriminación, mereciendo una investigación más detallada para identificar posibles correlaciones con eventos históricos, políticos o económicos en la región.

	2020	2021	2022
Arequipa	14.4	15.8	16
Puno	11.8	21.5	15.3
Tacna	17.4	14.7	14.8
Moquegua	11.8	12.3	14.2
Lima	11.4	12.7	13.8
Callao	16.7	12.3	13.7
Pasco	5.5	8.6	11.1
Cusco	9.1	11.6	10.4
Madre de Dios	7.9	8.7	10.2
Lambayeque	3.6	3.9	9.4
Áncash	5.3	9.7	9
Ica	5	5.2	6
Junín	5.3	8.5	5.9
Amazonas	5.6	5.9	5.9
Huancavelica	8.3	4.8	5.9
Ayacucho	4.1	4.5	5.8
Tumbes	9.6	6	5.6
Cajamarca	5.9	5	5.6
Ucayali	4.7	5.4	5.2
Huánuco	8.8	5.9	4.9
Piura	7.9	5.5	4.8
La Libertad	3.9	5.5	4.8
Loreto	5.5	4.6	4.6
San Martín	5.3	4.7	3.8
Apurímac	4.4	6.8	2.8

Tabla 6. Percepción de maltrato o intento de discriminación desagregado por departamento (porcentaje)
Fuente: INEI

La problemática de la discriminación en Perú se manifiesta de manera prominente en espacios públicos, como parques y plazas, y en menor medida en eventos deportivos. En el año 2022, un 36% de personas afirmó haber experimentado situaciones de discriminación, evidenciando la persistencia de esta preocupante realidad en la sociedad peruana.

Este fenómeno discriminatorio trasciende los espacios públicos y se proyecta de manera significativa en el ámbito laboral. En 2022, un 17.5% de personas indicaron haberse sentido discriminadas en su entorno laboral. El Ministerio de Cultura señala que esta discriminación se manifiesta de diversas maneras, desde la exclusión de trabajadores indígenas, mestizos y afroperuanos en los procesos de selección, hasta actos discriminatorios a lo largo de las relaciones laborales (MINCUL, 2017a).

	2020	2021	2022
¿En un espacio público (parque, plaza, playa, etc.)?	32.7	33.5	36.0
¿En su centro de trabajo?	23.3	23.7	17.5
¿En un establecimiento comercial (supermercado, discoteca, restaurante, etc.)?	15.6	19.3	22.0
¿En una institución pública (municipalidad, gobierno regional, ministerios, etc.)?	12.0	11.8	11.3
¿En los establecimientos de salud (centro de salud, hospital, etc.)?	9.8	8.2	8.3
¿En el transporte público (bus, tren, etc.)?	9.7	7.6	9.1
¿En su centro educativo (colegio, universidad, instituto, etc.)?	8.5	5.6	5.1
En la comisaría o por un policía en la calle?	4.7	2.5	5.0
Internet (email, redes sociales, etc.)	2.9	2.0	1.2
¿En eventos deportivos?	1.0	0.8	0.4
Otros	5.6	5.9	7.4

Tabla 7. Lugares en donde se ha sentido discriminado/a, en el periodo 2020-2022 (porcentaje)

Fuente: INEI

Es importante destacar que las mujeres enfrentan una mayor exclusión en el ámbito laboral, especialmente aquellas pertenecientes a comunidades andinas y amazónicas. Las mujeres afroperuanas, por su parte, son víctimas frecuentes de acoso sexual, incluso en entornos laborales. Estos datos reflejan la existencia de desafíos adicionales que enfrentan las mujeres en el ámbito laboral, subrayando la necesidad de abordar las dimensiones de género en el contexto de la discriminación (MINCUL, 2017a).

El análisis de estas cifras pone de manifiesto la urgencia de implementar medidas efectivas para combatir la discriminación en el ámbito laboral y promover entornos inclusivos. La discriminación no solo afecta la equidad y la justicia social, sino que también tiene implicaciones económicas significativas, al limitar el acceso a oportunidades laborales y perpetuar desigualdades socioeconómicas.

En contraparte, en el contexto peruano, la percepción y reconocimiento de la discriminación enfrenta desafíos significativos. La negación de la discriminación es una tendencia notable, como señala el informe del Ministerio de Cultura (MINCUL, 2017a, pág. 55). Muchos peruanos reaccionan airadamente ante casos explícitos y violentos de discriminación que circulan en las redes sociales. Sin embargo, existe una desconexión al no reconocer la presencia cotidiana de la discriminación en la sociedad. Esta falta de percepción evidencia un mecanismo de defensa adoptado por algunos peruanos para distanciarse del problema, limitando su impacto personal.

La negación generalizada de la discriminación estructural contribuye a la naturalización de este fenómeno. Al no reconocer la existencia y persistencia de prácticas discriminatorias arraigadas en la sociedad peruana, se obstaculiza la adopción de medidas eficaces para abordar y erradicar este problema. Esta naturalización de la discriminación no solo afecta la percepción pública, sino que también influye en la respuesta de las propias víctimas, quienes pueden pasar por alto actos de discriminación y no emprender las medidas de defensa necesarias (MINCUL, 2017a).

Este fenómeno subraya la importancia de generar conciencia y comprensión sobre la discriminación estructural en el Perú. Es esencial superar la negación y reconocer la magnitud del problema para implementar estrategias efectivas de sensibilización y cambio cultural. La educación juega un papel crucial en este proceso, ya que puede contribuir a la formación de una sociedad más informada y consciente de las diversas manifestaciones de la discriminación en su entorno (Kahneman & Tversky, 1973).

La negación de la discriminación no solo impide la toma de conciencia, sino que también obstaculiza la implementación de políticas públicas efectivas. La falta de reconocimiento de la discriminación estructural dificulta la elaboración de estrategias gubernamentales que aborden de manera integral este problema. Un enfoque basado en datos y evidencias es esencial para comprender la magnitud de la discriminación y diseñar intervenciones adecuadas que promuevan la igualdad y la inclusión (Sen, 2009).

En el ámbito geográfico, se observa una tendencia a la disminución en la percepción de la discriminación en el Perú. Este fenómeno es especialmente pronunciado en el sector de la costa, donde se registra una reducción significativa, pasando del 20.9% en 2016 al 10.4% en 2021.

Resulta relevante destacar que, a pesar de esta disminución, la persistencia de la discriminación en niveles relativamente altos sugiere la existencia de desafíos arraigados en la sociedad peruana. La variación en la reducción de la percepción de la discriminación entre las regiones de la costa, la sierra y la selva podría indicar diferencias en la exposición y conciencia de este fenómeno en contextos culturales específicos.

La marcada disminución en la costa podría interpretarse como una señal de progreso en la sensibilización y educación respecto a la discriminación. Sin embargo, es crucial abordar la posible normalización o naturalización de estos hechos discriminatorios arraigados en el contexto cultural. La disminución en la percepción podría indicar, en parte, una adaptación a prácticas discriminatorias aceptadas socialmente, más que un verdadero cambio en la prevalencia de la discriminación.

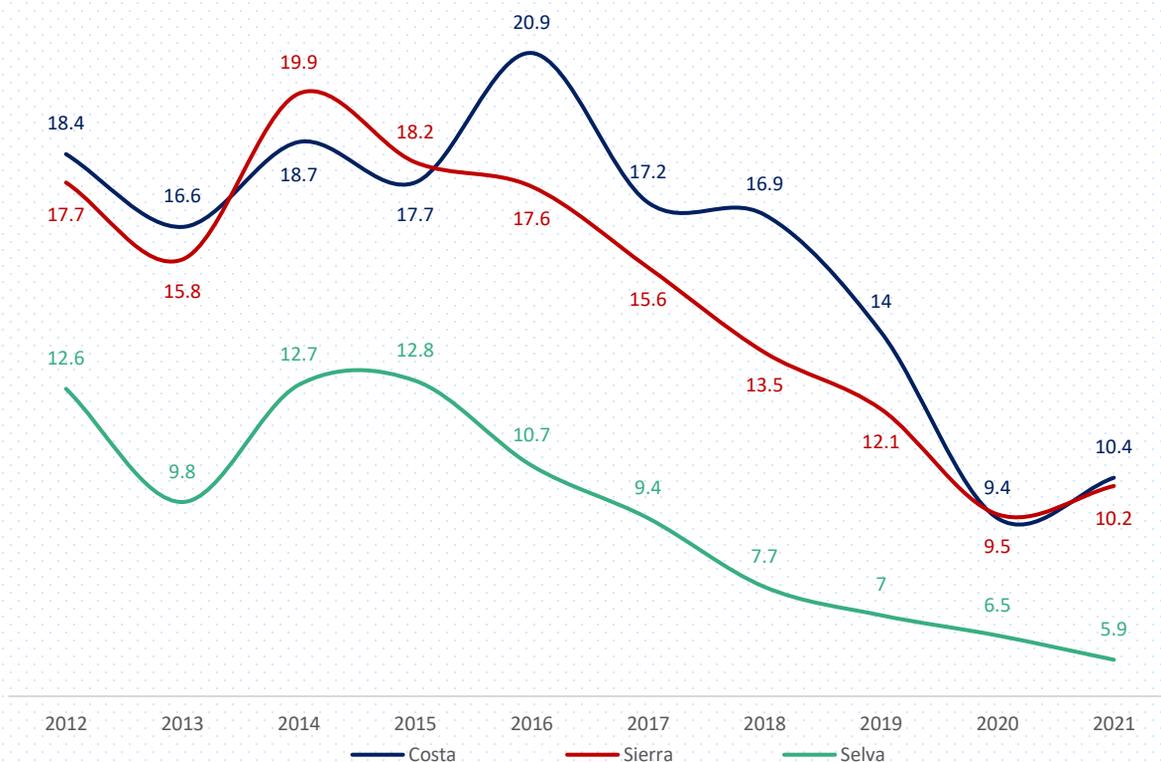


Figura 30. Proporción de la población de 18 y más años de edad que declara haberse sentido discriminada según ámbito geográfico (porcentaje)

Fuente: INEI

La persistencia de la discriminación en el Perú se atribuye a múltiples factores interrelacionados, revelando la complejidad de este fenómeno en el contexto peruano. Uno de los elementos destacados es el papel influyente de los medios de comunicación, los cuales, según CONACOD (2019), continúan proyectando modelos estereotipados y fomentando prejuicios contra grupos en situación de vulnerabilidad. Este fenómeno se manifiesta en la reproducción constante de estereotipos y prejuicios en relación con la población LGTBI, personas migrantes, pueblos indígenas, personas afrodescendientes y mujeres (CONACOD 2019 & MINCU 2017b). La necesidad de abordar estas representaciones estigmatizadoras en los medios es evidente para contrarrestar la persistencia de la discriminación.

Adicionalmente, la falta de datos públicos, tanto cualitativos como cuantitativos, sobre grupos en situación de vulnerabilidad constituye otra barrera significativa. La ausencia de información precisa sobre variables étnico-raciales y percepciones de estos grupos impide una comprensión completa de la magnitud y las características específicas de la discriminación en el país. La recopilación exhaustiva de estos datos se presenta como una medida crucial para desarrollar estrategias efectivas de intervención y prevención.

La escasa visibilidad y limitada acción de las instituciones públicas destinadas a abordar el racismo, como la CONACOD y la plataforma "Alerta contra el Racismo" del Ministerio de Cultura, también contribuyen a la persistencia de la discriminación. La falta de efectividad de estas entidades, señalada en el Informe sobre el Perú de 2018 del Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial, sugiere la necesidad de fortalecer estas instituciones mediante una asignación adecuada de recursos y una mayor difusión de sus servicios para que las víctimas de discriminación puedan hacer uso de las herramientas disponibles para denunciar tales hechos.

Otro elemento determinante en la persistencia de la discriminación es el miedo, el desconocimiento y la falta de información acerca de los grupos afectados. La existencia de prejuicios y estereotipos acerca de pueblos indígenas, población migrante o afroperuana alimenta las sensaciones de miedo y desconocimiento, perpetuando actitudes discriminatorias. Abordar estas percepciones distorsionadas a través de campañas educativas y estrategias de sensibilización puede desempeñar un papel clave en la lucha contra la discriminación.

La discriminación actual en el Perú es también el resultado de procesos históricos arraigados en la época colonial, donde estructuras sociales como la "República de Indios" y la "República de Españoles" continúan influyendo en la vida política actual. La persistencia de actitudes discriminatorias en el ámbito político, como el maltrato hacia congresistas con rasgos mestizos o indígenas, refleja la falta de integración y reconocimiento de la diversidad en la sociedad peruana.

La historia de la República peruana ha estado marcada por escasos esfuerzos para integrar a una sociedad tan diversa como la peruana. Las desigualdades étnicas y culturales persisten, afectando principalmente a la población más vulnerable, que es la más propensa a sufrir discriminación. Abordar estas desigualdades estructurales requerirá un compromiso continuo con políticas inclusivas que aborden las brechas en educación, salud y servicios públicos.

Además, las crisis sociales y económicas emergen como factores que pueden intensificar la discriminación. En estos contextos, la menor disponibilidad de recursos entre la ciudadanía puede generar sentimientos de rechazo hacia grupos poblacionales específicos, exacerbando las tensiones sociales y contribuyendo a la persistencia de la discriminación. La comprensión de estos factores contextuales es esencial para desarrollar estrategias efectivas de mitigación durante periodos de crisis.

La discriminación no solo se traduce en actos concretos, sino que también tiene impactos negativos profundos en la dignidad de las personas afectadas. Este fenómeno va más allá de simples incidentes, generando problemas de autoestima en las víctimas, quienes a menudo se ven obligadas a ocultar o renunciar a su identidad para adaptarse a los estándares de la sociedad dominante, especialmente en el caso de aquellos con rasgos indígenas que buscan evitar la discriminación al mudarse a entornos urbanos (MINCU 2017a).

La discriminación no es un fenómeno estático; es un ciclo pernicioso. Las personas que han sufrido discriminación a menudo adoptan el papel de discriminadores en un intento de evitar convertirse en víctimas nuevamente. Este fenómeno se manifiesta claramente entre aquellos que, al migrar desde regiones a ciudades, son objeto de discriminación y, al regresar a sus lugares de origen, perpetúan la discriminación contra sus propios conciudadanos (MINCUL 2017a).

El fortalecimiento de sectores políticos menos abiertos al diálogo y la democracia puede exacerbar la discriminación contra grupos vulnerables, como migrantes o pueblos indígenas. En este escenario, se observa una inclinación hacia soluciones punitivas y el uso de la fuerza contra estos grupos, lo que podría resultar en violaciones sistemáticas de los derechos humanos. Asimismo, el sentimiento de discriminación experimentado por estos grupos podría intensificarse, alimentando posibles estallidos sociales a niveles local, regional o incluso multirregional.

Ante la posibilidad de que sectores políticos menos propensos al diálogo y la democracia, como la extrema izquierda y derecha, continúen ganando fuerza, es probable que aumenten los actos discriminatorios contra grupos vulnerables, como migrantes y pueblos indígenas. En este escenario, la preferencia por medidas punitivas o el uso de la fuerza podría prevalecer sobre enfoques estatales que fomenten la integración, como iniciativas educativas o formativas. Este panorama podría dar lugar a una sociedad fragmentada y polarizada, con divisiones crecientes entre "nosotros" y "ellos", lo que representa un riesgo significativo de colapso o crisis estatal.

Además, este clima discriminatorio podría desencadenar nuevos estallidos sociales, especialmente en el contexto de protestas lideradas por pueblos indígenas a finales de 2022 y principios de 2023. La percepción de falta de justicia arraigada en estas poblaciones podría convertirse en un catalizador para futuros conflictos sociales, afectando potencialmente a diferentes niveles geográficos. Estas dinámicas resaltan la necesidad apremiante de abordar la discriminación como un problema sistémico que va más allá de incidentes individuales, requiriendo intervenciones a nivel social, político y educativo para construir una sociedad más inclusiva y equitativa.

Impacto de la persistencia de la discriminación	Descripción
Derechos Humanos	<p>Mayor resquebrajamiento social entre los grupos discriminados y los discriminadores: La discriminación provoca divisiones y tensiones sociales entre quienes discriminan y quienes son discriminados.</p> <p>Pérdida de identidad y autoestima de los grupos discriminados, llevándolos a asumir la identidad de los discriminadores: Las personas discriminadas pueden experimentar una disminución de su autoestima e identidad cultural, lo que puede llevarlas a tratar de adoptar la identidad de los discriminadores para encajar en la sociedad.</p>
Vulnerabilidad y Desigualdad	<p>Mayor concurrencia de conflictos sociales, principalmente a nivel local y regional: La discriminación puede contribuir a un aumento de los conflictos sociales, con protestas y tensiones que surgen a nivel local y regional a medida que los grupos discriminados buscan igualdad y justicia.</p>
Institucionalidad	<p>Escasos canales de participación y consulta para los grupos vulnerables objeto de discriminación: Los grupos vulnerables que son objeto de discriminación a menudo carecen de oportunidades para participar en la toma de decisiones y ser consultados sobre asuntos que les afectan, lo que limita su influencia en las políticas y prácticas relacionadas con la discriminación.</p>
Social	<p>Reproducción de actos de discriminación en múltiples esferas sociales (hogar, escuela, trabajo) debido a su efecto cíclico: La discriminación tiende a perpetuarse en diversas esferas sociales, como el hogar, la escuela y el lugar de trabajo, ya que las personas que han sido víctimas de discriminación pueden llegar a discriminar a otros como una estrategia para evitar ser discriminadas a su vez.</p> <p>Mayor resquebrajamiento social entre los grupos discriminados y los discriminadores: La discriminación provoca divisiones y tensiones sociales entre quienes discriminan y quienes son discriminados.</p>

Tabla 8. Impactos negativos de la persistencia de la discriminación
Fuente: Elaboración propia

La persistencia de la discriminación demanda un enfoque integral que abarque diversas medidas para mitigar sus efectos adversos. A continuación, se proponen diversas acciones con el propósito de reducir los impactos negativos de este fenómeno:

- Mejora de canales participativos

Se deben establecer canales de participación más efectivos para los grupos en situación de vulnerabilidad, permitiéndoles tener voz y voto en decisiones que les afecten directamente.

- Reducción del enfoque punitivo o represivo

Es esencial cambiar la orientación hacia una perspectiva menos punitiva y represiva en relación a los grupos vulnerables, como la población migrante, a fin de promover la igualdad y el respeto por sus derechos.

- Promoción de campañas educativas y de respeto por la diversidad y las culturas tradicionales

Se deben llevar a cabo campañas educativas destinadas a fomentar la comprensión y el respeto por la diversidad cultural en el país. Esto contribuirá a reducir prejuicios y estereotipos.

- Fortalecimiento y visibilización de CONACOD y la Plataforma Alerta Contra el Racismo:

Para lograr un mayor impacto, es necesario asignar más recursos humanos, técnicos y financieros a estas instituciones. Además, se debe fomentar su participación intersectorial en comisiones relacionadas con la discriminación. Se pueden impulsar propuestas normativas que les permitan participar plenamente en la promoción de iniciativas que prevengan la difusión de estereotipos étnicos-raciales en los medios de comunicación.

- Promoción de medidas contra los estereotipos y prejuicios en los medios de comunicación:

Se deben implementar medidas que luchen contra los estereotipos y prejuicios que se difunden a través de los medios de comunicación, como la autorregulación, campañas mediáticas y la inclusión de mayor variedad racial en la programación.

- Garantizar acceso a mecanismos de protección para las víctimas de discriminación racial:

Es fundamental asegurarse de que todas las víctimas de discriminación racial tengan acceso a mecanismos que protejan sus derechos y les permitan buscar justicia.

- Capacitación de servidores públicos y fuerzas del orden:

La capacitación de los servidores públicos, tanto del ámbito ejecutivo, legislativo como judicial, y de las fuerzas del orden, es crucial para aumentar la conciencia sobre los efectos negativos de la discriminación y mejorar la calidad del servicio al ciudadano.

- Promoción de campañas de sensibilización y educación ciudadana:

Se deben llevar a cabo campañas efectivas de sensibilización y educación ciudadana sobre los efectos negativos de la discriminación. Estas campañas fomentarán la comprensión y tolerancia hacia los diferentes grupos víctimas de discriminación.

- Acciones desde el MINJUSDH:

Desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), se pueden promover acciones de capacitación en derechos humanos y fortalecimiento de capacidades blandas dirigidas a los operadores de justicia. Esto debe enfocarse en la eliminación de barreras institucionales para ciertos grupos vulnerables y mejorar la atención de los servicios de administración de justicia. Además, se pueden proponer mejoras normativas o regulatorias para garantizar el respeto de los derechos humanos en la administración de justicia.

- Creación de Direcciones Distritales de Defensa Pública y Acceso a la Justicia:

Es necesario considerar la creación de nuevas Direcciones Distritales de Defensa Pública y Acceso a la Justicia, descentralizando la asistencia legal y orientación hacia los sectores más vulnerables de la población. También es crucial fortalecer las Direcciones Distritales de Defensa Pública y Acceso a la Justicia ya existentes con mayores recursos y personal. La capacitación, especialización y mejora continua de los defensores públicos es esencial para garantizar una asistencia legal de calidad.

- Potenciación de la articulación con los diferentes niveles de gobierno:

La Dirección General de Derechos Humanos debe impulsar la colaboración con las entidades de gobierno a nivel regional y local, promoviendo un enfoque de derechos humanos en la administración pública para garantizar que se respeten los derechos de los grupos vulnerables en todas las áreas de la administración.

Esto ayudará a comprender y abordar mejor las acciones necesarias para combatir la discriminación y promover la igualdad de derechos para todos los ciudadanos.

iv. Tendencia 4: Persistente desigualdad de género

La desigualdad de género es una preocupante forma de discriminación estructural que afecta significativamente la capacidad de las personas, especialmente las mujeres y otras identidades de género diversas, para ejercer plenamente sus derechos humanos. Esta desigualdad se manifiesta en la persistencia de arraigados estereotipos de género, roles tradicionales de género y normas sociales restrictivas. Como resultado, se produce una desigualdad sistémica en el acceso a oportunidades y recursos. En última instancia, esta desigualdad se traduce en la negación, limitación y creación de barreras para acceder a derechos fundamentales, como la educación, la participación política, la igualdad en el ámbito laboral y la autonomía sobre el propio cuerpo, entre otros aspectos esenciales para el bienestar de las personas (Smith, 2019).

Un indicador destacado de esta desigualdad de género en América Latina es el Índice del Desarrollo Social (IDS). Según el informe "Índice del Desarrollo Social de la Mujer y el Hombre en los Países de América Latina 2023", Perú se encuentra en una posición preocupante, con una brecha de género de -10.8 puntos. El índice de desarrollo de los hombres alcanza un puntaje de 51, mientras que el de las mujeres se sitúa en 40.2. Esto coloca a Perú como el país con la brecha de género más alta en toda la región latinoamericana (CENTRUM PUCP, 2023). Esta brecha abarca dimensiones críticas como la educación, la salud, la autonomía y las oportunidades, reflejando la profundidad de la desigualdad de género arraigada en el país.



Figura 31. Índice del Desarrollo Social (IDS) y brecha de género en América Latina
Fuente: Centrum - PUCP

La educación emerge como una de las áreas donde la desigualdad de género es más notoria. Las mujeres enfrentan obstáculos significativos para acceder a una educación de calidad, lo que a su vez limita sus oportunidades en la vida. La falta de acceso a una educación equitativa y la persistencia de estereotipos de género en el sistema educativo contribuyen a perpetuar esta desigualdad. La brecha de género en educación es un problema que debe abordarse con urgencia para promover la igualdad de oportunidades.

En el ámbito de la salud, la desigualdad de género también es una preocupación relevante. Las mujeres a menudo experimentan un acceso más limitado a servicios de atención médica de calidad y enfrentan desafíos adicionales en términos de salud reproductiva. Esta falta de igualdad en el acceso a la atención médica puede tener un impacto significativo en el bienestar de las mujeres y su capacidad para tomar decisiones informadas sobre su salud.

La autonomía de las mujeres sobre su propio cuerpo es esencial para su desarrollo y bienestar. Sin embargo, normas sociales restrictivas y la falta de acceso a servicios de salud sexual y reproductiva adecuados pueden limitar esta autonomía. La capacidad de tomar decisiones informadas sobre la salud reproductiva es un aspecto fundamental de la autonomía de las mujeres, y su restricción debe ser abordada de manera integral.

En el ámbito laboral, las mujeres también enfrentan desafíos significativos. La discriminación de género y la desigualdad salarial son realidades que reducen las oportunidades económicas de las mujeres y contribuyen a la brecha de género. Para lograr una sociedad más equitativa, es fundamental abordar estas cuestiones y promover la igualdad de género en el mundo laboral.

En relación con el Índice del Desarrollo Social (IDS), se observa que la dimensión de salud es la más afectada tanto para hombres como para mujeres en Perú. Los puntajes de 27.4 para hombres y 33.3 para mujeres son extremadamente bajos en comparación con otros países de América Latina, a excepción de Chile, que muestra niveles similares en esta dimensión. Esto subraya la urgencia de mejorar el acceso a servicios de salud de calidad en el país.

Asimismo, la dimensión de autonomía y oportunidad refleja niveles preocupantemente bajos en el Perú. Los puntajes de 54.3 para hombres y 44.2 para mujeres, así como 28.9 para hombres y 20.9 para mujeres, indican una precariedad significativa en estas dimensiones, que también se observa en otros países de América Latina. Estos datos subrayan la necesidad de promover la igualdad de género y la autonomía de las mujeres en el Perú y en toda la región.

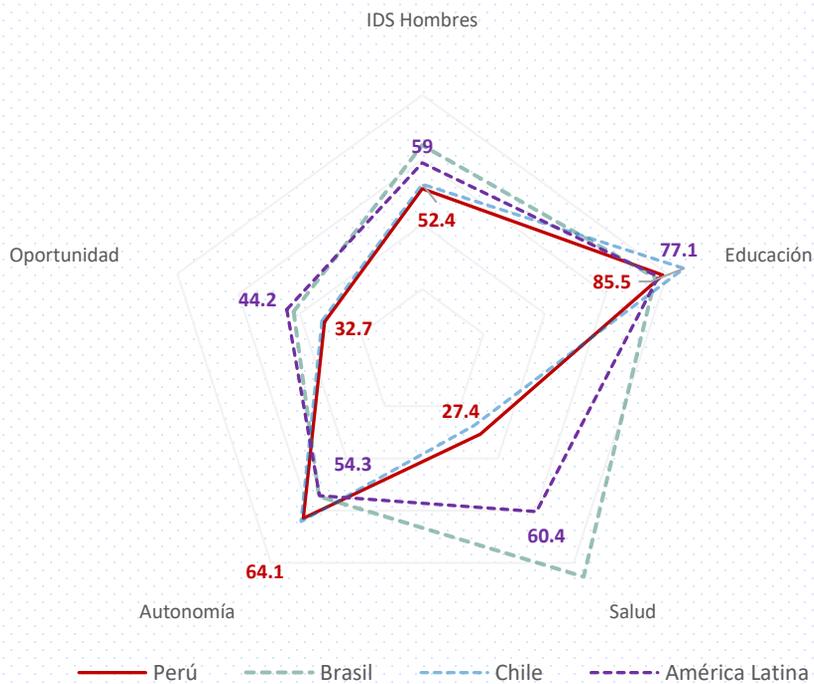


Figura 31. Índice del Desarrollo Social (IDS) - Hombres
Fuente: Centrum - PUCP

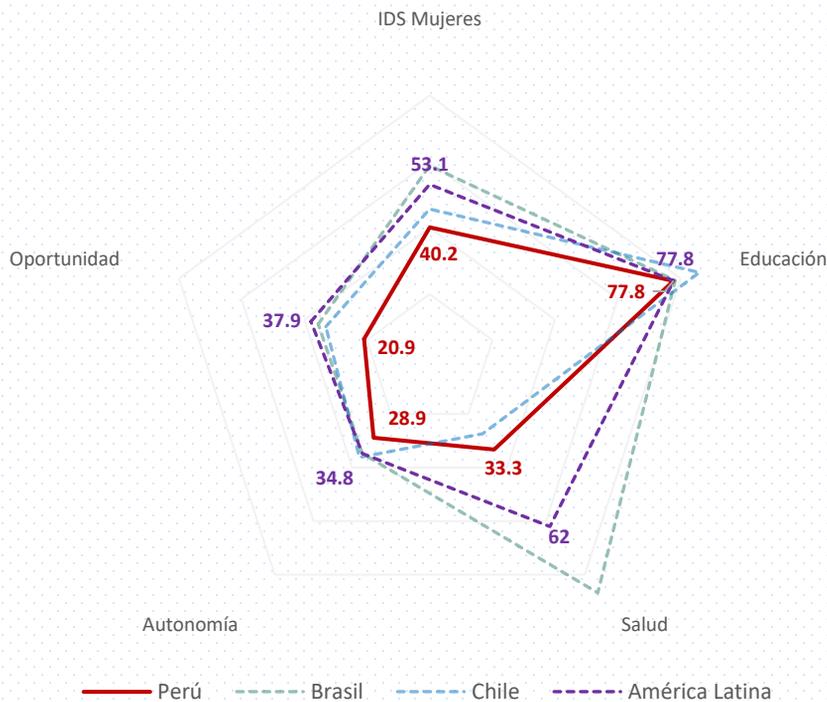


Figura 32. Índice del Desarrollo Social (IDS) - Mujeres
Fuente: Centrum - PUCP

Esta brecha de género, presente en nuestro país es en favor de los hombres y registra un promedio de -12.1%, donde 19 regiones de un total de 26 tienen una brecha mayor al 1. (CENTRUM PUCP, 2023). Las mujeres de Lima Metropolitana e Ica alcanzan un IDS bajo (entre 45 y 54), 19 regiones registran un índice muy bajo (entre 35 y 44); mientras que las mujeres de Cajamarca, San Martín, Huancavelica, Apurímac y Huánuco alcanzan IDS en extremo bajo (entre 0 y 34). Los hombres de Moquegua, Arequipa y Lima Provincias alcanzan un IDS medio bajo (entre 55 a 64), 23 regiones tienen un índice bajo y una región con un IDS muy bajo.(CENTRUM PUCP, 2023). Como se puede apreciar en la siguiente figura.

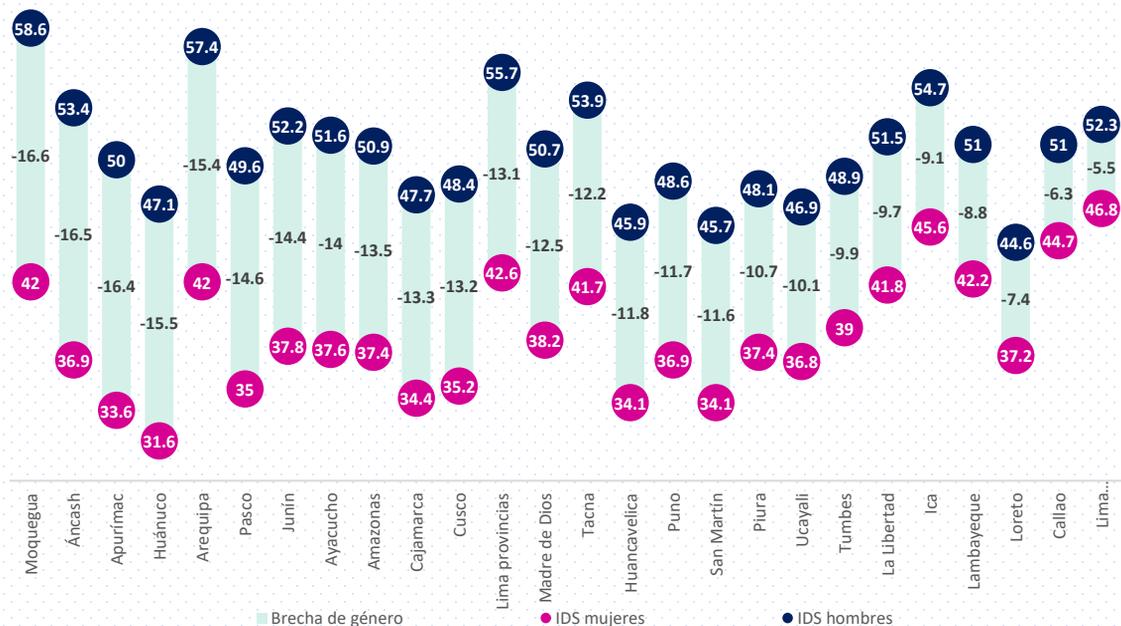


Figura 33. Índice del Desarrollo Social (IDS) y brecha de género por departamentos
Fuente: Centrum - PUCP

El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) ha publicado su informe titulado "Perú: Brechas de Género, 2022: Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres", el cual destaca la persistencia de brechas de género en varios indicadores del desarrollo humano. Uno de los indicadores clave presentados en este informe es el Índice de Desigualdad de Género (IDG), una metodología desarrollada por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

El IDG se compone de tres dimensiones esenciales: salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral. La dimensión de salud reproductiva se basa en indicadores exclusivos de la mujer, incluyendo la mortalidad materna y la fecundidad adolescente. La dimensión de empoderamiento se evalúa a través de la relación de representantes hombre-mujer en el parlamento y el nivel de instrucción. Por último, la dimensión del mercado laboral se basa en el indicador de participación en la fuerza laboral. El IDG busca cuantificar la pérdida de logros en estas dimensiones clave debido a la desigualdad de género, y varía en un rango de 0 (indicando la ausencia de desigualdad en las dimensiones evaluadas) a 1 (indicando desigualdad completa).

De acuerdo con el informe del INEI, el IDG en Perú para el año 2021 se situó en 0.364 (INEI, 2022). Este valor refleja la persistencia de desigualdades de género en las dimensiones de salud reproductiva, empoderamiento y mercado laboral en el país. La figura adjunta proporciona una representación visual de este índice y resalta la necesidad de continuar trabajando para reducir las brechas de género en estas áreas.

Es fundamental destacar que, si bien se han logrado avances hacia la igualdad de género en Perú, aún existen desafíos significativos que requieren atención y acción continua por parte de los responsables de políticas públicas y la sociedad en su conjunto. La medición precisa de la desigualdad de género a través del IDG es un paso importante para comprender la magnitud del problema y orientar los esfuerzos hacia una mayor igualdad de género en el país.

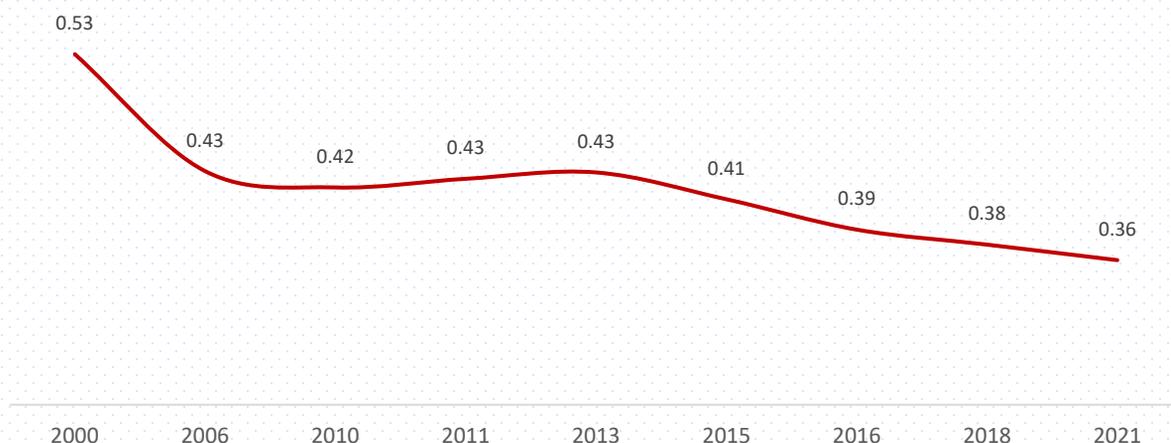


Figura 34. Evolución del Índice De Desigualdad de Género
Fuente: INEI

Por otro lado, el impacto de la pobreza en las mujeres es un tema relevante en el contexto peruano, como señala el Informe Defensorial N°188 de la Defensoría del Pueblo. A pesar de los avances en la búsqueda de la igualdad de género, persisten desafíos significativos. En términos generales, las mujeres representan la mitad del potencial para el desarrollo del país. Sin embargo, tradicionalmente, las mujeres en sus diversas identidades han sido relegadas en varios ámbitos. Esta situación de exclusión, combinada con la condición de pobreza, las coloca en una posición particularmente vulnerable. Las relaciones interpersonales que establecen y sus proyectos de vida se desarrollan en un contexto de desigualdad económica y social en comparación con los hombres (Defensoría del Pueblo, 2022a).

En cuanto a la participación política de las mujeres, se han observado avances significativos en las últimas dos décadas, en gran medida debido a la Ley 31030, que establece una cuota de género no menor al 3 en las listas electorales a nivel congresal, regional y municipal. En el período congresal 2021-2026, la proporción de mujeres en el parlamento nacional alcanza el 37.7%, lo que representa un aumento del 17.7% en comparación con el período 2000/2001. Sin embargo, la situación es diferente en los gobiernos locales, donde la participación de la mujer, aunque ha experimentado un aumento, sigue siendo baja. Entre los períodos 2015/2018 y 2019/2022, el promedio nacional se incrementó del 2.8% al 4.8% (INEI, 2022).



Figura 35. Mujeres y hombres parlamentarios, según períodos congresales (porcentaje)
Fuente: INEI

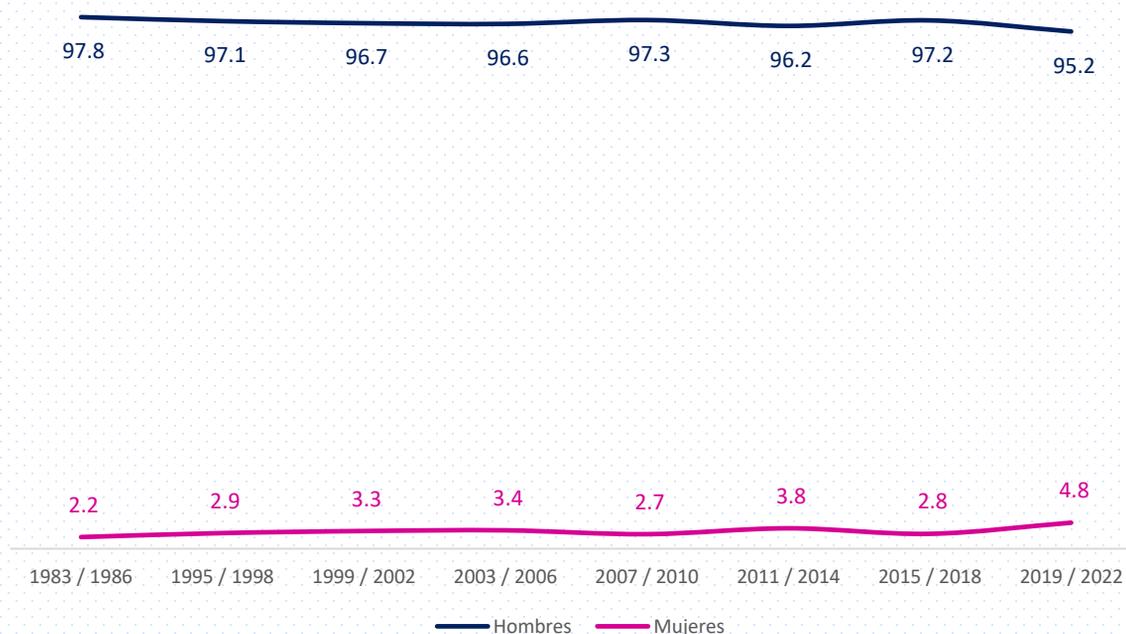


Figura 36. Alcaldesas y alcaldes elegidas/os según período de gobierno local (porcentaje)
Fuente: INEI

En cuanto a la distribución de la población ocupada según la categoría ocupacional en el año 2021, se observan notables disparidades de género. Los datos indican que el 51.8% de los hombres trabajadores se encontraban en la categoría de asalariados, mientras que únicamente el 36.9% de las mujeres ocupadas ostentaba esta condición. Además, se aprecian marcadas diferencias en la proporción de trabajadores familiares no remunerados, donde un 16.5% eran mujeres en comparación con un 5.8% de hombres en esta categoría. En el caso de los trabajadores del hogar, el 5.3% corresponde a mujeres, mientras que solo el 0.2% son hombres.

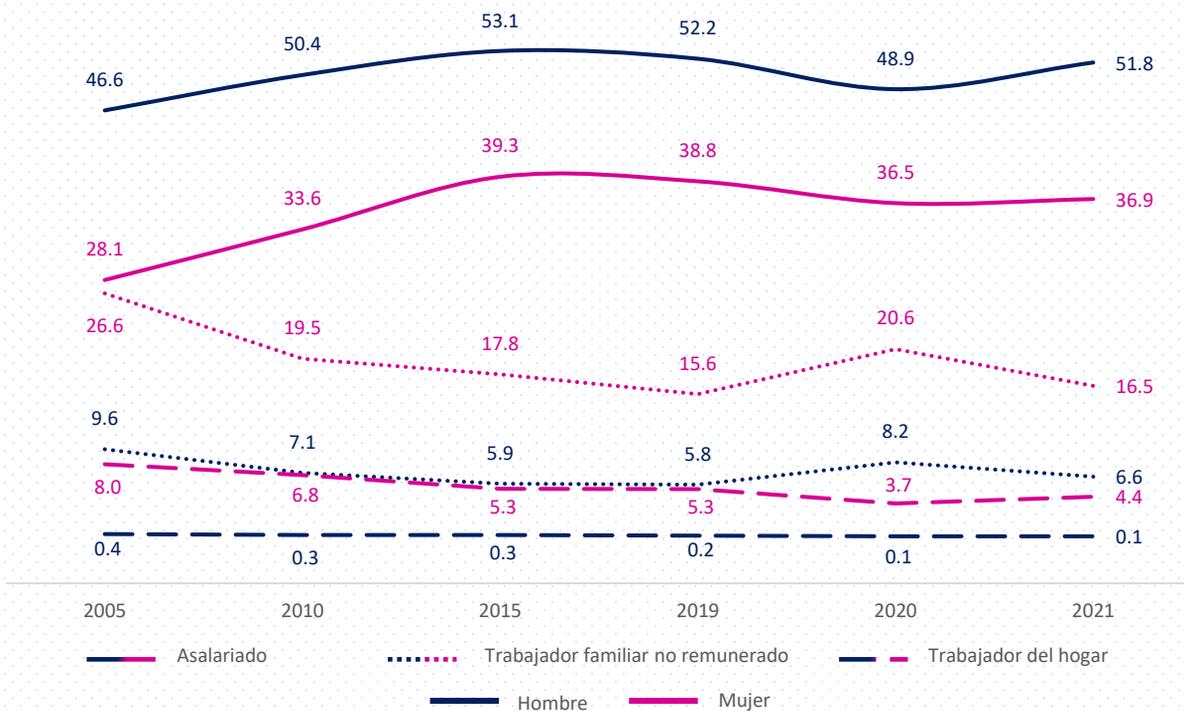


Figura 37. Mujeres y hombres ocupadas/os, según categoría de ocupación (porcentaje)

Fuente: INEI

Un aspecto relevante a considerar es la disparidad de ingresos entre géneros. En el mismo año, el ingreso promedio real proveniente del trabajo para las mujeres representaba el 72.6% de lo que percibían los hombres en la misma condición. Sin embargo, es importante destacar que esta brecha se reduce en el caso de las mujeres con niveles educativos más altos, alcanzando un 76.4% del ingreso laboral masculino (INEI, 2022).

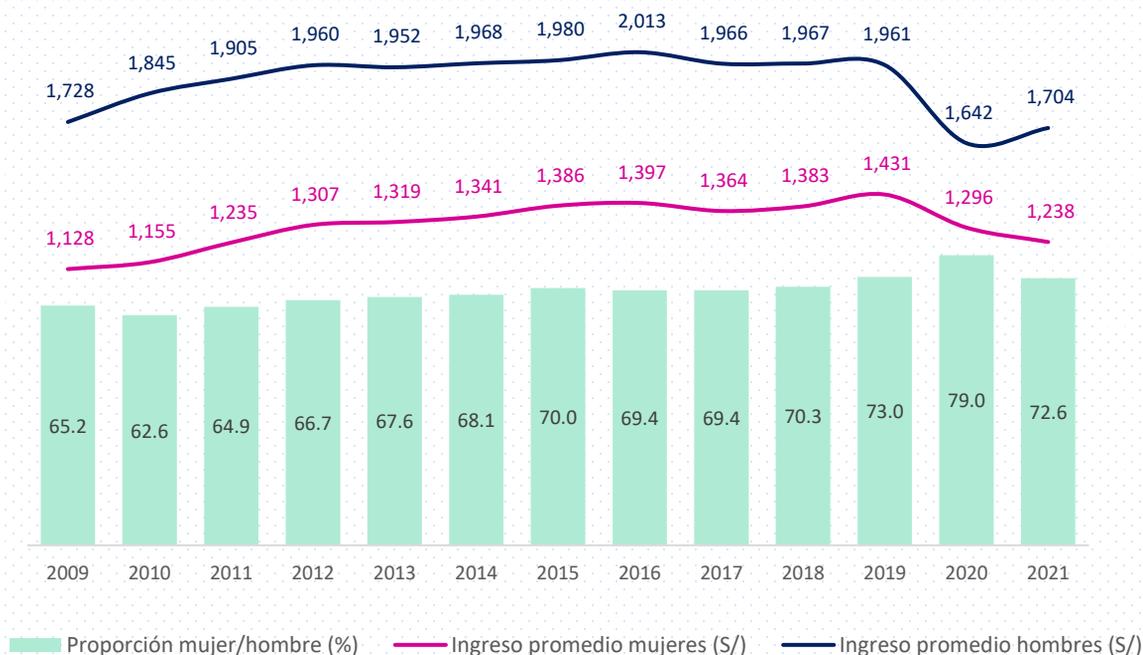


Figura 38. Mujeres y hombres ocupadas/os, según categoría de ocupación (porcentaje)

Fuente: INEI

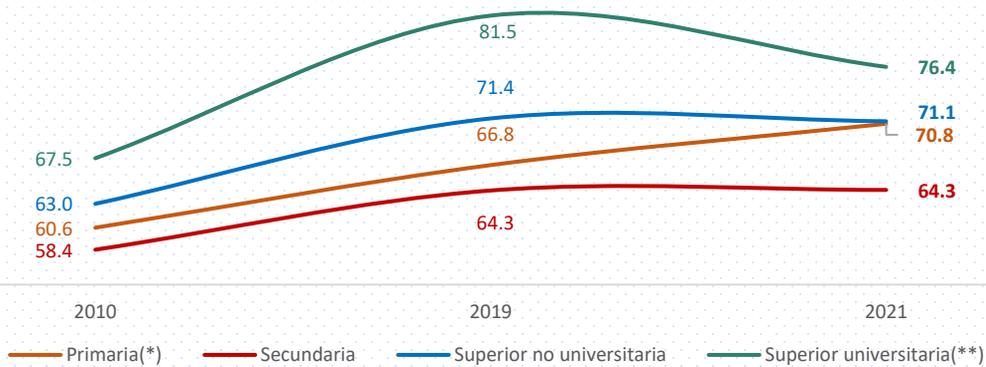


Figura 39. Proporción del ingreso promedio real mensual proveniente del trabajo de las mujeres respecto al de los hombres, según nivel educativo (porcentaje)

Fuente: INEI

(*) Incluye sin nivel e inicial. A partir del año 2017 además incluye educación básica especial.

(**) Incluye postgrado

La persistencia de desigualdades de género en el mercado laboral es una preocupación fundamental en el análisis económico y social. El acceso desigual de las mujeres a empleos asalariados y su representación desproporcionada en categorías laborales de menor remuneración, como trabajadores familiares no remunerados y trabajadores del hogar, constituyen fenómenos significativos que requieren atención y acciones específicas para abordarlos de manera efectiva.

En el contexto del mercado laboral, las mujeres enfrentan desafíos considerables que las colocan en situaciones de desventaja en comparación con los hombres. Un aspecto crítico es la tendencia a que las mujeres tengan una mayor probabilidad de emplearse en actividades de baja productividad, caracterizadas por la precariedad, la inestabilidad y la remuneración insuficiente. Estas ocupaciones a menudo carecen de los beneficios sociales y legales que suelen asociarse con el trabajo asalariado. Esta realidad se corrobora al observar el peso significativo de las trabajadoras familiares no remuneradas en la fuerza laboral, lo que pone de manifiesto la necesidad de intervenciones que aborden esta problemática (INEI, 2022).

Por otro lado, la maternidad adolescente representa un desafío persistente en el contexto socioeconómico del Perú, y sus implicaciones se han acentuado en los últimos años. Según datos de la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES) de 2021, se observa que el 8.9% de las adolescentes de 15 a 19 años había experimentado al menos un embarazo o ya era madre. Esto refleja un aumento en comparación con el año 2020, cuando la cifra se situaba en 8.3%. Es relevante destacar que este incremento en la fecundidad adolescente es más pronunciado en áreas rurales, donde ha pasado de 12.4% a 15.6%, en contraste con las áreas urbanas, que han registrado un aumento más moderado, de 6.9% a 7.2% (INEI, 2022).



Figura 40. Porcentaje de adolescentes de 15 a 19 años de edad que ya son madres o que están embarazadas por primera vez (porcentaje)

Fuente: INEI

Este aumento en la maternidad adolescente plantea desafíos considerables. El Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) advierte que enfrentar esta situación resulta en un enorme reto, ya que la maternidad temprana conlleva consecuencias que afectan a las adolescentes en múltiples aspectos. En primer lugar, el embarazo y la maternidad en edades tempranas incrementan la probabilidad de que estas jóvenes caigan en la pobreza, debido a las limitaciones que imponen en términos de educación y empleo. La deserción escolar es una consecuencia inmediata, lo que reduce las oportunidades educativas y disminuye las perspectivas de inserción laboral de las adolescentes.

Además, el INEI resalta que la maternidad adolescente contribuye a la reproducción intergeneracional de la pobreza, lo que agrava aún más la desigualdad en la sociedad. Este fenómeno impacta directamente en la autonomía de las mujeres jóvenes, limitando su capacidad de tomar decisiones sobre sus vidas y su futuro. La maternidad en la adolescencia no solo tiene un impacto individual, sino que también tiene implicaciones significativas a nivel social y económico.

Por otra parte, la violencia de género, que engloba actos de violencia física, psicológica y sexual dirigidos hacia las mujeres, representa un desafío significativo en el contexto peruano. Más allá de su impacto individual, esta problemática constituye un grave problema de salud pública y una violación de los derechos humanos de las mujeres. En el año 2021, se evidenció que el 26.7% de las mujeres peruanas en edad fértil (15 a 49 años) habían experimentado violencia física por parte de su pareja en algún momento de sus vidas. Este porcentaje mostró una ligera disminución en comparación con el 27.1% registrado en 2020. Es relevante destacar que las tasas de violencia de género varían según el entorno, afectando al 26.2% de las mujeres en áreas urbanas y al 28.6% en áreas rurales (INEI, 2022).

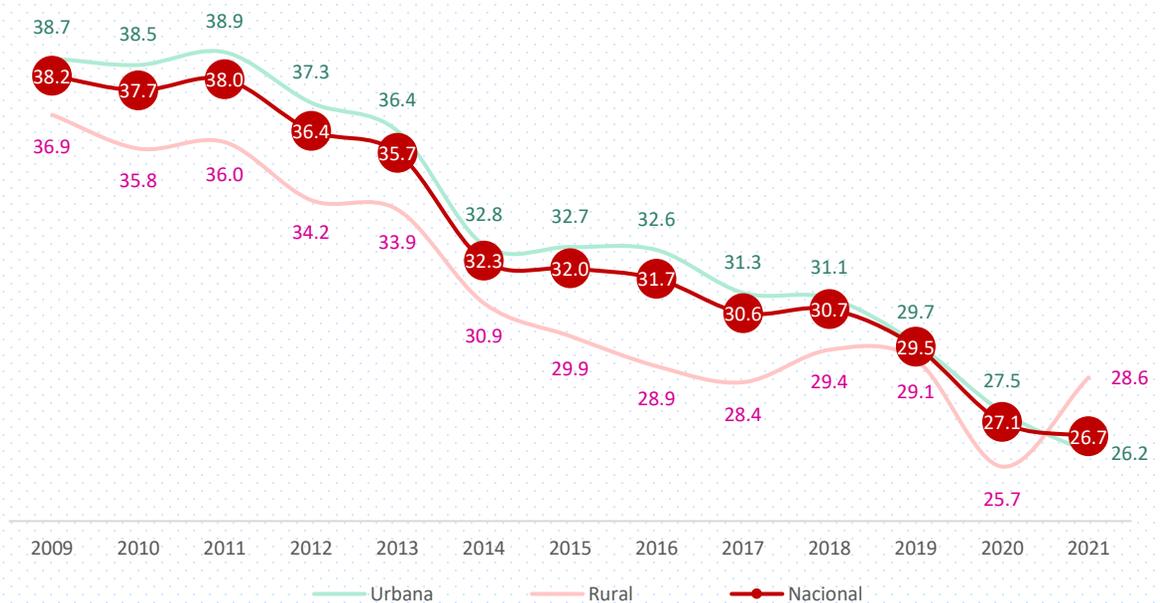


Figura 41. Violencia física contra la mujer ejercida alguna vez por parte del esposo o compañero (porcentaje)
Fuente: INEI

La persistencia de la violencia de género tiene múltiples implicaciones, tanto a nivel individual como social. Las víctimas de esta violencia experimentan consecuencias físicas y psicológicas adversas, que pueden incluir lesiones, trastornos de salud mental, y en casos extremos, la muerte. Además, esta problemática limita las oportunidades de desarrollo personal y económico de las mujeres, ya que la violencia ejercida por sus parejas a menudo las confina a entornos de abuso y control.

El impacto de la violencia de género se refleja en la salud pública y en la economía del país. Los costos de atención médica y servicios de apoyo a las víctimas, así como la pérdida de productividad debido a las consecuencias a largo plazo de la violencia, representan una carga significativa para el sistema de salud y la economía en general. La reducción de la violencia de género no solo es un imperativo ético, sino también una necesidad económica y de salud pública.

En efecto, según lo antes mencionado, en la lucha contra la desigualdad de género, se han logrado avances significativos tanto a nivel internacional como nacional. En el ámbito internacional, se destaca la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de Discriminación contra la Mujer (CEDAW) y su comité de vigilancia, el Comité para la Eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Este comité ha reconocido la importancia de una serie de reformas legislativas en Perú, resaltando 16 normas aprobadas desde 2014 hasta 2022.

El Comité CEDAW ha expresado su preocupación por los altos niveles de violencia de género contra las mujeres, una problemática que se ha agravado desde el inicio de la pandemia de la enfermedad por coronavirus (COVID-19). Además, ha señalado que persisten insuficientes avances para abordar los niveles desproporcionados de violencia experimentados por grupos desfavorecidos y marginados de mujeres y niñas en todos los ámbitos de la vida. Estos grupos incluyen a las mujeres indígenas y afroperuanas, mujeres con discapacidad, mujeres lesbianas, bisexuales y transgénero, personas intersexuales, mujeres rurales, mujeres refugiadas y migrantes, así como mujeres y niñas detenidas. El comité ha destacado la falta de visibilidad y prioridad otorgada a estos grupos en las iniciativas del Estado Peruano para alcanzar la igualdad de género y los derechos de la mujer, perpetuando su exclusión social y económica y negándoles los derechos garantizados por la Convención (Recomendaciones Comité CEDAW a Perú, 2022, punto 9 de capítulo Principales motivos de preocupación y recomendaciones).

En el ámbito nacional, se han promulgado leyes y políticas destinadas a combatir la violencia de género y promover la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres. La Ley 30364, conocida como la Ley para prevenir, sancionar y erradicar la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, junto con sus modificaciones, ha sido un hito importante en este sentido. Además, la Ley N° 28983, que establece la igualdad de oportunidades entre mujeres y hombres, y la Ley N° 30802, que fortalece el sistema de protección y el marco normativo para la prevención, sanción y erradicación de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar, han contribuido a la consolidación de un marco legal más sólido en la lucha contra la violencia de género.

La Política Nacional de Igualdad de Género (PNIG), bajo la responsabilidad del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, desempeña un papel fundamental en la promoción de la igualdad de género en Perú. Esta política busca abordar las brechas de género en múltiples áreas, incluyendo la participación económica y social de las mujeres, la prevención de la violencia de género y la promoción de la igualdad de oportunidades.

A pesar de los avances alcanzados, persisten desafíos significativos en la lucha contra la desigualdad de género en Perú. La implementación efectiva de las leyes y políticas existentes, así como la sensibilización y educación pública, son pasos clave para avanzar hacia una sociedad más igualitaria y justa. La colaboración a nivel nacional e internacional es esencial para abordar las complejas dimensiones de la desigualdad de género y garantizar que se respeten y promuevan los derechos de las mujeres en todos los ámbitos de la vida.

La persistente desigualdad de género en el Perú es un problema complejo arraigado en la discriminación estructural contra las mujeres que se ha perpetuado a lo largo de la historia del país. Esta discriminación se manifiesta en múltiples dimensiones y afecta a diversos grupos de mujeres, incluyendo a las mujeres indígenas, afroperuanas, con discapacidad, lesbianas, bisexuales y transgénero, rurales, refugiadas, migrantes, y detenidas. El enfoque de la interseccionalidad destaca la complejidad de las desigualdades de género y las múltiples formas de discriminación que enfrentan las mujeres, lo que hace que la experiencia de subordinación y exclusión sea única para cada individuo.

Las causas de la discriminación estructural contra las mujeres son diversas e incluyen la asignación desigual de roles (productivos para los hombres y reproductivos para las mujeres), normas y culturas institucionales que refuerzan la situación de inferioridad de las mujeres, y patrones socioculturales discriminatorios que favorecen lo masculino sobre lo femenino. Además, esta discriminación se ve exacerbada por otros factores, como la raza, la orientación sexual, el origen étnico, la religión, la discapacidad, la edad, la clase y otros. La heterogeneidad al interior de la población de mujeres hace que cada mujer experimente una combinación única de identidades que afecta su grado de subordinación y exclusión.

La participación de las mujeres en la fuerza laboral es notable, pero suelen concentrarse en empleos por cuenta propia, de baja productividad y mal remunerados en comparación con los hombres. Esto se refleja en la alta incidencia del empleo informal entre las mujeres, que en 2021 alcanzó el 78.8%, en comparación con el 75.4% entre los hombres. Esta concentración en sectores precarios y de baja productividad perpetúa las brechas salariales de género.



Figura 42. Tasa de informalidad laboral de mujeres y hombres (porcentaje)

Fuente: INEI

La persistencia de brechas en la educación también es un factor que contribuye a la desigualdad de género. A pesar de los avances, el analfabetismo aún afecta al 7.5% de las mujeres mayores de 15 años, en comparación con el 2.7% de los hombres en 2022. La falta de acceso a una educación de calidad limita las oportunidades de las mujeres.

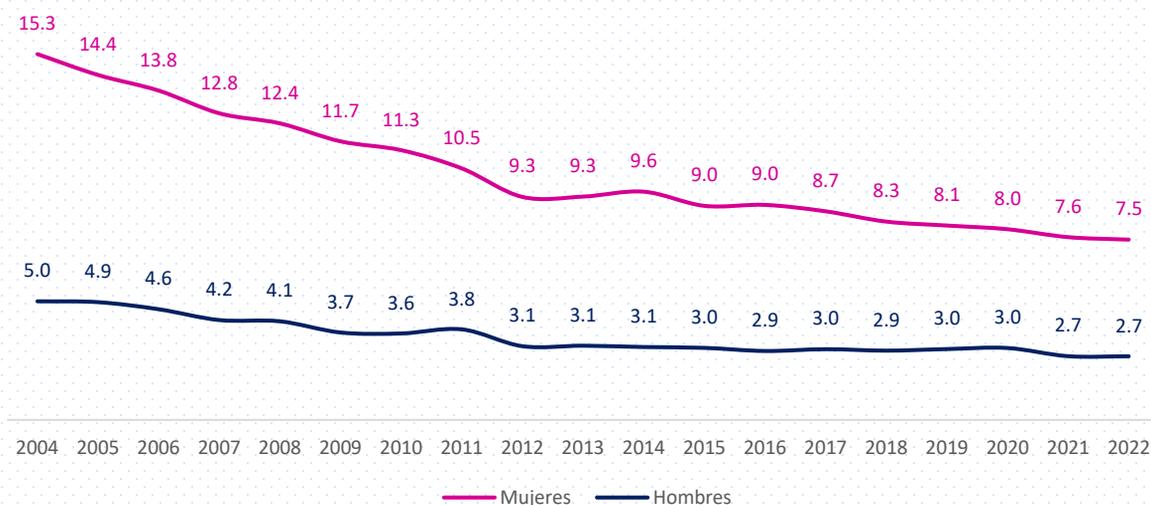


Figura 43. Tasa de analfabetismo de mujeres y hombres de 15 y más años de edad (porcentaje)

Fuente: INEI

La baja participación política de las mujeres en espacios de poder regionales y locales es otro aspecto preocupante. La falta de una masa crítica de mujeres en los cargos más altos del poder local refleja las dificultades para generar condiciones que favorezcan una mayor participación de las mujeres en la toma de decisiones y la gestión de recursos locales.

A pesar del amplio marco legislativo y normativo destinado a eliminar la discriminación de género, existen obstáculos para su aplicación efectiva, como la persistencia de estereotipos discriminatorios, parcialidad judicial en casos de feminicidio y obstáculos de acceso a la justicia para las mujeres jóvenes víctimas de violencia. Además, la falta de recursos asignados a los planes y programas de igualdad de género y derechos de la mujer también obstaculiza los avances en esta área.

La desigualdad de género en el Perú es un desafío complejo que requiere un enfoque integral que aborde no solo las cuestiones legales y normativas, sino también las transformaciones sociales y culturales necesarias para lograr la igualdad de género. La colaboración entre entidades gubernamentales, la sociedad civil y organizaciones internacionales es esencial para abordar esta problemática de manera efectiva.

La persistente desigualdad de género representa un desafío significativo para el progreso del país en materia de derechos humanos. Este problema va más allá de la simple disparidad entre mujeres y hombres en el acceso a derechos y oportunidades de desarrollo; se trata de un fenómeno complejo en el que convergen diversas formas de discriminación y desventajas, multiplicando la vulnerabilidad de las mujeres a través de la interseccionalidad.

Es así que, la complejidad de la situación se agrava cuando se consideran otros factores limitantes, como la edad, la pertenencia étnica, la presencia de discapacidades o la situación de pobreza. Ser mujer y, además, enfrentar estas condiciones adicionales, crea un entorno propicio para la perpetuación de desigualdades en el pleno disfrute de los derechos humanos.

Es crucial reconocer que la desfavorable situación de la mujer abarca diversas dimensiones, incluyendo la salud, el empleo, la participación en la sociedad y la exposición a la violencia. Sin intervenciones efectivas, existe el riesgo de que estas desigualdades persistan o incluso se profundicen en el tiempo.

A pesar de la creciente presencia de las mujeres en la fuerza laboral, persisten patrones preocupantes en la distribución de empleos. Las mujeres tienden a concentrarse en trabajos por cuenta propia, caracterizados por una baja productividad y remuneración insatisfactoria en comparación con los ingresos masculinos. Esta disparidad salarial y de oportunidades laborales contribuye significativamente a la persistencia de la desigualdad de género en el ámbito económico (INEI, 2022).

La persistente discriminación de género, un fenómeno arraigado en la estructura social, conlleva una serie de impactos negativos que afectan de manera integral a la sociedad. Este análisis se propone destacar y profundizar en los impactos más relevantes de esta problemática, basándose en evidencia empírica y teórica para respaldar los argumentos presentados.

Impacto de la desigualdad de género	Descripción
Derechos Humanos	La persistente discriminación de género genera impactos negativos en el ejercicio de derechos y acceso a oportunidades.
Vulnerabilidad y Desigualdad	La desigualdad estructural mantiene a las mujeres en una posición vulnerable, afectando su desarrollo personal y profesional.
Perpetuación de la Pobreza	La falta de oportunidades laborales formales y la informalidad contribuyen a la perpetuación de la pobreza entre las mujeres.
Institucional	La ineficacia de las políticas y normas para lograr la equidad de género refleja la falta de viabilidad práctica en la superación de las brechas.
Social	Los grupos de mujeres más vulnerables siguen siendo discriminados, exacerbando la desigualdad social.
Educativo	La disparidad en el tiempo de trabajo afecta la salud mental y física de las mujeres, impactando negativamente en su bienestar educativo.
Violencia de Género	La violencia hacia la mujer, expresada en diversas formas, persiste como una trágica manifestación de la discriminación de género.
Económico	La discriminación acentuada en el ámbito laboral limita el desarrollo económico de las mujeres.

Tabla 9. Impactos negativos de la Persistente desigualdad de género

Fuente: Elaboración propia

La desigualdad de género persiste como un desafío social y estructural en diversas comunidades, requiriendo medidas concretas y efectivas para abordar sus impactos. En este sentido, se proponen acciones específicas que buscan no solo mitigar, sino erradicar las formas históricas e interseccionales de discriminación de género. La implementación de estas medidas no solo atiende a la urgencia de reparación para mujeres y niñas afectadas, sino que también busca fortalecer las bases legales y sociales que sustentan la igualdad de género.

- Promoción de Medidas Temporales Especiales:

Dirigir medidas urgentes hacia mujeres marginadas, como las mujeres indígenas, afroperuanas, con discapacidad, lesbianas, bisexuales, transexuales, intersexuales, rurales, refugiadas, migrantes y mujeres detenidas. Establecer programas específicos que aborden las múltiples dimensiones de la discriminación, reconociendo la interseccionalidad como un elemento clave en la promoción de la equidad de género.

- Fortalecimiento de la Aplicación Legal y Política:

Coordinar eficientemente entre los poderes legislativo, ejecutivo y judicial para una implementación efectiva de leyes y políticas anti-discriminatorias. Revisar y actualizar las leyes existentes para abordar lagunas y garantizar una protección completa contra la discriminación de género en todas sus formas.

- Capacitación Integral del Personal Judicial y Legal:

Desarrollar programas de formación dirigidos a jueces, fiscales, defensores públicos, abogados y la policía, centrados en los derechos de las mujeres y la igualdad de género. Integrar la perspectiva de género en la formación continua del personal judicial y legal para fomentar una aplicación justa y equitativa de la ley.

- Información y Sensibilización:

Diseñar campañas informativas adaptadas a diversos contextos y características de las mujeres (indígenas, afrodescendientes, refugiadas, mujeres con discapacidad). Facilitar el acceso a información sobre derechos y recursos disponibles para mujeres en situaciones vulnerables, empoderándolas para exigir y defender sus derechos.

- Fortalecimiento del Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP):

Consolidar al MIMP como el órgano rector en materia de igualdad de género, dotándolo de los recursos y la autoridad necesarios. Garantizar la colaboración interinstitucional para maximizar la eficacia de las políticas y programas implementados por el MIMP.

- Promoción de la Participación de las Mujeres en la Toma de Decisiones:

Fomentar la inclusión activa de las mujeres en los espacios de toma de decisiones a nivel comunal y local. Abogar por una distribución equitativa de roles en las juntas directivas de comunidades campesinas y nativas, promoviendo la diversidad de género en la toma de decisiones comunitarias.

Al abordar la desigualdad de género desde estas múltiples perspectivas, se construye un marco integral que no solo busca corregir desigualdades pasadas, sino que sienta las bases para una sociedad más justa e inclusiva en el futuro.

v. Tendencia 5: Incremento de la Informalidad

La informalidad laboral es un fenómeno complejo que ha sido objeto de estudio y debate desde mediados del siglo XX. De acuerdo con la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los primeros análisis se enfocaron en las teorías económicas dominantes en la década de 1950 sobre la segmentación del mercado laboral, particularmente la teoría del mercado dual (Chen, 2007).

Esta teoría sostiene que el mercado laboral se divide en dos segmentos: el sector formal, que ofrece trabajos estables, salarios relativamente altos y beneficios sociales; y el sector informal, caracterizado por empleos inestables, bajos salarios y falta de protección social.

La informalidad ha sido definida como la forma distorsionada en que una economía con excesiva reglamentación responde tanto a los choques externos como a su potencial de crecimiento (Loaiza Ojeda, 2007). Se constituye por empresas, trabajadores y actividades que operan al margen del marco legal y regulatorio establecido, configurando una economía paralela con sus propias reglas.

En el caso de Perú, la informalidad desempeña un rol importante en la generación de ingresos de miles de familias ante la insuficiente demanda de empleo formal. Frente a las limitadas oportunidades laborales en el sector formal, el autoempleo informal representa una alternativa para muchos hogares.

Si bien la informalidad permite la subsistencia de un gran número de peruanos, también conlleva consecuencias negativas tanto para los trabajadores como para la economía en su conjunto. Los empleos informales se caracterizan por la falta de protección social, baja productividad, ingresos volátiles e inestabilidad. A nivel agregado, la informalidad reduce la recaudación fiscal, frena el crecimiento económico y perpetúa la pobreza.

Diversos estudios coinciden en que la informalidad laboral en el Perú está relacionada con factores estructurales como el limitado dinamismo de la economía para absorber la creciente fuerza laboral, la alta carga regulatoria que desincentiva la formalización, y los reducidos niveles educativos de la población (Chacaltana, 2017; Yamada, 2009).

La informalidad laboral en Perú es un fenómeno complejo y multidimensional que tiene profundas raíces históricas y estructurales. Al no estar debidamente registrada, la economía informal está exenta de impuestos y del cumplimiento de las normas legales (De Soto, 1989; Kamichi Miyashiro, 2023). Su desarrollo abarca distintos ámbitos como el laboral, minero, transporte, construcción, entre otros, y en algunos casos puede estar asociada con actividades ilícitas. Además, ésta afecta negativamente los derechos humanos, especialmente de aquellas personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad, dado que se manifiesta principalmente en los segmentos poblacionales de menores ingresos (Defensoría del Pueblo, 2020).

La informalidad laboral en el Perú muestra una tendencia creciente en la última década, de acuerdo con estadísticas del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). Específicamente, la tasa de informalidad pasó de 73.7% en 2013 a 75.7% en 2022, lo que implica un incremento de 2 puntos porcentuales.

En gran medida, este aumento de la informalidad se explica por los efectos de la pandemia de COVID-19. Las medidas de confinamiento y paralización de actividades económicas afectaron fuertemente al empleo formal, especialmente en sectores como comercio, hotelería y restaurantes. Como resultado, muchos trabajadores que perdieron sus empleos formales tuvieron que refugiarse en la informalidad para generar algún ingreso.

Sin embargo, más allá del impacto coyuntural de la pandemia, la alta informalidad laboral parece haberse consolidado como un problema estructural del mercado de trabajo peruano. Las tasas consistentemente elevadas responden a factores mucho más profundos y arraigados.



Figura 44. Tasa de empleo informal (porcentaje)
Fuente: INEI

En el contexto departamental, según los datos recabados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), en la siguiente figura se observa que Lima Metropolitana, Moquegua, Ica, Arequipa y Tacna lideran en términos de los menores índices de informalidad laboral. Sin embargo, a pesar de ocupar estos niveles de informalidad, ninguno de estos departamentos ha logrado revertir la tendencia creciente de la informalidad en los últimos 10 años.

Tomando como referencia a Lima Metropolitana, se evidencia un incremento del 3.4% en su tasa de informalidad laboral desde el año 2013 hasta el 2022. De manera similar, Ica experimentó un alza significativa del 5.4%, mientras que Tacna registró un aumento del 4.5%. Moquegua y Arequipa presentaron crecimientos más moderados, con 1.4% y 2.7%, respectivamente. Estos datos revelan la necesidad de examinar con mayor profundidad las causas subyacentes que contribuyen a esta persistente problemática, explorando posibles vínculos con factores económicos, sociales y laborales.

En contraste, algunos departamentos han logrado revertir la tendencia de informalidad laboral en la última década. La Libertad se destaca con una reducción del 2.9%, seguida por Lambayeque con un descenso del 2.3%, Tumbes con una disminución del 1.7%, Piura con un decrecimiento del 0.5%, Apurímac con una reducción del 1.2%, Cajamarca con un descenso del 0.8% y Ayacucho con una ligera disminución del 0.1%.

Es importante resaltar que las regiones más empobrecidas del Perú exhiben niveles críticos de informalidad laboral, superando el 85%. En contraste, los departamentos menos afectados por la pobreza presentan tasas de informalidad más moderadas, situándose por debajo del 75%. Este fenómeno subraya la estrecha relación entre los niveles de pobreza y la informalidad laboral, instando a una intervención gubernamental focalizada en las regiones más vulnerables para abordar de manera efectiva esta problemática compleja.

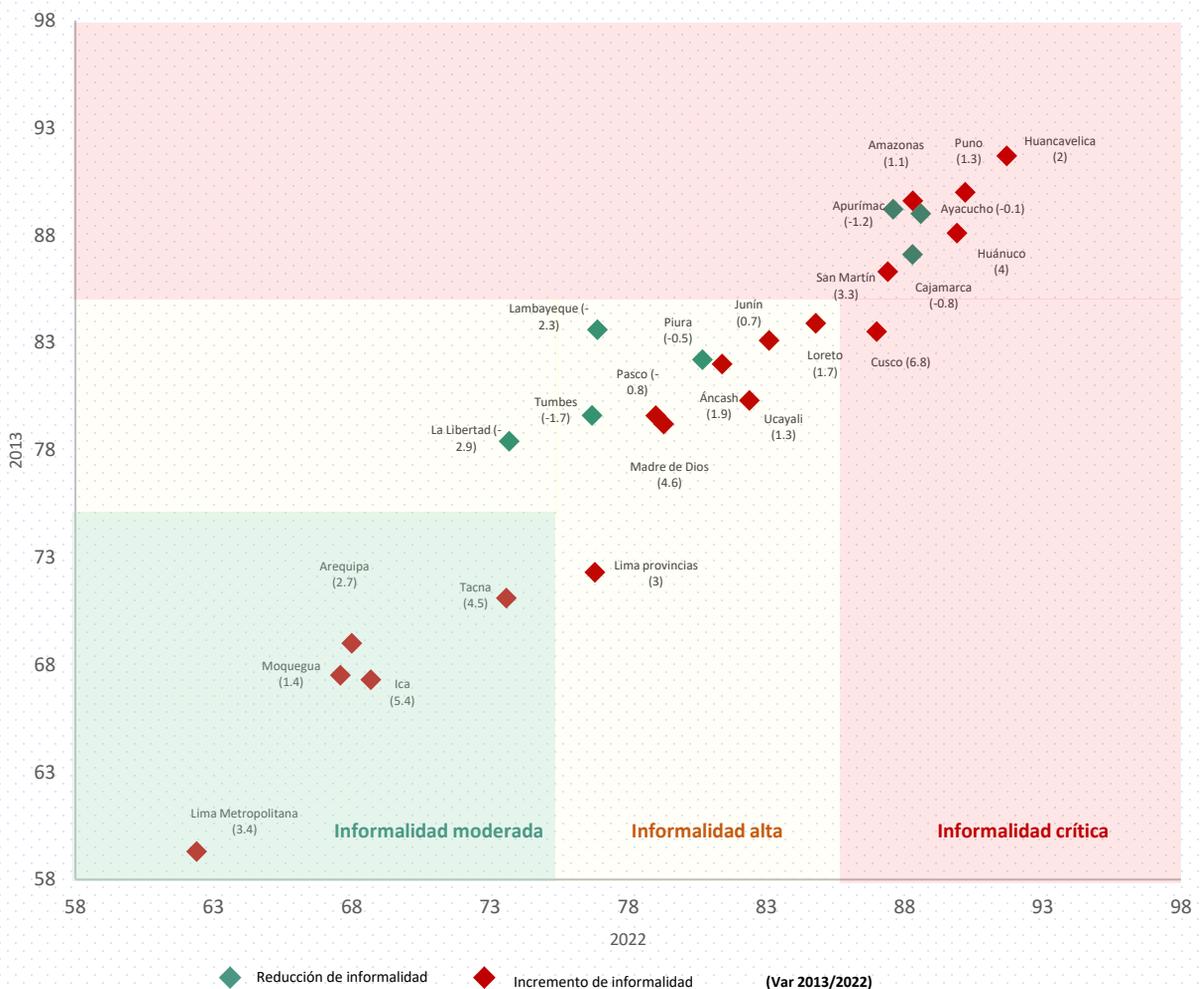


Figura 45. Tasa de empleo informal departamental 2013 / 2022 (porcentaje)
Fuente: INEI

La Encuesta Nacional de Hogares (ENAH) proporciona una visión de la dinámica laboral en el contexto de la pobreza en Perú. Los datos más recientes, correspondientes al año 2022, indican que el 91.4% de las personas en situación de pobreza se encuentran empleadas en el sector informal, mientras que solo un 8.6% ocupa empleos formales. Este marcado contraste entre los dos sectores laborales destaca la fuerte asociación entre la informalidad y la condición de pobreza en el país.

En específico, al analizar la incidencia de la pobreza extrema, la ENAH revela que el 96.4% de las personas que se encuentran en esta situación se desempeñan en empleos informales. Esta cifra subraya la extrema vulnerabilidad de los trabajadores informales en términos económicos, destacando la urgencia de abordar estratégicamente la informalidad laboral para reducir los índices de pobreza extrema en el país.

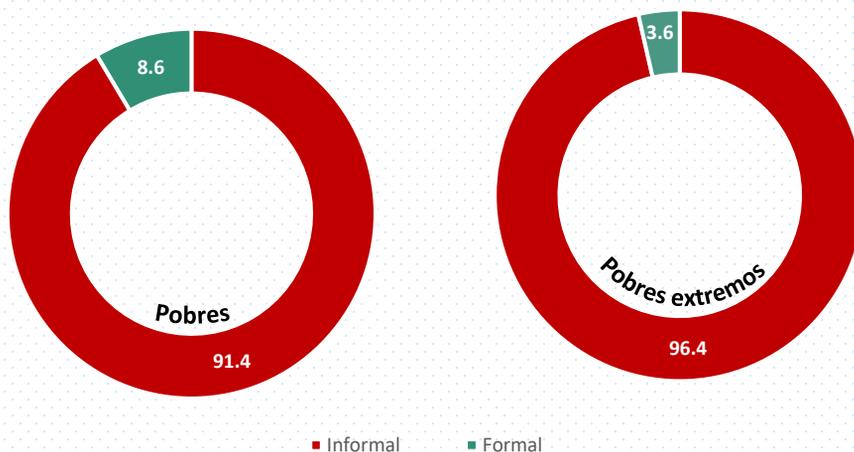


Figura 46. Distribución de informalidad laboral por condición de pobreza 2022 (porcentaje)
Fuente: INEI

La desigualdad de género en la distribución de la informalidad laboral emerge como otra condición de vulnerabilidad que contribuye a la disparidad socioeconómica. Al analizar la información disponible, se observa que las mujeres experimentan tasas de informalidad más elevadas en comparación con los hombres. Aunque se aprecia una tendencia a la disminución de esta brecha a lo largo del tiempo, es esencial destacar que esta reducción no necesariamente denota una mejora sustantiva, sino más bien una atenuación de la vulnerabilidad inherente a las condiciones laborales informales.

En específico, los datos revelan que, en 2008 la tasa de actividad informal de los hombres fue del 75.7%, mientras que la de las mujeres ascendió al 83.6%. Aunque se ha registrado una disminución hacia el 2021, con tasas del 75.4% para hombres y 78.8% para mujeres, la persistencia de una brecha substancial señala la necesidad de explorar y abordar las causas fundamentales que contribuyen a esta desigualdad de género en el ámbito laboral informal.

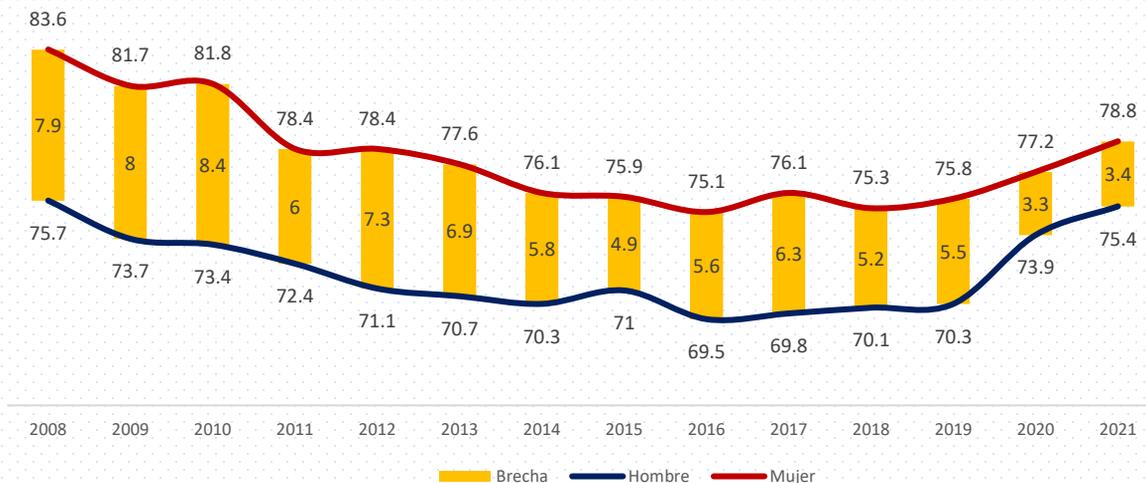


Figura 47. Tasa de informalidad por sexo (porcentaje)
Fuente: INEI

En el análisis demográfico de la informalidad laboral, se observa que la población joven, comprendida entre los 14 y 29 años de edad, presenta una tasa de empleo informal del 30.7%. Esta cifra revela la notable presencia de la informalidad en un segmento clave de la fuerza laboral, planteando interrogantes sobre las implicaciones a largo plazo para la estabilidad económica y el desarrollo de habilidades en esta cohorte.

A medida que se amplía el rango de edad, las tasas de empleo informal muestran variaciones. Entre los individuos de 30 a 44 años, la tasa se incrementa a un 33%, indicando un aumento en la proporción de empleo informal en este grupo de edad. Este fenómeno puede tener repercusiones significativas en la acumulación de capital humano y en la capacidad de ahorro para este segmento de la población, aspectos críticos para su bienestar económico a largo plazo.

En el grupo de edad comprendido entre los 45 y 64 años, la tasa de empleo informal disminuye a un 28.4%. Esta reducción podría asociarse con la búsqueda de estabilidad laboral y seguridad financiera a medida que los individuos avanzan en sus carreras y se acercan a la edad de jubilación. Sin embargo, es crucial examinar más detenidamente las condiciones específicas que subyacen a esta tendencia, considerando factores como la experiencia laboral acumulada y las oportunidades de reentrenamiento para este grupo demográfico (INEI, 2022).

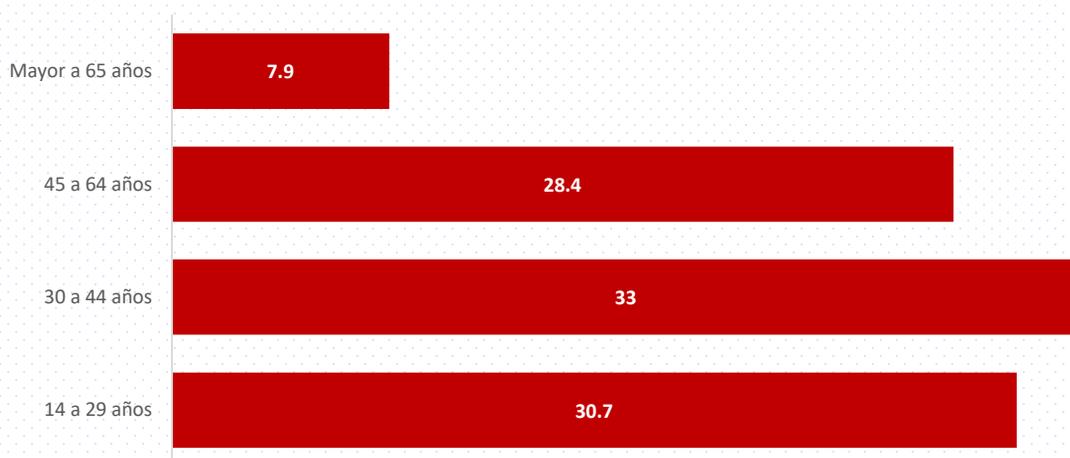


Figura 48. Tasa de informalidad por grupos de edad (porcentaje)

Fuente: INEI

La persistencia de elevadas tasas de empleo informal refleja una dinámica compleja en la sociedad, caracterizada por la búsqueda de ingresos por parte de sectores desempleados y la necesidad de subsistencia de poblaciones con bajos ingresos, alimentando así la expansión de la informalidad laboral. Este fenómeno genera una precariedad laboral que contribuye significativamente a dos efectos perjudiciales: la vulnerabilidad a la pobreza y la creación de un círculo vicioso de desigualdad, exclusión y conflicto social (PNED, pág. 7).

El vínculo directo entre el incremento de la informalidad y el crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) en el país añade una capa adicional de complejidad al fenómeno. La evidencia respalda la noción de que a medida que el PBI experimenta un crecimiento, el porcentaje de empleo informal tiende a reducirse (INEI, 2020 & INEI, 2022). Este hallazgo subraya la importancia de considerar las dinámicas económicas generales al analizar y abordar la informalidad laboral. Además, es crucial destacar que una contracción económica puede ser un factor determinante en el aumento de la informalidad, revelando la vulnerabilidad de este tipo de empleo ante las fluctuaciones económicas.

La relación entre los niveles de educación y la prevalencia de empleo informal resalta disparidades significativas. En el sector informal, la participación de trabajadores con educación superior universitaria (4.4%) y educación superior no universitaria (6.8%) es notablemente baja en comparación con aquellos con nivel secundario (44.9%) (INEI, 2022). Este patrón refleja una brecha educativa que perpetúa la informalidad laboral, sugiriendo la necesidad de estrategias que promuevan la formación y cualificación de la fuerza laboral para contrarrestar este desequilibrio.



Figura 49. Tasa de informalidad por nivel educativo (porcentaje)

Fuente: INEI

El fenómeno de la informalidad en la economía peruana ha experimentado un crecimiento notable en las últimas décadas, y su origen se encuentra en diversas causas interrelacionadas. Según el antropólogo José Matos Mar, este aumento está estrechamente ligado a la migración interna de las áreas rurales a las capitales urbanas, donde las poblaciones migrantes, en su búsqueda de subsistencia y escape de la pobreza, han optado por estrategias al margen de la legalidad (Defensoría del Pueblo 2020).

A principios de los noventa, este fenómeno coincidió con un proceso de reformas estructurales que buscaban liberalizar la economía y dismantelar el aparato productivo estatal, facilitando así la inversión privada. Este contexto de crisis económica, colapso institucional y la presencia de grupos terroristas como Sendero Luminoso y el MRTA crearon las condiciones propicias para lo que se ha denominado una "revolución informal" en la economía.

Otro factor determinante en el aumento de la informalidad está relacionado con la migración forzada de población extranjera a Perú, especialmente de Venezuela, que enfrenta dificultades para integrarse en mercados laborales formales.

Es así que según la II ENPOVE (Encuesta dirigida a la Población Venezolana) elaborada por el INEI, arroja luz sobre el panorama laboral de la población refugiada y migrante de Venezuela en Perú. Un significativo 82.0% de individuos con 14 años o más forma parte activa de la Población Económica Activa (PEA), destacando su marcada participación en la fuerza laboral del país. De estos, el 97.9% se encuentra empleado, mientras que el 2.1% se halla desempleado.

En el ámbito de las condiciones contractuales, se observa que el 19.2% de la PEA refugiada y migrante de Venezuela en Perú, que está empleada, cuenta con un contrato laboral formal, mientras que el 80.8% trabaja sin contrato, evidenciando la preeminencia de la informalidad en este grupo. Respecto al ingreso mensual proveniente del trabajo, el promedio se sitúa en S/ 1 200, con cifras de S/ 1 000 para las mujeres y S/ 1 299 para los hombres.

El análisis de las categorías de ocupación revela que el 64.4% de la población refugiada y migrante de Venezuela en Perú que trabaja desempeña roles de empleado u obrero. En contraste, el 29.3% trabaja de manera independiente, el 4% se dedica a labores de trabajador del hogar, y un 1.3% actúa como empleador o patrono. Estos datos subrayan la diversidad de roles ocupacionales en los que esta población se inserta, demostrando su capacidad de adaptación y versatilidad en el dinámico mercado laboral peruano.

La discriminación y xenofobia hacia esta población migrante contribuyen a que muchos empleadores opten por no contratarlos, perpetuando la informalidad laboral. La imposibilidad de integrarse en mercados formales aumenta la proporción de la Población Económicamente Activa (PEA) en situación de informalidad.

El incremento de la informalidad también se vincula con los bajos niveles de productividad de las empresas que operan en este sector. La falta de productividad de muchas de estas empresas impide su inserción en los circuitos económicos formales (OIT 2017).

Según la Política Nacional de Juventud La retracción de la demanda de empleo formal coincide con el llamado bono demográfico y el aumento de los niveles educativos de la población. Esto genera una masa considerable de personas en busca de empleo en un mercado laboral reducido, lo que lleva a la ocupación en el sector informal o la aceptación de empleos precarios en el sector formal.

La informalidad, en última instancia, surge y se expande cuando los costos de la formalización superan los beneficios percibidos. Ingresar al sector formal implica costos tanto en términos de inscripción y registro como en términos de cumplimiento de normas y obligaciones, como el pago de impuestos y el cumplimiento de regulaciones laborales, medioambientales y de salud (Loayza 2008). La percepción de estos costos como elevados, combinada con niveles significativos de desigualdad productiva y la limitada presencia del Estado en zonas remotas o de difícil acceso, desincentivan a una parte importante de la población a formalizarse.

Otra de las variables que contribuyen al incremento de la informalidad, radica en las limitaciones y omisiones presentes en los sistemas de supervisión y fiscalización laboral y tributaria por parte del Estado. En una gran proporción de las Micro y Pequeñas Empresas (MYPES o PYMES), la ausencia de una supervisión estatal efectiva es evidente, lo cual genera un escenario propicio para la proliferación de prácticas informales (Loayza 2008).

Este panorama se ve acentuado por las características estructurales propias del subdesarrollo económico. Factores como el nivel educativo, la estructura productiva y las tendencias demográficas desempeñan un papel crucial en la configuración de los costos y beneficios asociados a la formalidad. Una mayor educación se erige como un elemento clave para la reducción de la informalidad, al impulsar la productividad laboral y, en consecuencia, flexibilizar las normas laborales y expandir los beneficios inherentes a la formalidad.

En contraposición, una estructura productiva predominantemente orientada hacia sectores primarios, como la agricultura, puede inducir a la informalidad. En estos contextos, la relevancia y valor de la protección legal y el cumplimiento de contratos disminuyen, contribuyendo así al predominio de prácticas informales. Además, una estructura demográfica caracterizada por una alta proporción de población joven y rural puede intensificar la informalidad al encarecer y dificultar los sistemas de monitoreo, la educación y el desarrollo de capacidades. Este escenario también complica la expansión de servicios públicos formales, consolidando la informalidad como una estrategia de subsistencia viable en comunidades con estas características (Loayza 2008).

El incremento de la informalidad laboral conlleva una serie de efectos que se manifiestan a distintos niveles, tales como el social, económico y ambiental. Para una comprensión más integral de estas repercusiones, es fundamental realizar un análisis aterrizado a nivel departamental (Perú) y considerar también la posibilidad de examinar los efectos a nivel global, regional (América Latina y el Caribe) y nacional (Perú).

Uno de los efectos más notorios de la informalidad se refleja en la vulnerabilidad a la pobreza. La precariedad laboral resultante de empleos informales incrementa la probabilidad de perder el trabajo, afectando directamente los ingresos y generando una mayor vulnerabilidad a la condición de pobreza de los hogares a los cuales pertenecen los trabajadores (Loayza 2008).

Adicionalmente, el aumento de la informalidad puede contribuir a la desigualdad, exclusión y conflicto social. Acceder a empleo decente puede actuar como un factor mitigante, reduciendo la desigualdad al elevar los salarios, especialmente para la población menos calificada, en un contexto de crecimiento económico. Esta relación entre desigualdad y empleo decente puede entenderse como un círculo vicioso, donde el empleo no decente promueve la desigualdad, y esta última a su vez dificulta la generación de empleo decente (Loayza 2008).

En este contexto, la escasa demanda de trabajadores en el sector formal, combinada con una creciente oferta de mano de obra, puede intensificar los factores de discriminación hacia poblaciones más vulnerables. Este fenómeno se manifiesta especialmente en jóvenes, mujeres, personas con discapacidad, migrantes, la población LGTBIQ, personas indígenas, o aquellas que reúnen más de una dimensión de vulnerabilidad (mujer-indígena-discapacitada-andina) (Loayza 2008).

Impacto del incremento de la informalidad	Descripción
Evasión de impuesto	Se reduce la recaudación tributaria y con ello la posibilidad de ampliar la provisión de servicios estatales
Riesgos laborales	Riesgos asociados a seguridad (accidentes laborales), trabajo infantil, y trabajo forzoso.
Perpetuación de discriminación	Se fortalecen los estereotipos y prejuicios contra la población que está inserta en el mercado informal, y que pertenecen en mayor proporción a GEP.
Bajos niveles de producción	Se mantienen niveles de productividad bajos en las unidades productivas.
Bajas posibilidades de educación	Se reducen las posibilidades de muchas personas de obtener educación superior y desarrollarse profesionalmente, debido a la necesidad de generarse un medio de supervivencia a través la economía informal.
Persistencia de desigualdad	Se mantiene la desigualdad de oportunidades de empleo digno para los grupos poblacionales más vulnerables como las mujeres, jóvenes, población LGBITQ, migrantes, indígenas y afrodescendientes.

Tabla 10. Impactos negativos del incremento de la informalidad

Fuente: Elaboración propia

La persistencia de la informalidad laboral continúa siendo un desafío social y estructural, especialmente notable en el contexto peruano. Este fenómeno, arraigado en diversas causas multifactoriales, requiere un abordaje estratégico que vaya más allá de simples medidas paliativas. En este sentido, se proponen acciones específicas que consideran tanto los aspectos económicos como los derechos humanos involucrados en la formalización laboral.

- Promover incentivos para la formalización de empresarios informales.

Resulta fundamental concientizar a los empresarios sobre los beneficios que podrían obtener al formalizar sus actividades. Aunque estos beneficios pueden no ser inmediatos, a mediano y largo plazo incluyen acceso a apoyo gubernamental, capacitación, asistencia técnica y posibilidades de obtener créditos favorables. Este enfoque busca rescatar el valor de la formalización y promover incentivos claros para fomentar la transición hacia el sector formal.

- Se deben promover mayores incentivos para la formalización de las pequeñas y micro empresas, que concentran a los trabajadores informales.

Dirigir mayores incentivos hacia las pequeñas y microempresas, que constituyen una parte significativa del sector informal. Buscar un equilibrio entre la protección de los trabajadores y los costos asumidos por los empleadores para lograr dicha protección es crucial. El gobierno debe desempeñar un papel activo, proporcionando apoyo financiero a las MYPES a través de préstamos, subvenciones y exenciones fiscales, al tiempo que simplifica los procesos de registro para alentar la formalización.

- Promover incentivos más efectivos para que el sector informal comience a regularizar sus actividades, reduciendo los sobrecostos y cargas administrativas que conlleva incorporarse al sector formal.

Implementar incentivos más efectivos para que el sector informal se incline hacia la regularización de sus actividades. Este enfoque implica reducir los sobrecostos y las cargas administrativas asociadas con la incorporación al sector formal. La percepción de los empleadores y pequeños empresarios debe cambiar, reconociendo que los costos de permanecer en la informalidad son mayores que los beneficios de formalizarse.

- Promover medidas que fomenten la inversión privada formal, de forma tal que se permita elevar el empleo formal.

Promover la inversión privada formal como un medio para impulsar el empleo formal. Esto implica crear un entorno propicio que aliente a las empresas a operar dentro del marco legal y contribuir así al desarrollo sostenible

- Promover espacios de diálogo con representantes de MYPES y PYMES para escuchar sus temas de agenda y capacitarlos sobre las ventajas de formalizarse.

Establecer espacios de diálogo con representantes de MYPES y PYMES para abordar sus preocupaciones y promover la formalización a través de la capacitación sobre las ventajas y beneficios asociados. Este enfoque no solo busca informar, sino también generar un entendimiento mutuo que facilite el proceso de transición hacia la formalidad.

- Mejorar los sistemas de supervisión de las condiciones de trabajo en el empleo formal

Mejorar los sistemas de supervisión de las condiciones de trabajo en el empleo formal. Esto implica garantizar que los trabajadores gocen de protección social, derechos laborales y beneficios sociales, incluyendo acceso a un seguro de salud, afiliación a un sistema de pensiones, contrato laboral regulado, jornadas laborales establecidas y pleno ejercicio de los derechos sindicales y de negociación colectiva.

Finalmente, la formalización laboral en Perú requiere de una estrategia integral que involucre tanto a los empleadores como a los trabajadores. Al abordar la informalidad desde múltiples frentes, se puede aspirar a un mercado laboral más equitativo, productivo y respetuoso de los derechos humanos. Estas acciones no solo mejorarán las condiciones de trabajo, sino que también contribuirán al desarrollo económico sostenible del país.

III. Análisis de riesgos

La comprensión y gestión efectiva de los riesgos, tanto a nivel global como nacional, son elementos cruciales para salvaguardar el bienestar de la población y promover el desarrollo sostenible de un país. En concordancia con esta premisa, el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) define los riesgos como condiciones o eventos potenciales que, de materializarse, podrían impactar de manera adversa en el bienestar de la población peruana o en el desarrollo nacional.

Con el objetivo de profundizar en la evaluación de estos riesgos, se llevó a cabo una revisión en el marco del Observatorio Nacional de Prospectiva de CEPLAN. Dicha revisión se orientó hacia la identificación de riesgos que guardan una estrecha relación con los principios fundamentales de los Derechos Humanos. Este enfoque busca no solo anticipar posibles amenazas para el desarrollo, sino también asegurar que dicho desarrollo sea sostenible y respetuoso con los derechos esenciales de la población.

La fase de priorización de riesgos se distingue por la participación activa de expertos altamente cualificados en el análisis de la temática en cuestión. Estos profesionales desempeñan un papel crucial al evaluar cada riesgo y oportunidad, utilizando como criterios fundamentales la probabilidad de ocurrencia y la magnitud de impacto asociada. Para garantizar una evaluación integral, se llevaron a cabo talleres descentralizados con la finalidad de propiciar el intercambio de conocimientos y experiencias entre los expertos.

La metodología adoptada implica la realización de rondas Delphi en los talleres descentralizados, permitiendo la recopilación de información de manera iterativa y colaborativa. Cada experto contribuye con su perspectiva única al proporcionar calificaciones tanto para la probabilidad de ocurrencia como para la magnitud de impacto de cada riesgo identificado. Estas calificaciones individuales se promedian, generando así una evaluación consensuada que se utiliza para asignar una calificación final a cada riesgo y oportunidad identificados.

Esta metodología no solo asegura la imparcialidad y robustez de la evaluación de riesgos, sino que también integra la experiencia y conocimientos diversos de los expertos involucrados. La transparencia en el proceso de evaluación y la incorporación de diferentes perspectivas fortalecen la validez y utilidad de los resultados obtenidos, proporcionando una base sólida para la toma de decisiones estratégicas orientadas a la gestión integral de los riesgos identificados en el contexto peruano. En este sentido, el enfoque basado en Derechos Humanos no solo enriquece el análisis, sino que también refleja un compromiso ético con el desarrollo sostenible y equitativo.

	Probabilidad de ocurrencia	Nivel de impacto
5	Muy probable	Trascendental
4	Probable	Severo
3	Algo probable	Moderado
2	Poco probable	Menor
1	Improbable	Mínimo

Tabla 11. Puntajes de priorización de riesgos
Fuente: Ceplan

El mapa de priorización presentado en la siguiente figura, proporciona una representación visual clara de los riesgos que han emergido como prioritarios. Cada riesgo seleccionado para evaluación ha sido ponderado y respaldado por el análisis conjunto de expertos en talleres descentralizados, donde se propició un intercambio de conocimientos y experiencias.

Nivel de impacto

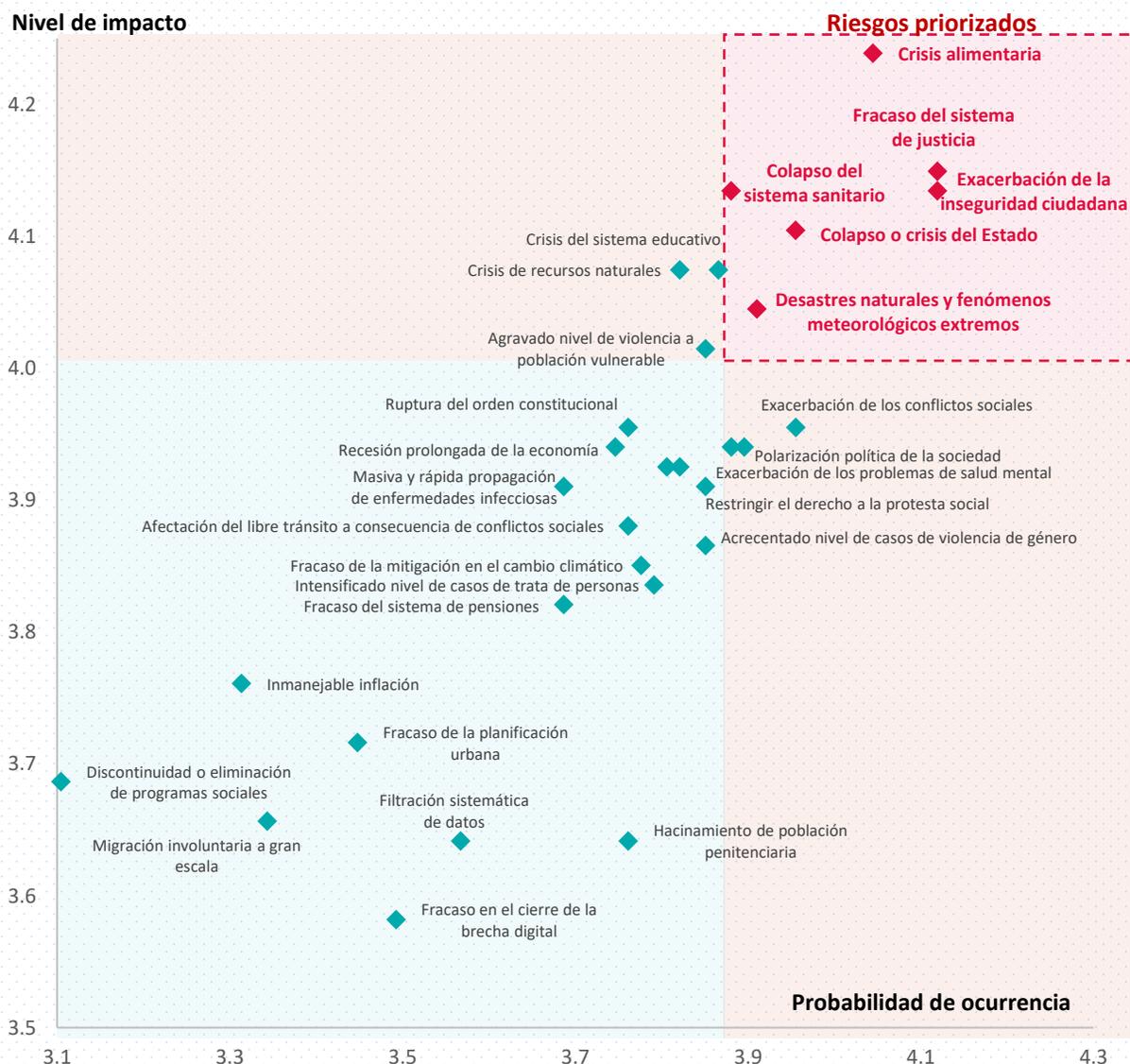


Figura 50. Mapa de priorización de riesgos
Fuente: Elaboración propia

i. Riesgo 1: Crisis alimentaria

La crisis alimentaria, una condición caracterizada por la insuficiencia en la disponibilidad, accesibilidad y/o utilización de alimentos para satisfacer las necesidades nutricionales básicas de una población determinada, tiene profundas implicaciones en la seguridad alimentaria y los derechos humanos. Devereux (2000) enfatiza la necesidad de comprender la inseguridad alimentaria como un problema multidimensional que va más allá del simple acceso a alimentos, involucrando aspectos sociales, económicos y políticos. Alston (1984) agrega que la falta de acceso a una alimentación adecuada puede socavar otros derechos fundamentales, como el derecho a la vida, la salud y la igualdad.

En este contexto, la crisis alimentaria no solo afecta la salud y el bienestar de las personas, sino que también contribuye a la exacerbación de la desigualdad y la discriminación estructural. Grupos en situación de vulnerabilidad, como mujeres y personas en situación de pobreza, enfrentan dificultades adicionales para acceder a una alimentación adecuada. La Observación General número 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales destaca la importancia de la accesibilidad a alimentos de manera sostenible y subraya cómo la falta de recursos y oportunidades agrava la discriminación alimentaria.

La relación entre la crisis alimentaria, la desigualdad y la discriminación estructural afecta de manera desproporcionada a quienes ya enfrentan barreras económicas y sociales significativas, creando un círculo vicioso de privación de derechos básicos. El derecho a la alimentación, reconocido por instrumentos internacionales como la Declaración Universal de los Derechos Humanos y el Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales (PIDESC), establece la obligación de los Estados de garantizar un nivel de vida adecuado, incluyendo alimentación, vestido y vivienda.

El artículo 11 del PIDESC subraya la importancia de adoptar medidas para la producción, conservación y distribución de alimentos, así como garantizar una distribución equitativa, considerando los desafíos tanto de los países importadores como exportadores. La Observación General número 12 del Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales precisa que el derecho a la alimentación adecuada comprende la disponibilidad de alimentos en cantidad y calidad suficientes, accesibilidad en formas sostenibles y que no obstaculicen el goce de otros derechos humanos.

La seguridad alimentaria, fundamental componente del derecho a la alimentación, enfrenta una seria amenaza a raíz de la crisis alimentaria que afecta a nivel mundial. A pesar de los esfuerzos establecidos en los Objetivos de Desarrollo Sostenible de las Naciones Unidas, con especial énfasis en el Objetivo 2 "Hambre Cero", la realidad actual, según el informe de la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO) de 2023, plantea un desafío significativo al evidenciar un aumento global del hambre.

Contrariamente a las expectativas y las proyecciones establecidas por la FAO en 2023, los datos disponibles indican que las metas del Objetivo 2 están distantes de alcanzarse. La prevalencia de la subalimentación o hambre experimentó un aumento alarmante, afectando al 9.2 % de la población mundial en 2022, lo que representa un aumento del 1.3 % en comparación con las cifras de 2019. Estas cifras revelan un impacto directo en 735.1 millones de personas que padecieron condiciones de subalimentación al 2022.

Según proyecciones de la FAO, indican que casi 600 millones de individuos sufrirían de subalimentación crónica para el año 2030, si no se implementan medidas efectivas para abordar las actuales crisis alimentarias. Este aumento proyectado subraya la urgente necesidad de adoptar estrategias más efectivas y coordinadas para hacer frente a la crisis alimentaria y, de este modo, asegurar la realización efectiva del derecho a la alimentación.

La correlación entre el aumento del hambre y la crisis alimentaria evidencia la complejidad del desafío que enfrenta la comunidad internacional en la actualidad. La garantía del acceso a una alimentación suficiente para todos se erige como un imperativo moral y un compromiso ineludible en el marco de los derechos humanos. Para abordar esta problemática de manera integral, es crucial considerar no solo las dimensiones cuantitativas, expresadas en las cifras de subalimentación, sino también los factores subyacentes, como la distribución desigual de recursos, los conflictos regionales y la variabilidad climática, que contribuyen de manera significativa a la crisis alimentaria global.

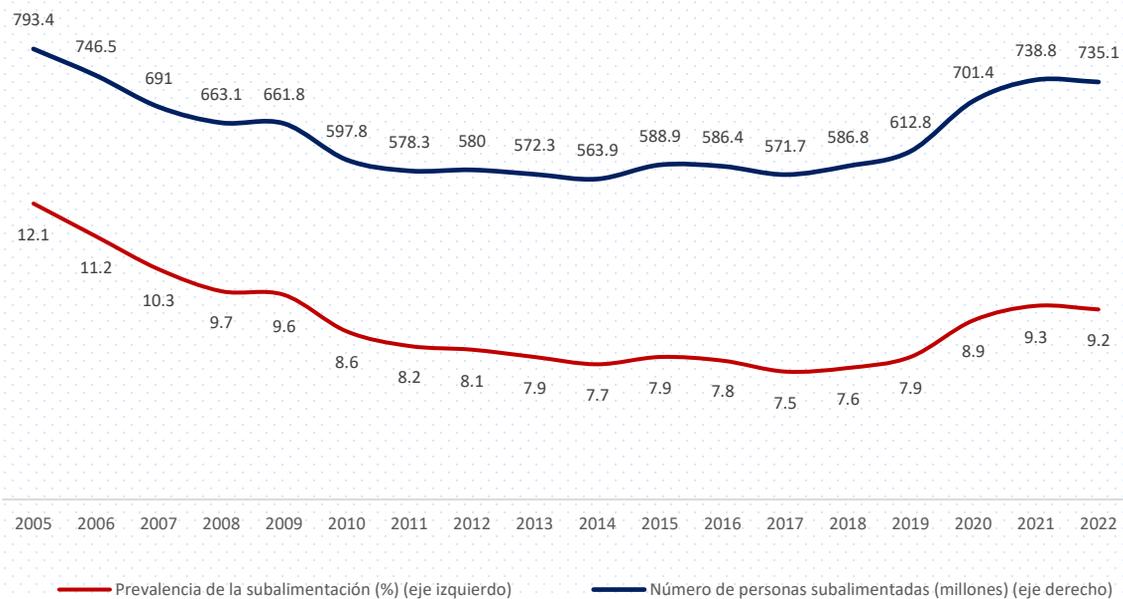


Figura 51. Subalimentación a nivel mundial (descripción gráfica)
Fuente: FAOSTAT

La actual situación global evidencia un desafío significativo en la consecución de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS), específicamente en lo que respecta a la meta de erradicar el hambre. Este panorama se torna aún más complejo al considerar que las proyecciones actuales al 2030 en la cifra de personas subalimentadas refleja un incremento de aproximadamente 119 millones en comparación con un escenario hipotético en el cual ni la pandemia ni el conflicto en Ucrania hubieran tenido lugar. Incluso, se observa un aumento de alrededor de 23 millones de personas en situación de subalimentación cuando solo se contempla la evitación del conflicto armado (FAO, 2023).

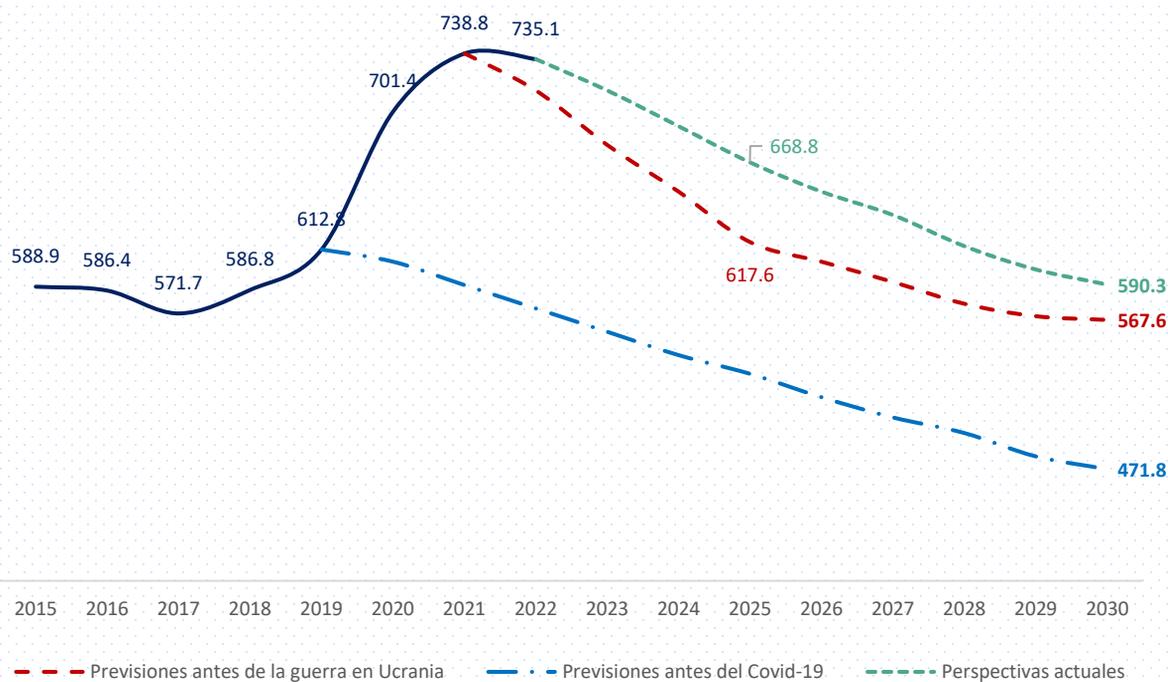


Figura 52. Proyección de personas subalimentadas a nivel mundial (millones)
Fuente: FAO

Desde la perspectiva económica, se observa cómo estas crisis han desencadenado un impacto negativo en la producción y distribución de alimentos a nivel global. La guerra en Ucrania, por ejemplo, ha generado perturbaciones en las cadenas de suministro, afectando la disponibilidad de alimentos en diversas regiones. Además, la pandemia ha exacerbado las desigualdades económicas, dejando a muchas comunidades en condiciones de vulnerabilidad, con dificultades para acceder a recursos alimentarios básicos.

La inseguridad alimentaria es una preocupación de alcance global, manifestándose como un desafío significativo que afecta a aproximadamente el 29.6 % de la población mundial, según datos reportados en el año 2022, lo que equivale a 2,357 millones de personas. Este fenómeno, que trasciende fronteras y afecta a diversas comunidades en todo el mundo, presenta una realidad inquietante que demanda una atención especializada y acciones concretas para su abordaje eficaz (FAO 2023).

En este contexto, resulta crucial destacar que cerca de 900 millones de individuos, cifra que representa el 11.3 % de la población global, se encuentran inmersos en niveles graves de inseguridad alimentaria (FAO 2023). Esta categoría de inseguridad alimentaria extrema implica una falta aguda de acceso a alimentos básicos y nutrientes esenciales, lo que conlleva impactos directos en la salud y el bienestar de las comunidades afectadas.

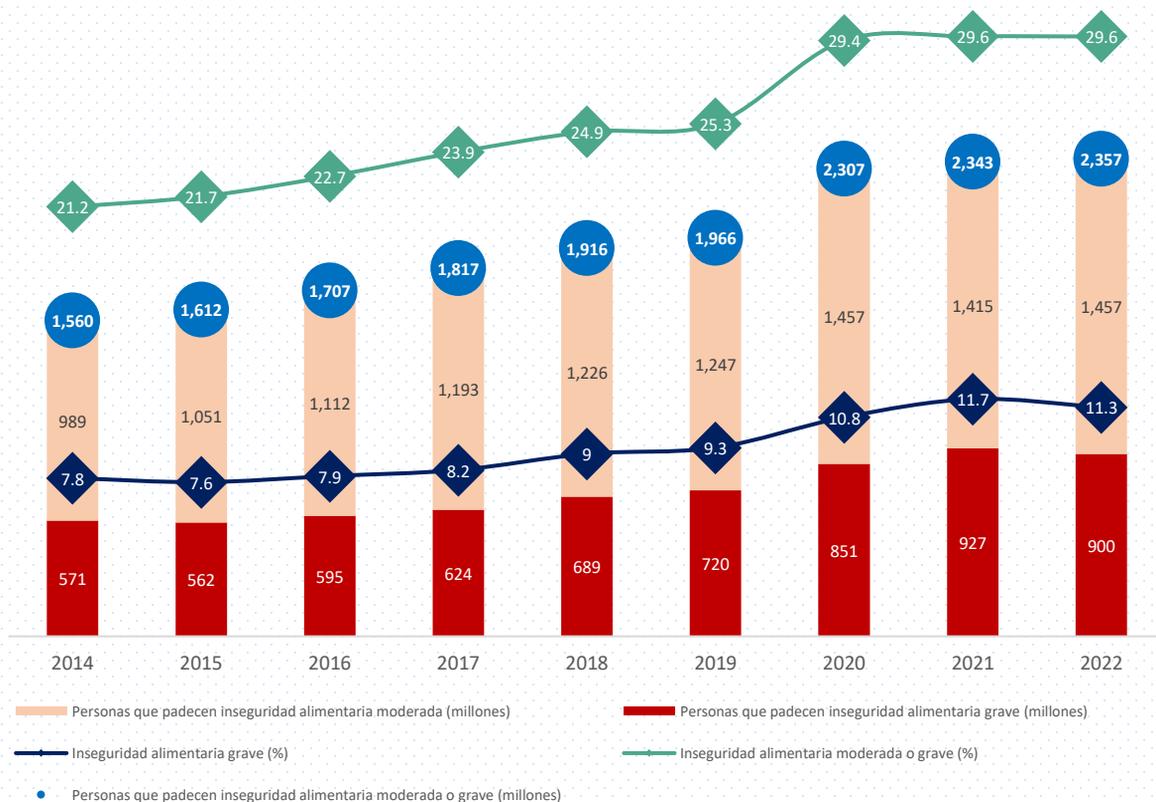


Figura 53. Inseguridad alimentaria a nivel mundial (descripción gráfica)

Fuente: FAOSTAT

En el contexto peruano, la problemática de la inseguridad alimentaria adquiere proporciones alarmantes, afectando a más del 50.2% de la población, lo que equivale aproximadamente a 16.6 millones de personas que experimentan inseguridad alimentaria moderada. Además, un 20.6% de la población enfrenta una situación crítica, representando a 6.8 millones de personas, caracterizada por haber pasado todo un día sin alimentarse en repetidas ocasiones a lo largo del año, según datos reportados por la FAO.

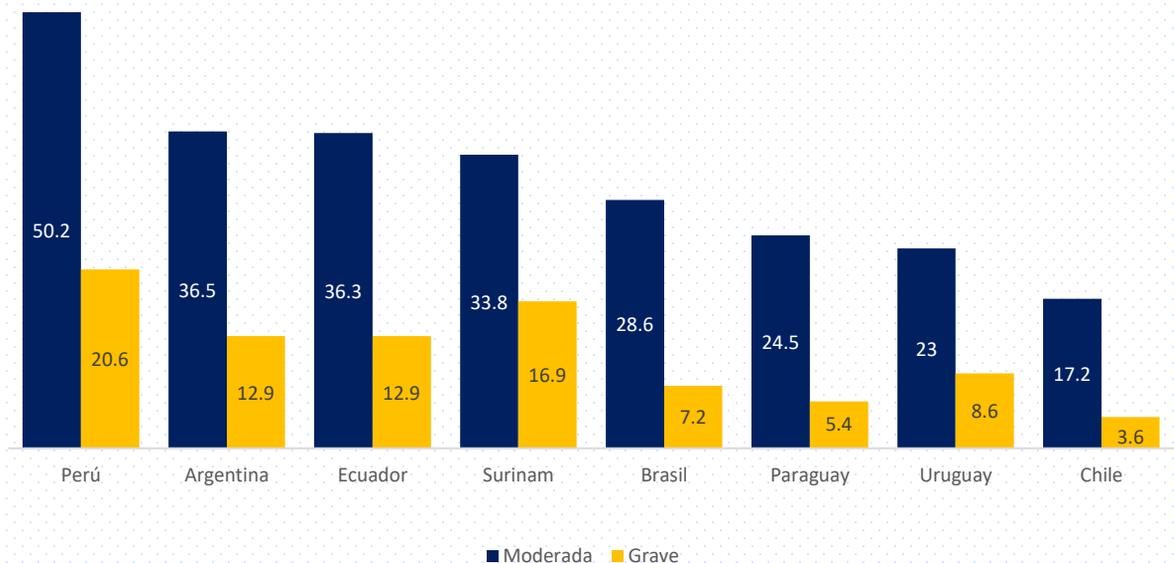


Figura 54. Inseguridad alimentaria por tipo a nivel de Latinoamérica 2022 (porcentaje)

Fuente: FAO

Es relevante destacar que, en comparación con otros países de la región, el Perú exhibe los peores porcentajes en relación con su población en situación de inseguridad alimentaria. De acuerdo con la información proporcionada por la FAO, el país muestra índices más altos en Sudamérica, revelando la magnitud del desafío que enfrenta en este aspecto.

La irrupción de la pandemia del COVID-19 ha exacerbado la situación que, según la FAO, se ha duplicado la cifra de personas en inseguridad alimentaria que, previamente, ya superaba los 8 millones. Este aumento ha ido de la mano con un incremento generalizado de la pobreza ocasionada por los impactos socioeconómicos de la pandemia. Además, diversos indicadores de inseguridad alimentaria, como la anemia, el sobrepeso y la obesidad, han experimentado un preocupante aumento en el país.

El análisis de la potencial crisis alimentaria requiere una evaluación exhaustiva de diversos factores, siendo la inflación un elemento crucial que puede agravar la seguridad alimentaria de la población. En este contexto, se destaca la relevancia de examinar las cifras proporcionadas por la FAO a través del Índice Mundial de Precios de Alimentos, el cual ofrece una visión detallada de la variación porcentual de los precios de productos esenciales en una dieta saludable.

Para comprender adecuadamente esta dinámica, se inicia el análisis considerando la normalización de la serie del índice, tomando como referencia el promedio entre los años 2014 y 2016. Esta perspectiva temporal permite identificar tendencias significativas en el comportamiento de los precios de alimentos a lo largo de los años. En este sentido, se observa que, en el año 2000, el índice se situaba en 53, y en un lapso de 23 años, ha experimentado un aumento considerable alcanzando el valor de 125 al 2023. Este incremento representa más del 135% en relación con el punto de partida, incorporando en su cálculo los precios de elementos fundamentales como la carne, lácteos, cereales, aceites y azúcar.

La magnitud de este aumento plantea interrogantes cruciales sobre la sostenibilidad y accesibilidad de una dieta equilibrada para la población. Es importante considerar las implicaciones directas de esta tendencia en la capacidad adquisitiva de los consumidores, especialmente aquellos con recursos limitados. La relación entre inflación y precios de alimentos no solo impacta el poder adquisitivo, sino que también puede tener consecuencias significativas en la disponibilidad de alimentos para comunidades vulnerables.

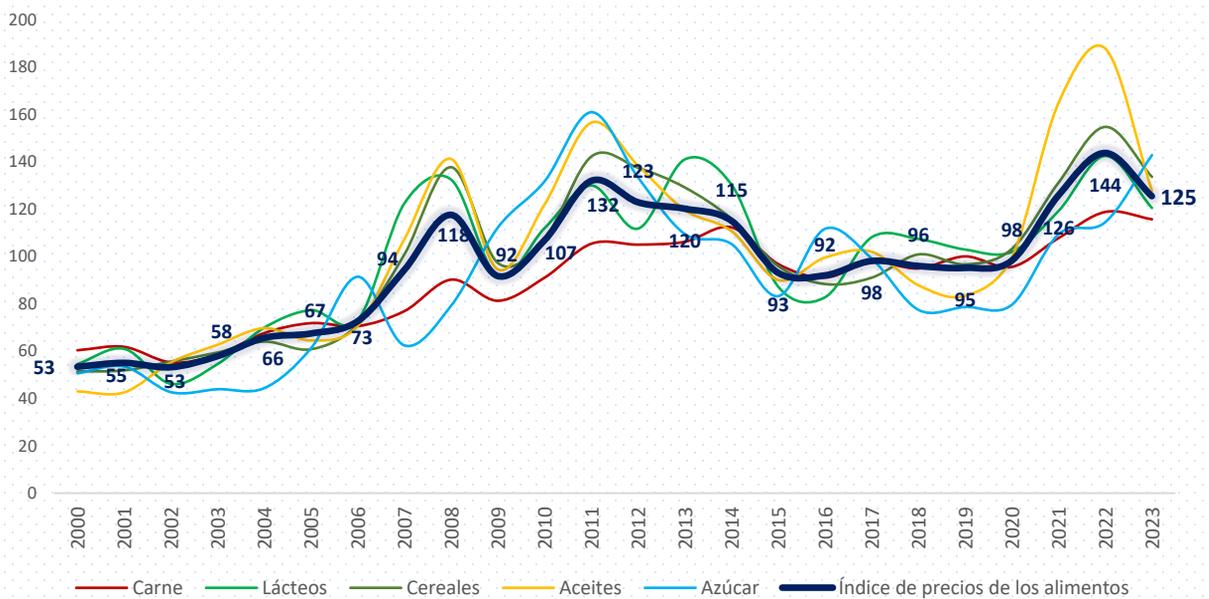


Figura 55. Evolución de precios mundiales de alimentos (índice 2014-2016=100)

Fuente: FAO

Realizando un análisis sobre los cereales, fundamentales en la canasta de consumo, se destaca su papel esencial en la alimentación humana, desplegando una versatilidad en su uso. Uno de los modos más directos es a través del consumo de granos enteros como arroz, quinua, trigo y cebada, que se emplean en la preparación de platos principales o acompañamientos. Además, los cereales sirven como base para la elaboración de harinas, siendo el trigo un ejemplo clave en la producción de pan, pasteles y galletas.

En el ámbito de la industria alimentaria, los cereales también se utilizan en la fabricación de productos procesados, tales como cereales para el desayuno y snacks, ofreciendo opciones convenientes y nutritivas para el consumidor. Cabe resaltar que la cebada y otros cereales son ingredientes fundamentales en la producción de bebidas alcohólicas, como la cerveza y el whisky.

Los cereales no solo impactan la alimentación humana, sino que también desempeñan un papel crucial en la alimentación animal. Un ejemplo destacado es el maíz, componente esencial en la dieta del ganado y otros animales de granja, incluyendo pollos y diversas aves de corral.

En el ámbito industrial, ciertos cereales, como el maíz, son fuentes fundamentales de almidones y aceites, ingredientes clave en diversos productos procesados. La versatilidad se extiende incluso a la producción de alimentos fermentados, como la cerveza, donde el arroz y la cebada son protagonistas en el proceso de fermentación.

Este interés en los cereales cobra especial relevancia al considerar la seguridad alimentaria en América del Sur. La evaluación regional de la FAO revela una preocupante disminución en la producción de cereales, siendo el caso peruano un ejemplo destacado. Proyectando hacia el 2023 y comparando con estimaciones del 2022, se anticipa un decrecimiento del -2.6% en la producción de cereales en Perú. Este fenómeno también se manifiesta significativamente en Argentina, donde se registra la mayor contracción con un impactante -16.6%, siendo este el índice más elevado en Sudamérica y coincidentemente asociado a una tasa de inflación superior.

En contraste, países como Brasil, Chile y Colombia exhiben tasas de crecimiento positivas en la producción de cereales, evidenciando una dinámica regional diversa. Este fenómeno no solo tiene implicaciones económicas, sino que también proyecta consecuencias en términos de seguridad alimentaria para las naciones con decremento en la producción. La vulnerabilidad de estos países se acentúa al depender en mayor medida del comercio exterior y la importación de alimentos, lo que los expone a asumir mayores costos, tanto en términos de precios internacionales de los alimentos como en los costos logísticos asociados, repercutiendo inevitablemente en el consumidor final.

	Trigo			Cereales secundarios			Arroz (cáscara)			Total cereales			
	Prom. 5 años	2022*	2023*	Prom. 5 años	2022*	2023*	Prom. 5 años	2022*	2023*	Prom. 5 años	2022*	2023**	Var (%) 2023 /2022
Argentina	18.3	12.6	18	63.4	67.2	48.7	1.3	1.2	1	82.9	81	67.6	-16.6
Brasil	7	10.6	9.8	100.5	117.8	131.7	11.3	10.8	10	118.8	139.1	151.5	8.9
Chile	1.2	1.1	1.2	1.6	1.3	1.3	0.2	0.1	0.1	3	2.5	2.6	3.2
Colombia	0	0	0	1.4	1.5	1.6	2.8	2.6	2.8	4.2	4.2	4.4	4.9
Perú	0.2	0.2	0.2	1.8	1.9	1.8	3.4	3.5	3.4	5.5	5.6	5.4	-2.6
Otros	2.4	2.8	2.6	11.8	12.6	11.5	5.8	6	6.4	20	21.4	20.6	1.5
América del Sur	29.1	27.3	31.8	180.5	202.3	196.6	24.8	24.2	23.7	234.4	253.8	252.1	-0.7

Tabla 12. Producción de cereales en América del Sur (millones de toneladas)

Fuente: Perspectivas de cosechas – FAO

Notas: El promedio quinquenal se refiere al período 2018-2022.

* estimado / ** proyectado

La evolución del comercio exterior de cereales en el caso peruano, como revelan las estadísticas de TradeMap, presenta una tendencia notable entre los años 2003 y 2022. Durante este periodo, se observa un incremento significativo del 542%, pasando de US\$ 360 millones a US\$ 2,313 millones. Este dato subraya la creciente dependencia de Perú en el mercado internacional de cereales, lo cual, en combinación con posibles incrementos de precios, plantea inquietudes sobre la accesibilidad de este alimento para las poblaciones vulnerables y, por ende, puede limitar el ejercicio del derecho a la alimentación.



Figura 56. Perú: evolución de exportaciones e importaciones de cereales (millones de US\$)

Fuente: TRADEMAP

La importación de cereales ha experimentado un aumento significativo en los últimos años, lo que ha llevado a la necesidad de realizar un análisis desagregado para comprender mejor la dinámica de este fenómeno. Al desglosar las cifras según el tipo de cereales importados en el año 2022, se destaca que el maíz emerge como el principal producto, representando aproximadamente el 56% de todas las importaciones de cereales. Este dato es sustentado por una cifra considerable en términos de importación FOB, alcanzando los US\$ 1,293 millones.

En segundo lugar, pero no menos significativo, se encuentra el trigo, que contribuye de manera considerable al panorama de importaciones de cereales. Con una cifra de US\$ 880 millones, el trigo representa el 38% de la importación total de cereales al 2022. Estos números revelan la relevancia económica de estos dos cereales específicos en el mercado internacional, subrayando la necesidad de comprender las implicaciones económicas y comerciales asociadas con su importación.

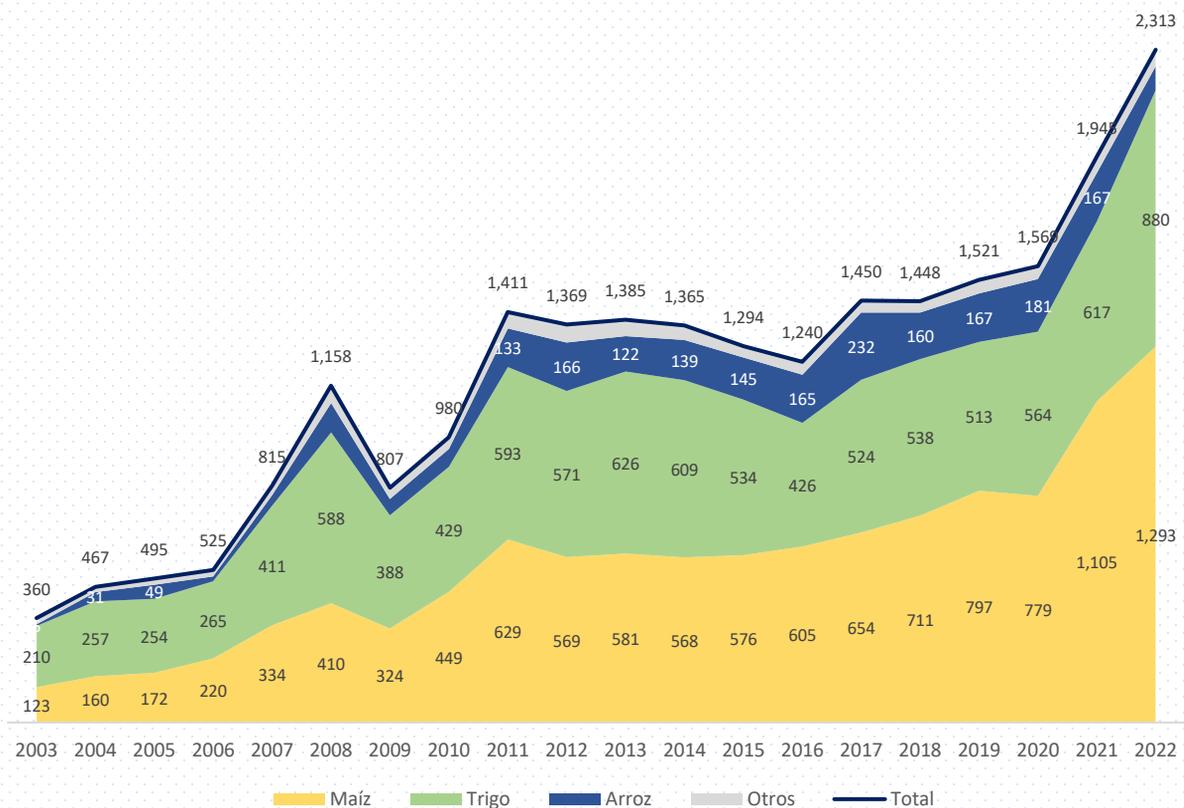


Figura 57. Perú: evolución de exportaciones e importaciones de cereales, por producto (millones de US\$)
Fuente: TRADEMAP

Por otro lado, de acuerdo a un reporte de seguridad alimentaria del Banco Mundial de junio de 2023, el rango del precio de los alimentos domésticos ha excedido sustantivamente el rango promedio, afectando a la gran mayoría de países del mundo. El Fenómeno del Niño y la incertidumbre en torno a la guerra entre Rusia y Ucrania, representan dos factores que pueden incidir en un mayor aumento del precio de los alimentos en el corto y mediano plazo.

Las causas de la inseguridad alimentaria están asociadas a los efectos del cambio climático: inundaciones, sequías, heladas, incendios forestales, o la concurrencia periódica de eventos climáticos extremos, como el fenómeno de “El Niño” que tiene un efecto global. En el caso del Perú, “El Niño” y otros fenómenos recientes como el ciclón “Yaku”, produjeron muchas pérdidas de áreas de cultivo agrícola, afectando además vías de comunicación que se utilizan para transportar los productos agrícolas a los mercados urbanos.

Dentro de los países de América Latina y el Caribe, el Perú es uno de los países más vulnerables a los efectos del cambio climático, por diversos motivos relacionados con la vulnerabilidad de sus ecosistemas, la desigual distribución de los recursos hídricos, y factores socioambientales relacionados con la pobreza y las asimetrías sociales existentes. Estas alteraciones en el clima afectan al Perú a través de diversos fenómenos, como el aumento de la temperatura media, que es la causa directa del notable retroceso de los glaciares tropicales peruanos. Asimismo, la variabilidad del clima también acentúa la frecuencia, duración o cobertura territorial de eventos climáticos extremos (heladas, olas de calor) y en precipitación (sequías o lluvias intensas), así como otros fenómenos naturales que se producen en nuestro país como El Niño/La Niña.

De esa manera, se reconoce que los efectos de esta variabilidad climática y los fenómenos climáticos extremos, es una de las causas directas relacionadas con la crisis alimentaria. Los efectos del cambio climático vienen generando cambios en las formas de vida de la población rural peruana, que tiene a la agricultura como parte de sus actividades tradicionales y medio de sustento. Estos cambios contribuyen a acentuar el riesgo de crisis alimentaria en el futuro.

Para contextualizar este tema, primero se tiene que señalar que, de acuerdo a un estudio elaborado por el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI) en 2021, los efectos del cambio climático en los Andes proyectan aumentos en los valores más extremos de temperaturas, siendo estos mayores a +2°C. Además, en los Andes también se presentarían aumentos mayores a 50% en la frecuencia de ocurrencia de noches cálidas y días cálidos, con la consiguiente disminución de los días y noches frías. También disminuiría la frecuencia de heladas al año. Estos fenómenos a su vez contribuyen a la disminución de las precipitaciones y la nubosidad, y el incremento de la temperatura máxima del aire.

En la agricultura peruana, los efectos del cambio climático, así como la acentuación y permanencia de fenómenos como El Niño o La Niña, vienen alterando significativamente los patrones del ciclo agrícola andino. De acuerdo a un reciente estudio del Centro Nacional de Prevención y Reducción de Riesgos de Desastres (CENEPRED), adscrito al Ministerio de Defensa, de los 7.1 millones de hectáreas (ha) de tierras agrícolas que se siembran en el país, hay 2.3 millones que están en riesgo por sequía severa, debido a la falta de precipitaciones. Esos 2.3 millones de hectáreas se encuentran en una categoría de riesgo alto y se ubican en zonas altoandinas de 21 regiones. Éstas se ubican particularmente en la sierra sur del país, incluyendo a Cusco y Apurímac. Además, la escasez de lluvias pone en riesgo alto a 11.2 millones de ha de superficies de pastos, lo que puede afectar a 3 millones de cabezas de ganado vacuno, 7.1 millones de ovinos y 2.5 millones de alpacas. En general, ante una situación de temperaturas extremas y fuertes sequías, muchos cultivos no llegan a desarrollarse, reduciéndose el rendimiento y la calidad de la producción agrícola.

La mayor parte de las áreas agrícolas en el país (el 80%) se riegan bajo secano (por lluvias), y como consecuencia de la prolongada sequía, muchos productores prefirieron aplazar el período de siembra, retrasando la campaña agrícola 2022-2023. Los fenómenos de variabilidad climática generan que los ciclos agrícolas sean cada vez menos predecibles por parte de los agricultores, generándoles anualmente cuantiosas pérdidas económicas. Esta situación se agravó por el alza en los precios de los fertilizantes como consecuencia de la guerra en Ucrania.

De esa manera, los efectos del cambio climático vienen constituyéndose en una poderosa causal para que cada vez más agricultores decidan cambiar de actividad económica. Muchas personas de las zonas rurales, particularmente los más jóvenes, vienen migrando a zonas urbanas en busca de mayores oportunidades, o a dedicarse a otro tipo de actividades económicas para generarse un sustento.

Un estudio de la FAO en el marco del proyecto AMICAF (Analysis and Mapping of Impacts under Climate Change for Adaptation and Food Security), evaluó el impacto del cambio climático en 16 cuencas y 16 cultivos en el Perú, y analizó los factores de vulnerabilidad de la seguridad alimentaria de los hogares rurales para el año 2050. Este estudio concluye que, para el caso peruano, la vulnerabilidad de la seguridad alimentaria de los hogares rurales está determinada fundamentalmente por factores estructurales más que climáticos. Se incrementa en función de la cantidad de personas en el hogar, de cuántos integrantes del hogar no trabajan, y del índice de deserción escolar. De forma contraria, esta vulnerabilidad respecto a la seguridad alimentaria se reduce en los hogares agrarios, que participan en comedores populares y en el Programa Vaso de Leche, o que cuentan con mayor nivel de infraestructura y activos (FAO 2017).

La otra causa que podría acentuar una futura crisis alimentaria, se relaciona con las fluctuaciones políticas externas. La guerra entre Rusia y Ucrania, -que conllevó restricciones y reducción drástica de la oferta disponible en la importación de fertilizantes para la agricultura-, ha demostrado cuán frágil puede ser la seguridad alimentaria en el mundo. En esa medida, los conflictos armados constituyen una poderosa causal que pueden intensificar los problemas de seguridad alimentaria a futuro a nivel global. Los sistemas agroalimentarios siguen siendo muy vulnerables a las crisis y perturbaciones derivadas de los conflictos (FAO 2023).

Una mayor urbanización puede generar cambios en los sistemas agroalimentarios que pueden acentuar los problemas de seguridad alimentaria. De acuerdo a la FAO, se prevé que, en el 2050 siete de cada diez personas vivirán en ciudades. Para la FAO, estos cambios representan tantos desafíos como oportunidades para garantizar la seguridad alimentaria. Si no se toman medidas adecuadas ante este fenómeno, podría aumentar el número de personas con índices de malnutrición, por el mayor consumo de alimentos de preparación fácil o precocinados y comidas rápidas más baratos, que suelen ser hipercalóricos y con un alto contenido de grasas, azúcares o sal. También implicaría una menor disponibilidad de hortalizas y frutas para lograr una dieta saludable. Otros impactos negativos se relacionan con la paulatina exclusión de los pequeños agricultores de las cadenas de valor formales, y la pérdida de tierras y capital natural debido a la expansión urbana (FAO 2023, pág. 6).

Por su parte, los efectos que puede producir la crisis alimentaria en el Perú se volvería un país con mayor nivel de dependencia de las fluctuaciones internacional que repercuten en la oferta alimentaria (como por ejemplo la Guerra en Rusia y Ucrania). Un mayor número de personas en el país tendría que invertir mayores recursos económicos para garantizarse un sustento alimenticio diario. Se producirían conflictos sociales focalizados en las regiones, alentados por población que demandaría respuestas del Estado para paliar la situación de crisis alimentaria. La escasez y los aumentos de los precios de alimentos pueden desencadenar conflictos sociales. Existen experiencias de protestas y revueltas en el período de crisis mundial entre 2007-2008, que afectó a cerca de 40 países en todo el mundo, principalmente de países de ingresos medios o bajos (García Neumann 2010).

Problemas de salud en población vulnerable por la falta de ingesta de alimentos suficientes (niños con anemia, por ejemplo). Mayor cantidad de personas no puede asumir el costo de alimentarse por la inflación en el precio de los alimentos. Eso podría generar que se eleven las tasas de interés para revertir el alza de precios, pero ello podría generar un daño a la economía nacional por la contracción de la inversión privada que conllevaría el aumento en las tasas de interés.

Los problemas de seguridad alimentaria y malnutrición tendrían un mayor impacto en las personas de menores recursos, incrementándose indicadores como la prevalencia de la anemia, debido a una alta inflación en los alimentos que contienen hierro.

Otro impacto de la crisis alimentaria tiene que ver con el aumento del subempleo o empleo informal, puesto que mucha gente se vería obligada a aceptar un trabajo de esas características o autogestionarse un trabajo (en la informalidad) para generarse un sustento diario.

La crisis alimentaria afectaría a las personas más pobres del país, la mayor parte de los cuales pertenecen a grupos vulnerables (pueblos indígenas, por ejemplo). Tomando en cuenta que la discriminación estructural de ciertos grupos vulnerables se relaciona directamente con los niveles de pobreza de estos grupos, la acentuación de la crisis alimentaria también podría contribuir a aumentar los niveles de discriminación en su contra.

Impacto de la crisis alimentaria	Descripción
Incremento de pobreza	Se incrementan los niveles de pobreza por el encarecimiento de los alimentos.
Perpetuación de discriminación	Se incrementan los niveles de discriminación contra la población afectada por la crisis alimentaria.
Desnutrición	Se incrementan los indicadores de malnutrición de los sectores más pobres de la población
Social	Aumento de la conflictividad social por la carencia de alimentos

Tabla 13. Impactos negativos de la crisis alimentaria
Fuente: Elaboración propia

La crisis alimentaria persiste como un riesgo social y estructural requiriendo medidas concretas y efectivas para abordar sus impactos. En este sentido, se proponen acciones específicas.

- Promoción de Soluciones Innovadoras.

Fomentar el desarrollo y la adopción de soluciones innovadoras que reduzcan la dependencia de alimentos y fertilizantes del exterior. Por ejemplo, mejoras en la gestión del agua y el uso de variedades de semillas híbridas.

- Fortalecimiento de Sistemas de Información y Datos.

En primer lugar, se sugiere ampliar la cobertura de los sistemas de información agrícola para incluir datos específicos sobre el uso de fertilizantes y aceites vegetales. Esta expansión permitirá una comprensión más completa de las prácticas agrícolas, facilitando la toma de decisiones informada y la implementación de políticas que promuevan prácticas agrícolas sostenibles.

Además, se aboga por el apoyo a la recopilación, análisis y difusión de datos por parte de organizaciones internacionales. Este respaldo fortalecerá la colaboración global en la gestión de la información agrícola, proporcionando un panorama más completo de las tendencias y desafíos en el ámbito agrícola a nivel mundial. La transparencia y el intercambio de información entre países permitirán una mejor comprensión de las dinámicas del mercado y facilitarán la adopción de prácticas agrícolas más eficientes.

- Integración de Objetivos de Nutrición en Políticas Sectoriales:

Con el objetivo de fomentar la salud y la sostenibilidad de manera integral, se propone la incorporación de objetivos de nutrición de manera transversal en políticas clave, abarcando sectores fundamentales como agricultura, educación, salud, protección social, agua, saneamiento e higiene. Esta estrategia se fundamenta en que la nutrición no solo es un componente esencial de la salud, sino que también está intrínsecamente ligada a diversos aspectos de la vida cotidiana.

En el ámbito de la agricultura, se busca establecer metas nutricionales que promuevan prácticas agrícolas sostenibles y la producción de alimentos nutritivos. Asimismo, en el sector educativo, se propone integrar programas que fomenten la educación nutricional, asegurando que la población adquiera conocimientos sobre hábitos alimenticios saludables desde una edad temprana.

En el ámbito de la salud, es crucial incorporar objetivos nutricionales en políticas y programas de prevención y atención médica. Esto incluye la promoción de dietas equilibradas y la prevención de deficiencias nutricionales. La protección social debe contemplar medidas que aseguren el acceso a alimentos saludables, especialmente para aquellos en situación de vulnerabilidad.

En términos de agua, saneamiento e higiene, se busca garantizar el acceso a agua potable y servicios sanitarios adecuados, promoviendo condiciones que faciliten la preparación y el consumo de alimentos seguros. Además, se propone aumentar el acceso a dietas asequibles y saludables, así como a alimentos seguros y nutritivos, abordando directamente la disponibilidad y accesibilidad de opciones alimenticias saludables.

Esta estrategia integral refleja la interconexión entre la nutrición y diversos aspectos de la vida cotidiana, reconociendo la necesidad de un enfoque coordinado y multifacético para mejorar la salud y el bienestar de la población. La integración de objetivos nutricionales en estas políticas sectoriales es esencial para abordar de manera efectiva los desafíos relacionados con la alimentación y promover un estilo de vida más saludable y sostenible.

- Promoción de Agricultura Climáticamente Sostenible:

Con el fin de avanzar hacia sistemas alimentarios más resilientes y sostenibles, se proponen estrategias integrales que aborden diversas dimensiones clave. En primer lugar, se destaca la importancia de fomentar prácticas agrícolas sostenibles que sean resistentes al cambio climático. Esto implica la promoción de técnicas agrícolas que minimicen el impacto ambiental y fortalezcan la capacidad de adaptación de los agricultores a condiciones climáticas variables.

Asimismo, se aboga por el apoyo a la producción y uso de alimentos fortificados y adaptados a contextos locales. Esta medida busca no solo garantizar la disponibilidad de alimentos nutritivos, sino también respetar y reflejar las preferencias y necesidades alimenticias específicas de cada comunidad, promoviendo la diversidad y la inclusión en la oferta alimentaria.

En el ámbito de la conservación ambiental, se propone la preservación de la biodiversidad y la mejora de la salud del suelo como pilares fundamentales. La conservación de la biodiversidad contribuye a la resiliencia de los ecosistemas agrícolas y a la seguridad alimentaria a largo plazo, mientras que la salud del suelo es crucial para mantener la productividad y la sostenibilidad a lo largo del tiempo.

Adicionalmente, se destaca la importancia de promover el uso eficiente de los fertilizantes como parte de una gestión agrícola responsable. El manejo adecuado de estos insumos contribuye a reducir la contaminación ambiental y garantiza un uso más eficiente de los recursos, mejorando la calidad del suelo y mitigando posibles impactos negativos.

- Reducción de Pérdida y Desperdicio de Alimentos:

Con el objetivo de combatir la pérdida y el desperdicio de alimentos en las cadenas de suministro, se propone una serie de estrategias integrales. En primer lugar, se aboga por la implementación de sistemas avanzados de planificación y gestión de inventarios para lograr una distribución más eficiente y coordinada entre productores, distribuidores y minoristas, evitando así excedentes innecesarios.

Simultáneamente, se destaca la importancia de la sensibilización y educación a lo largo de toda la cadena de suministro. La realización de campañas educativas dirigidas a actores clave, como productores, transportistas, minoristas y consumidores finales, busca crear conciencia sobre la necesidad de reducir la pérdida de alimentos y brindar orientación sobre prácticas más eficientes.

Además, se sugiere la incorporación de tecnologías innovadoras en la gestión de la cadena de suministro, tales como sistemas de monitoreo y trazabilidad, para mejorar la visibilidad y seguimiento de los alimentos en cada etapa. Estas herramientas tecnológicas pueden facilitar la identificación temprana de posibles problemas y ayudar en la toma de decisiones informadas para minimizar las pérdidas.

- Investigación sobre el Cambio Climático:

La investigación sobre los impactos del cambio climático en la pequeña agricultura, centrándose en procesos biológicos y biofísicos a niveles de paisaje y cuenca, se presenta como un enfoque esencial para comprender las complejidades de esta dinámica. Este estudio abordará la influencia de las variaciones en las temperaturas y los cambios en los patrones climáticos en los ciclos de cultivo, las estaciones de siembra y cosecha, y la disponibilidad de agua en las regiones agrícolas de menor escala.

Además, se destacará la importancia de analizar cómo el cambio climático afecta la disponibilidad de agua para la agricultura, considerando tanto los aspectos cuantitativos como cualitativos. Este enfoque permitirá comprender las implicaciones biofísicas en términos de la salud del suelo, la gestión del agua y la biodiversidad, elementos críticos para la sostenibilidad de la pequeña agricultura.

La investigación también se enfocará en identificar las posibles respuestas biológicas de los cultivos frente a condiciones climáticas cambiantes, incluyendo adaptaciones fisiológicas y cambios en los patrones de crecimiento. Asimismo, se explorarán las interacciones ecológicas en el paisaje agrícola y cómo estas pueden verse afectadas por el cambio climático.

- Gestión Equitativa de Recursos Hídricos:

La implementación de programas dirigidos a lograr una gestión equitativa de los recursos hídricos y la modernización de la infraestructura hídrica emerge como una necesidad en la actualidad. Estos programas deben abordar de manera integral los desafíos asociados con la distribución justa y sostenible del agua, así como la mejora de las infraestructuras relacionadas.

En primer lugar, es esencial establecer medidas que promuevan la equidad en el acceso y uso de los recursos hídricos, considerando las necesidades de comunidades diversas. Esto implica la implementación de políticas que eviten la discriminación y garanticen un acceso equitativo al agua, reconociendo el derecho básico de todas las poblaciones a este recurso vital.

Simultáneamente, se propone la modernización de la infraestructura hídrica, incorporando tecnologías avanzadas y enfoques sostenibles. Esto no solo implica la actualización de sistemas de distribución y almacenamiento, sino también la integración de tecnologías inteligentes para la monitorización y gestión eficiente de los recursos hídricos. La modernización de la infraestructura deberá contemplar la adaptación a las condiciones cambiantes del clima y promover prácticas que minimicen las pérdidas de agua.

Además, se sugiere la participación activa de las comunidades locales en la planificación y ejecución de estos programas, asegurando que las soluciones se adapten a las necesidades específicas de cada región y considerando la diversidad de actores involucrados.

- Fortalecimiento de Programas Sociales:

El fortalecimiento de los programas sociales centrados en alimentación y nutrición infantil se configura como una prioridad crucial para asegurar el bienestar y desarrollo saludable de las generaciones futuras. En este contexto, se propone una estrategia integral que aborde no solo la disponibilidad de alimentos, sino también la calidad nutricional y el acceso equitativo a estos recursos fundamentales.

Este enfoque implica no solo incrementar la inversión en programas existentes, sino también optimizar su diseño y ejecución para maximizar su impacto. Esto incluye la implementación de iniciativas educativas que promuevan hábitos alimenticios saludables y la diversificación de la dieta infantil, abordando así no solo la cantidad, sino también la calidad de la alimentación.

Además, se sugiere la colaboración estrecha con diversas instituciones y organizaciones, tanto gubernamentales como no gubernamentales, para crear sinergias y aprovechar recursos de manera eficiente. Este enfoque colaborativo permitirá no solo ampliar la cobertura de los programas, sino también adaptarlos a contextos específicos y necesidades locales, asegurando una mayor efectividad.

Asimismo, es importante incorporar estrategias de monitoreo y evaluación para medir el impacto real de estos programas, identificar áreas de mejora y garantizar la transparencia en el uso de los recursos. La recopilación de datos precisos permitirá ajustar las intervenciones según las necesidades cambiantes y evaluar la efectividad a lo largo del tiempo.

- Capacitación para Enfrentar el Cambio Climático:

El aumento de la capacidad de la población para superar los efectos del cambio climático, especialmente en provincias vulnerables a la inseguridad alimentaria, exige la implementación de programas de desarrollo rural territorial integral. Este enfoque estratégico busca fortalecer la resiliencia de las comunidades frente a los desafíos climáticos, promoviendo un desarrollo sostenible y equitativo.

En primer lugar, es esencial diseñar programas que aborden las necesidades específicas de las provincias vulnerables, considerando las características geográficas, climáticas y socioeconómicas de cada región. Esto implica la identificación de prácticas agrícolas sostenibles, adaptadas a las condiciones locales, y el fomento de actividades económicas diversificadas para reducir la dependencia de sectores vulnerables a las variaciones climáticas.

La implementación de técnicas de manejo sostenible de recursos naturales, como prácticas agrícolas regenerativas y conservación del suelo, constituye un componente esencial. Esto no solo contribuirá a mitigar los impactos del cambio climático, sino que también mejorará la productividad a largo plazo y la salud de los ecosistemas locales.

Además, se propone la promoción de programas educativos que empoderen a las comunidades en la adopción de prácticas sostenibles y en la comprensión de los riesgos climáticos. La capacitación en técnicas agrícolas resilientes y la diversificación de habilidades aumentarán la capacidad de adaptación de la población.

La participación activa de las comunidades locales en la planificación e implementación de estos programas es esencial para garantizar su relevancia y efectividad. La colaboración entre entidades gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y el sector privado también será fundamental para aprovechar recursos y conocimientos de manera integral.

ii. Riesgo 2: Fracaso del sistema de justicia

El fracaso del sistema de justicia tiene implicaciones significativas en el goce de los derechos humanos, contribuyendo a la desigualdad y discriminación en diversas maneras. La falta de eficacia y equidad en el sistema judicial puede socavar la protección y aplicación de los derechos fundamentales, afectando de manera desproporcionada a grupos en situación de vulnerabilidad.

Cuando el sistema de justicia no logra castigar efectivamente a quienes violan los derechos humanos, crea un ambiente de impunidad. La falta de consecuencias disuasorias puede dar lugar a violaciones recurrentes, afectando especialmente a aquellos en situaciones de vulnerabilidad, y contribuyendo a la desigualdad en el disfrute de derechos. En este contexto, la falta de confianza en el sistema judicial impacta directamente en la imparcialidad y transparencia, debilitando el Estado de Derecho (CEPAL, 2014). Al pervertir el sistema judicial, no solo se contraviene el principio de igualdad ante la ley, sino que también se contribuye a la perpetuación de patrones discriminatorios, resultando en la negación de derechos fundamentales.

Según Smith, la existencia de sesgos sistémicos en el sistema judicial puede llevar a decisiones discriminatorias, donde grupos en situación de vulnerabilidad pueden enfrentar un trato desigual, desde la detención hasta el juicio y la sentencia, generando así desigualdades en el acceso a la justicia. Aquellos que carecen de recursos para obtener representación legal de calidad pueden enfrentar obstáculos adicionales en la defensa de sus derechos. Este acceso desigual a recursos legales contribuye a la disparidad en el ejercicio efectivo de los derechos humanos. Una de las causas principales está asociada a la corrupción en el sistema judicial, muestra de ello es la revelación de los audios en el caso conocido como los "Cuellos Blancos del Puerto". Suceso llevado a cabo, en julio de 2018, a la destitución de todos los miembros del entonces Consejo Nacional de la Magistratura (CNM). La magnitud de estas revelaciones no solo conmocionó a la sociedad, sino que también generó una pérdida significativa de confianza en la imparcialidad y eficacia del sistema judicial.

Como respuesta a este acontecimiento, se llevó a cabo un referéndum constitucional en 2018, que resultó en la disolución del CNM y la creación de la Junta Nacional de Justicia (JNJ). Esta nueva entidad asume la responsabilidad de establecer criterios para el nombramiento de jueces y fiscales, así como de regular las ratificaciones, evaluaciones y procedimientos disciplinarios de estos actores clave en el sistema de justicia (Shack, Pérez & Lozada, 2021).

La creación de la JNJ representa un paso significativo hacia la reforma del sistema de justicia, buscando fortalecer la transparencia y la rendición de cuentas. Sin embargo, es crucial destacar que la erradicación completa de la corrupción en el sistema judicial requiere un enfoque integral que aborde tanto las estructuras institucionales como las prácticas culturales arraigadas. Las medidas adoptadas hasta ahora, si bien son importantes, deben ser complementadas con una supervisión constante, mecanismos de rendición de cuentas robustos y una cultura de integridad arraigada en las instituciones judiciales.

La corrupción en el sistema de justicia presenta una estrecha relación con los derechos humanos, específicamente con el derecho de acceso a la justicia. Este derecho es fundamental, ya que implica la capacidad de la población para recurrir a los diferentes mecanismos de administración de justicia, sean tradicionales o alternativos, públicos o privados, con el fin de resolver sus controversias. Sin embargo, la corrupción impacta directamente este derecho, afectando de manera desproporcionada a los sectores más desfavorecidos de la sociedad, quienes se ven obligados a destinar una proporción significativa de sus ingresos para el pago de sobornos (CRSJ 2021, págs. 90, 191 y 192).

Es importante resaltar que la corrupción en el sistema judicial también se constituye como una barrera de acceso a la justicia que afecta particularmente a las mujeres. Aunque se requieren más estudios que delimiten de manera clara los impactos diferenciales de la corrupción entre hombres y mujeres, especialmente en situaciones de violencia contra la mujer, se reconoce que existe una afectación diferenciada (CRSJ 2021, págs. 90, 191 y 192).

En este contexto, la corrupción debilita la capacidad de los sistemas judiciales para garantizar la protección de los derechos humanos, comprometiendo la labor e independencia de jueces, fiscales y abogados. La lentitud y los costos asociados con los procesos judiciales, sumados a los gastos formales e informales como coimas y sobornos, conducen a que muchas personas opten por evitar involucrarse en procedimientos legales. Esta situación convierte a gran parte de la población en, de alguna manera, "víctimas" del sistema de justicia y sus estructuras internas de corrupción, destacándose principalmente casos de micro corrupción, como pagos a jueces, fiscales o personal administrativo para influir en los resultados o acelerar la tramitación de los procesos judiciales (Mujica 2017).

La corrupción, identificada como uno de los principales problemas en el país, ha sido objeto de análisis a través de la Encuesta de Percepción sobre la Corrupción en el Perú, llevada a cabo por IPSOS y Proética. Según los resultados de esta encuesta en 2022, el 57% de la población considera que la corrupción es uno de los tres problemas más significativos que afectan al país. Este dato refleja un incremento del 20% en comparación con el año 2008, cuando la cifra era del 37%.

Esta evolución en la percepción de la corrupción como un problema crítico resalta la importancia de abordar esta cuestión de manera integral. No solo es necesario entender la magnitud del problema en términos cuantitativos, sino también comprender sus implicaciones en la sociedad y en la calidad de la gobernabilidad.

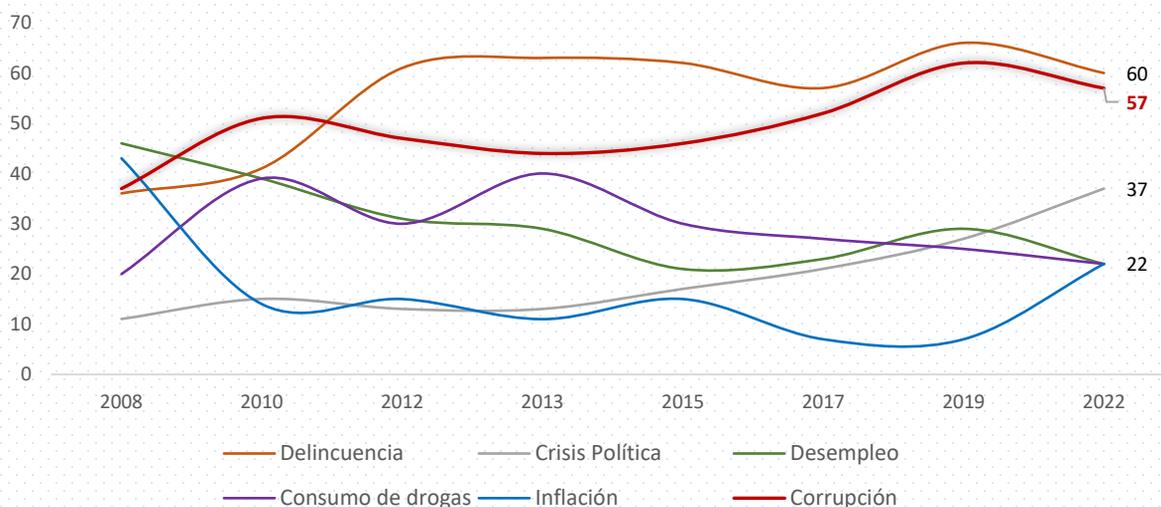


Figura 58. Perú: evolución de la percepción de los principales problemas del país (porcentaje)
Fuente: Encuesta nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú – Proética – IPSOS 2022

La desconfianza hacia el sistema judicial, específicamente el Poder Judicial, se refleja de manera palpable en datos concretos proporcionados por la Encuesta Nacional de Percepciones de la Corrupción realizada por Proética en 2022. Según los resultados de esta encuesta, el Poder Judicial se posiciona como la tercera institución más percibida como corrupta en el país, ubicándose después del gobierno nacional y el congreso. La nota obtenida por el Poder Judicial en este estudio es del 34%, marcando una disminución significativa de 13 puntos porcentuales en comparación con los resultados de la encuesta de 2019, donde la cifra era del 47%.

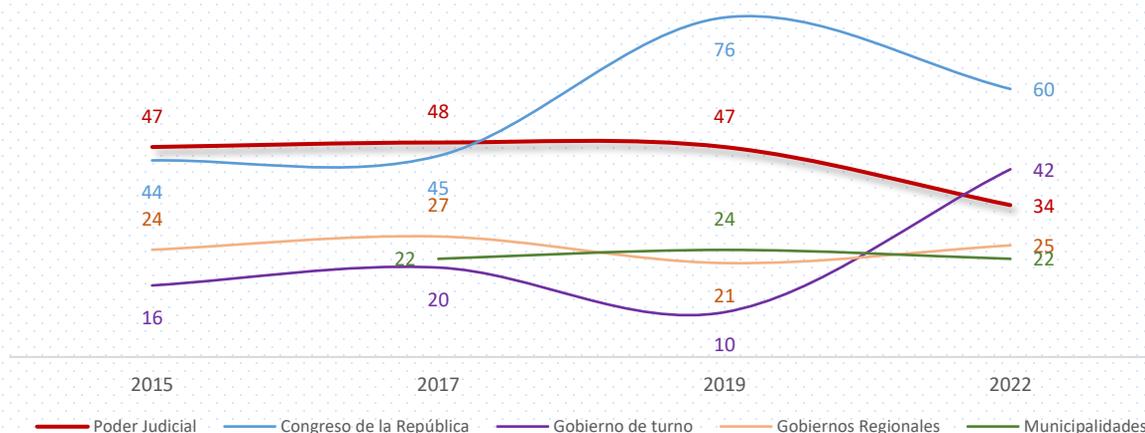


Figura 59. Perú: evolución de la percepción de instituciones más corruptas del país (porcentaje)
Fuente: Encuesta nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú – Proética – IPSOS 2022

Esta reducción en la percepción de la corrupción en el Poder Judicial plantea la necesidad de un análisis más detenido para comprender las posibles razones detrás de esta disminución. Aunque la cifra sugiere un decremento en la percepción de corrupción, es esencial considerar factores como la metodología de la encuesta, posibles cambios en la percepción pública sobre la corrupción en general y específicamente en el ámbito judicial, así como eventos o reformas que pudieron influir en la percepción de la ciudadanía.

La evolución de la percepción pública sobre la corrupción en los últimos cinco años, según los datos recopilados en la encuesta de opinión, revela una tendencia significativa. En 2019, el 73% de la población expresaba la percepción de un problema de corrupción en aumento, cifra que ha experimentado un aumento sustancial al ubicarse en un 81% en 2022. Este incremento del 8% plantea interrogantes relevantes sobre las causas y dinámicas subyacentes que han contribuido a esta creciente inquietud en la sociedad. Por otro lado, la disminución en el porcentaje de personas que consideran que la corrupción se mantiene igual, del 23% en 2019 al 18% en 2022, representa otro aspecto relevante que merece atención. Este descenso sugiere una posible modificación en la percepción pública hacia un entorno menos tolerante con la corrupción.

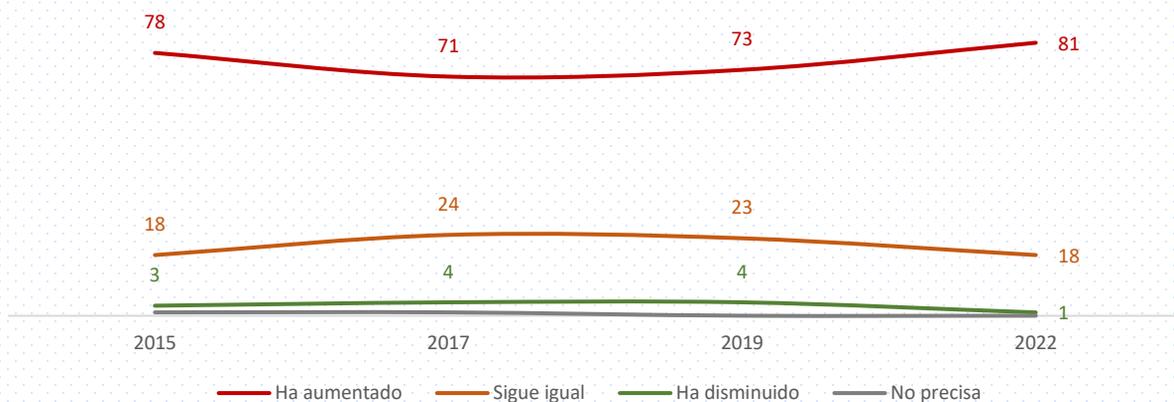


Figura 60. Perú: evolución de la percepción de la corrupción en el país (porcentaje)
Fuente: Encuesta nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú – Proética – IPSOS 2022

La preocupación pública sobre el impacto de la corrupción en la generación de pobreza y desigualdad ha sido respaldada por cifras significativas, como lo revela una encuesta de Ipsos, donde el 55% de la población sostiene que la corrupción está directamente relacionada con estos problemas. Este vínculo entre corrupción, pobreza y desigualdad ha sido previamente abordado por la destacada experta en economía y corrupción, Susan Rose-Ackerman. La perspectiva de Rose-Ackerman destaca cómo la corrupción puede agravar la pobreza y aumentar las disparidades económicas al debilitar las instituciones gubernamentales y socavar la efectividad de los programas diseñados para reducir la pobreza. Según sus análisis, la corrupción desvía recursos esenciales que deberían destinarse a servicios críticos como educación y salud, impactando directamente a los grupos más vulnerables (Collier, 2008). La desviación de fondos públicos destinados a programas de bienestar social perpetúa un ciclo vicioso de privación y desigualdad.

En este contexto, la corrupción también incide directamente en el acceso equitativo a oportunidades económicas. La distorsión de mercados, la manipulación de licitaciones y el soborno para obtener empleo son prácticas que contribuyen a la desigual distribución de recursos y oportunidades. Daron Acemoglu y James A. Robinson, en su influyente obra "Why Nations Fail", respaldan esta perspectiva al argumentar que sociedades caracterizadas por la corrupción tienden a crear estructuras extractivas que benefician a unos pocos en detrimento de la mayoría, intensificando las brechas económicas (Acemoglu & Robinson, 2012). Esta dinámica subraya cómo la corrupción no solo es un fenómeno aislado, sino que está intrínsecamente ligada a la perpetuación de desigualdades económicas.

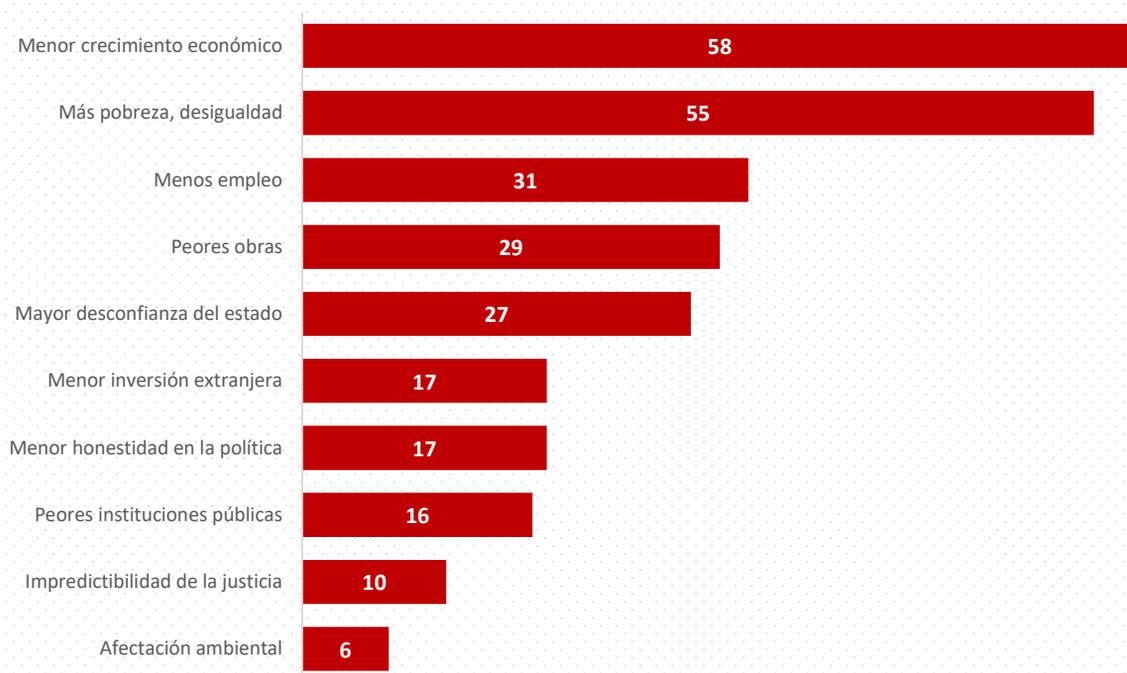


Figura 61. Perú: evolución de la percepción del impacto de la corrupción en el país (porcentaje)
Fuente: Encuesta nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú – Proética – IPSOS 2022

Las instituciones encargadas de administrar justicia, como la Policía Nacional, la Fiscalía de la Nación y el Poder Judicial, desempeñan roles cruciales para el correcto funcionamiento del sistema legal. En esta dinámica, la Policía Nacional juega un papel esencial en la recopilación de pruebas, la Fiscalía de la Nación dirige las investigaciones y presenta acusaciones, y el Poder Judicial, como instancia imparcial, se encarga de juzgar y dictar sentencia. La interdependencia de estas instituciones destaca la necesidad de una colaboración estrecha para asegurar una administración de justicia equitativa y eficiente, donde la comunicación fluida y la coordinación son elementos clave para un proceso judicial transparente y justo.

En relación con la percepción ciudadana, una encuesta revela que, en el Poder Judicial, el 66% de los encuestados considera que se lleva a cabo una gestión deficiente en la lucha contra la corrupción, mientras que solo un 10% percibe una gestión efectiva. En el caso de la Policía Nacional, el 53% opina que la gestión es deficiente, y únicamente un 10% evalúa positivamente su desempeño. Respecto a la Fiscalía de la Nación, un 59% de los encuestados señala una gestión insatisfactoria, y solo un 12% reconoce una gestión efectiva.

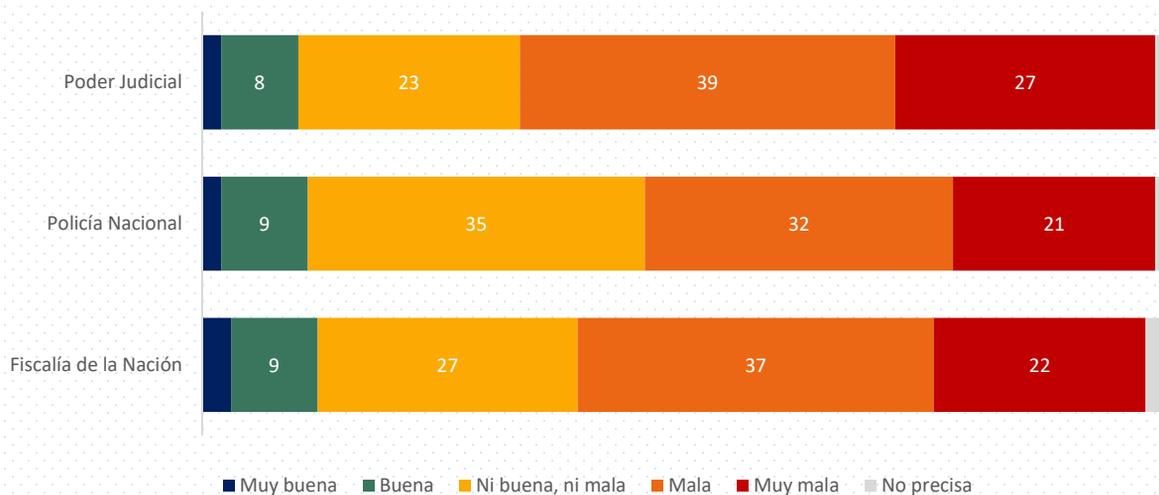


Figura 62. Perú: calificación de instituciones encargadas de administrar justicia en contra de la corrupción al 2022 (porcentaje)

Fuente: Encuesta nacional sobre percepciones de la corrupción en el Perú – Proética – IPSOS 2022

Ahora bien, respecto al análisis realizado, no podríamos prever el futuro de la corrupción en el sistema de justicia, pero se pueden considerar algunas tendencias posibles que podrían permitir reducir los impactos negativos que generaría el riesgo del establecimiento de la corrupción en el sistema de justicia. Es así que, el avance tecnológico, especialmente en inteligencia artificial y blockchain, podría mejorar la transparencia judicial. La presión ciudadana y el activismo podrían desempeñar un papel vital en la lucha contra la corrupción, mientras que la cooperación internacional podría ser crucial en un contexto transnacional. Desafíos emergentes como la ciberdelincuencia podrían poner a prueba la resistencia del sistema de justicia. La mejora de la educación legal y la formación profesional en ética podría contribuir a una cultura legal más resistente a la corrupción. Las presiones políticas y económicas también influirán en la integridad del sistema judicial. En última instancia, la dirección que tome la corrupción dependerá de cómo se aborden estos factores en constante evolución y de los esfuerzos para fortalecer la integridad en el ámbito judicial a nivel nacional e internacional.

Según el Consejo para la Reforma del Sistema de Justicia (CRSJ), la corrupción en el sistema de justicia emerge como un fenómeno multifacético, cuyas raíces se entrelazan con las crisis políticas y la inestabilidad de los poderes de turno. Esta compleja relación obstaculiza la implementación de reformas institucionales a largo plazo, socavando la posibilidad de abordar de manera efectiva la corrupción en el ámbito judicial. La falta de un enfoque sostenible impide el establecimiento de mejoras significativas que perduren en el tiempo (CRSJ 2021).

Un factor determinante en este escenario es la presencia y fortalecimiento de bandas criminales organizadas. Estas organizaciones, vinculadas a actividades económicas ilícitas, poseen la capacidad de corromper a funcionarios judiciales para obtener beneficios específicos, como el cierre de casos o la absolución de procesados. La complicidad entre estas organizaciones criminales y el sistema de justicia contribuye a la erosión de la integridad del mismo, socavando su capacidad para administrar justicia de manera imparcial (CRSJ 2021).

Además, se identifica la resistencia de grupos de poder con intereses arraigados en el mantenimiento de redes de corrupción dentro del sistema judicial. Estos grupos, conformados mayormente por individuos con procesos judiciales abiertos en su contra, utilizan su influencia para emprender contrarreformas que debilitan la estructura de administración de justicia. Esta situación perpetúa un ciclo vicioso en el que el poder y la corrupción se retroalimentan, minando la credibilidad del sistema (CRSJ 2021).

Un aspecto crucial que contribuye a la corrupción en el sistema de justicia es la carencia de sistemas integrados para el manejo de información. La falta de herramientas eficientes para la recopilación, almacenamiento, acceso, modificación y gestión de datos crea un ambiente propicio para la perpetración de actos corruptos. Además, la ausencia de información integral para el trámite de los procesos resulta en elevados costos y retrasos perjudiciales tanto para las entidades judiciales como para los usuarios del sistema (CRSJ 2021).

En el contexto de la corrupción en el sistema judicial, los impactos son vastos y de gran alcance, destacándose principalmente por el marcado deterioro de la confianza ciudadana en la administración de justicia. Este fenómeno desencadena consecuencias preocupantes, como el surgimiento de la voluntad de algunos ciudadanos de impartir justicia por cuenta propia, o la tendencia de otros a evitar la denuncia de delitos. Este último aspecto adquiere una gravedad significativa, especialmente en casos de violencia familiar o feminicidios, donde la reticencia a recurrir al sistema de justicia puede perpetuar la vulneración de los derechos de las víctimas.

Un efecto adicional se relaciona estrechamente con la percepción de impunidad que experimenta la ciudadanía al observar la libertad de individuos que han cometido crímenes, en algunos casos reincidiendo en conductas delictivas similares. La falta de confianza en el sistema judicial engendra un círculo vicioso que propicia mayores actos de corrupción. Sistemas débiles y predecibles generan incentivos para que tanto individuos como grupos de poder se aprovechen de las debilidades del sistema e intenten interferir en sus operaciones (CRSJ 2021).

Como refleja el Latinobarómetro de 2018, la población busca en los sistemas de justicia una vía pacífica para resolver conflictos. Sin embargo, la corrupción en el sistema judicial puede desencadenar la desconfianza en esta vía de resolución y, en consecuencia, aumentar la propensión a recurrir a la violencia como única alternativa. Este efecto es especialmente preocupante, ya que evidencia la correlación directa entre la integridad del sistema judicial y la prevención de conflictos violentos (CRSJ 2021).

La corrupción en el sistema de justicia no solo socava la confianza ciudadana y promueve la violencia, sino que también afecta directamente los derechos fundamentales a la justicia y al debido proceso. Es así que la Defensoría del Pueblo señala que, en los procesos afectados por actos de corrupción, se violan los derechos humanos al comprometer la imparcialidad en la toma de decisiones de los órganos judiciales. Además, Mujica (2017) destaca que la corrupción introduce disparidades entre aquellos con recursos económicos que se benefician de estructuras corruptas y aquellos que carecen de dichos recursos, privándolos de un proceso judicial justo.

El establecimiento del riesgo de incremento de la corrupción en el sistema judicial conlleva una serie de impactos significativos que pueden reverberar en diversos aspectos de la sociedad y el funcionamiento del Estado. Este análisis examinará algunos de los posibles escenarios futuros derivados de esta amenaza, considerando la complejidad de sus implicaciones.

Impacto de la corrupción en el sistema judicial	Descripción
Impacto en el Derecho de Acceso a la Justicia y el Debido Proceso	La corrupción socava el derecho de acceso a la justicia y el debido proceso, especialmente para los grupos vulnerables. La distorsión de estos derechos es evidente cuando factores corruptos interfieren en la imparcialidad y la equidad del sistema judicial.
Aumento de Actos Violentos y Conflictos No Resueltos	La presencia de corrupción contribuye al aumento de actos violentos, especialmente cuando los conflictos no pueden resolverse de manera efectiva mediante los mecanismos formales de resolución de disputas. La falta de confianza en el sistema judicial puede llevar a la búsqueda de soluciones por medios no legales.
Impacto en el Sistema de Valores y Tolerancia a la Corrupción	La corrupción también influye en el sistema de valores de la sociedad, erosionando la tolerancia hacia los actos corruptos. La normalización de la corrupción puede debilitar los cimientos éticos de la comunidad y afectar su capacidad para discernir entre lo correcto e incorrecto.
Disminución de la Confianza en las Instituciones Estatales	La corrupción tiene un impacto directo en la confianza de la población en las instituciones estatales, en particular en el sistema de justicia. La percepción de que estas instituciones están permeadas por la corrupción disminuye la confianza pública, lo que puede resultar en una desafección generalizada hacia el sistema legal y sus procesos.

Tabla 14. Impactos negativos de la de la corrupción en el sistema judicial
Fuente: Elaboración propia

Para combatir la corrupción en el sistema judicial, se proponen algunas medidas que permitan reducir los efectos del riesgo:

- Fortalecimiento de Mecanismos de Control y Rendición de Cuentas:

Implica el mejoramiento de los mecanismos de control y la implementación de procesos más rigurosos de rendición de cuentas. Este enfoque busca prevenir actos de corrupción mediante la creación de una estructura de supervisión más robusta y eficiente. Esta medida no solo se centra en la identificación de posibles actos corruptos, sino también en la promoción de una cultura de transparencia y responsabilidad entre los actores judiciales.

- Sanciones Efectivas para Actos de Corrupción:

Para disuadir eficazmente la corrupción en el sistema judicial, se propone la implementación de mecanismos de sanción más efectivos contra fiscales y jueces involucrados en actos de corrupción o favorecimientos indebidos. Estas sanciones deben ser proporcionales y aplicadas de manera transparente, garantizando que los responsables rindan cuentas por sus acciones.

- Capacitación en Ética y Buenas Prácticas:

La capacitación juega un papel crucial en la formación de profesionales éticos. Por lo tanto, se propone brindar programas de capacitación exhaustivos sobre ética, corrupción y buenas prácticas a los operadores del sistema de justicia, colegios de abogados y escuelas de formación de abogados. Este enfoque educativo contribuirá a la construcción de una base ética sólida en la comunidad legal.

- Mejora en la Selección de Jueces y Fiscales:

La selección cuidadosa de jueces y fiscales es esencial para garantizar la integridad del sistema judicial. Se sugiere reforzar los mecanismos de selección, especialmente para aquellos designados de manera provisional, asegurando que la idoneidad y la integridad sean criterios fundamentales en el proceso de selección.

- Enfoque Preventivo y Normativa Internacional:

Se propone un enfoque preventivo, considerando la implementación de la norma ISO 37001 (ISO antisoborno) en órganos jurisdiccionales y fiscales. Este estándar internacional proporcionará un marco sólido para prevenir y detectar casos de soborno, fortaleciendo la resiliencia del sistema judicial contra la corrupción.

- Transparencia y Acceso a la Información:

El fortalecimiento de los mecanismos de transparencia y acceso a la información pública en las entidades del sector justicia es esencial para garantizar la rendición de cuentas. La transparencia no solo implica la divulgación de información, sino también la accesibilidad y comprensibilidad de esta por parte del público.

- Implementación de Canales de Denuncia:

Establecer mecanismos preventivos, como canales de denuncia y medidas de protección para denunciantes, es crucial para fomentar la denuncia de actos corruptos. Además, la imposición de sanciones por denuncias infundadas garantiza la veracidad y seriedad de las denuncias presentadas.

- Fortalecimiento de Sistemas de Información Integrada:

Mejorar los sistemas de información para facilitar la gestión integrada de datos entre todas las entidades del sector justicia es una medida técnica que contribuirá a una administración más eficiente y transparente.

- Fortalecimiento del Centro de Estudios en Justicia y Derechos Humanos (CEJDH):

Desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), se propone fortalecer el Centro de Estudios en Justicia y Derechos Humanos (CEJDH). Este centro jugará un papel fundamental al ofrecer capacitaciones éticas a estudiantes de derecho y abogados, promoviendo buenas prácticas y la integridad pública desde la base de la formación profesional.

- Promoción de Conciliadores Extrajudiciales:

Para aligerar la carga en el sistema formal de justicia, se propone impulsar la formación de un mayor número de conciliadores extrajudiciales desde el CEJDH. Estos profesionales, capacitados en la prevención y resolución de conflictos, no solo contribuirán a descongestionar los tribunales, sino que también fomentarán una cultura de paz en la resolución de disputas legales.

- Iniciativas desde la Dirección de Promoción de Justicia:

A través de la Dirección de Promoción de Justicia, se insta a proponer iniciativas que contribuyan a la lucha anticorrupción. Además, la dirección tiene la responsabilidad de apoyar e impulsar la implementación de medidas existentes, formulando propuestas de mejora en la atención de los servicios de administración de justicia.

iii. Riesgo 3: Exacerbación de la inseguridad ciudadana

La inseguridad ciudadana, como problema transversal, plantea un riesgo sustancial para el pleno ejercicio de los derechos humanos, como la afectación del derecho a la vida, integridad, libertad de personas, y vida libre de violencia, especialmente entre grupos vulnerables. Estos grupos, caracterizados por barreras de acceso a derechos debido a su situación, enfrentan desafíos adicionales en contextos de violencia y delincuencia, exacerbando así la desigualdad y la discriminación estructural. La falta de medidas de seguridad efectivas crea un entorno propicio para la vulneración de derechos fundamentales, generando desigualdades en el acceso a la justicia.

Los grupos en situación de vulnerabilidad, como migrantes y minorías étnicas, que también son afectados por factores como la pobreza, se encuentran en una posición más propensa a ser víctimas de violencia y discriminación, como señala la ONU (2018). Además, las consecuencias de la delincuencia van más allá de la vida diaria y el impacto en las víctimas; Heimark (2022) destaca las graves implicaciones para los Estados democráticos, especialmente en democracias emergentes. Cuando el crimen se generaliza en un país, las autoridades pueden recurrir a medidas antidemocráticas, como el populismo punitivo y la participación militar en la lucha contra el crimen, contraviniendo estándares internacionales de protección de derechos humanos (Gerber & Jackson, 2017; Pérez, 2003; Pion-Berlin & Carreras, 2017).

Un ejemplo ilustrativo es la instauración del "Plan Mano Dura" en El Salvador en 2003 y medidas similares adoptadas por gobiernos posteriores para abordar las desorbitadas tasas de homicidio y violencia de pandillas. Sin embargo, según informes de Human Rights Watch (2022), estas medidas han demostrado ser ineficaces y contrarias a los derechos humanos, resaltando la necesidad de estrategias más fundamentadas y respetuosas de los derechos.

Esta problemática no es exclusiva de un solo país, sino que afecta a varios en Latinoamérica, manifestándose a través de elevados índices delictivos, una sensación generalizada de inseguridad, costos económicos significativos y un deterioro en la confianza ciudadana hacia las instituciones encargadas de abordar este fenómeno. Las características y dimensiones de la violencia e inseguridad en América Latina y el Caribe se evidencian claramente mediante indicadores como tasas de homicidio, casos de violencia contra la mujer y la percepción generalizada de inseguridad.

En relación con las tasas de homicidio en América Latina y el Caribe, éstos han experimentado un crecimiento sostenido a lo largo del tiempo, marcando una preocupante brecha en comparación con otras regiones del mundo (Cepal, 2020). Datos recopilados en 2018 revelan disparidades especialmente notables en Centroamérica. En este contexto, se destaca que El Salvador exhibía una tasa de homicidios de 52 por cada 100,000 habitantes, superando en más de siete veces la tasa de Nicaragua, que se situaba en 7 por cada 100,000 habitantes. Asimismo, en el Caribe, Jamaica presentaba una tasa de homicidios de 44 por 100,000 habitantes, superando en más de nueve veces la tasa de Cuba, que se mantenía en 5 por 100,000 habitantes (UNODC, 2019).

Esta disparidad palpable en las tasas de homicidio refleja la complejidad de los factores que influyen en la seguridad ciudadana en la región. Diversos estudios han señalado que la violencia está estrechamente relacionada con una amalgama de factores socioeconómicos, históricos y culturales (Smith, 2018). La realidad latinoamericana y caribeña, en términos de seguridad, no puede ser abordada de manera simplista. Al respecto, es necesario comprender la interconexión de elementos que contribuyen a este fenómeno social.

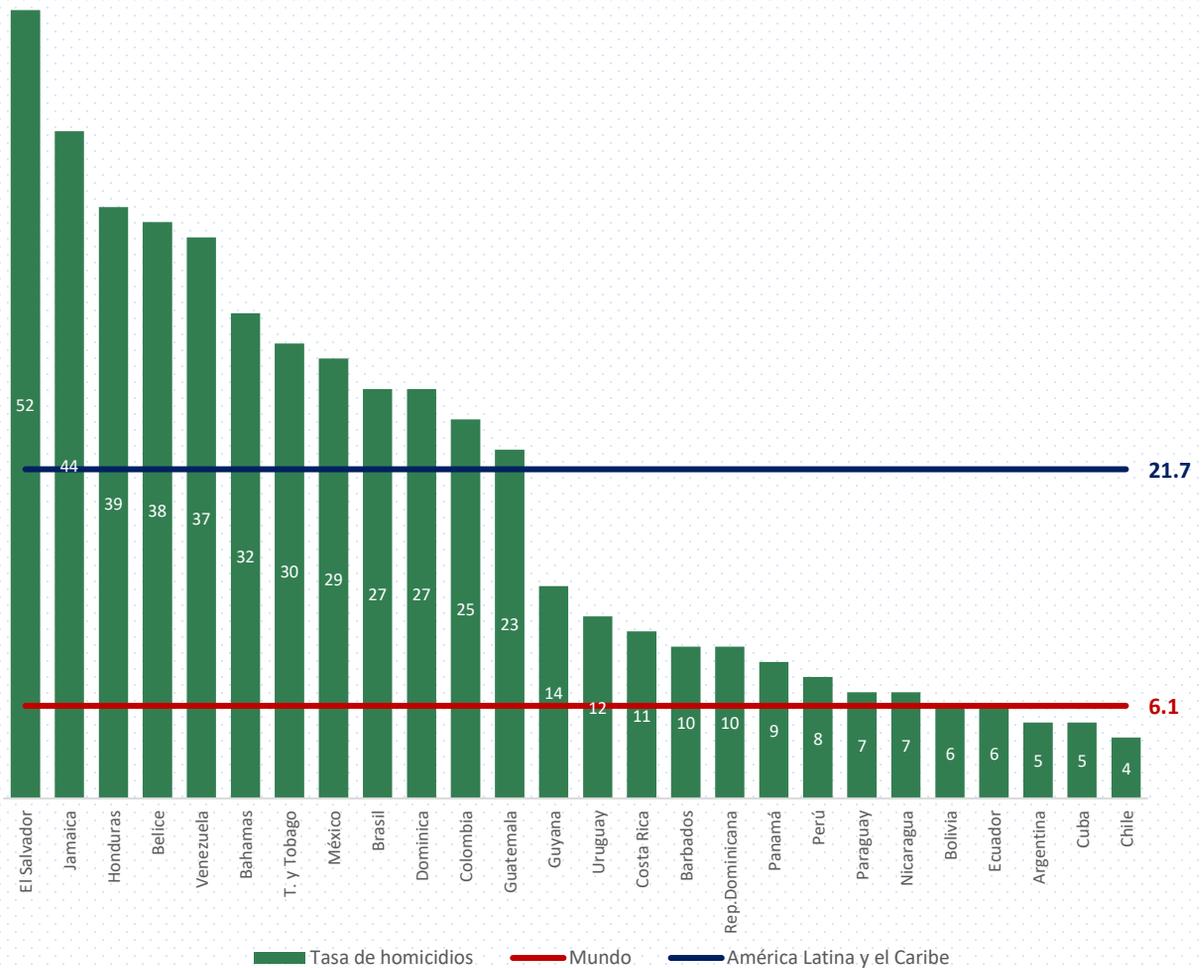


Figura 63. Tasa de homicidio por 100 000 habitantes en América latina y el Caribe 2017-2018
 Fuente: CEPAL (2022) con datos de UNDOC, 2018 y 2019

Además, la inseguridad ciudadana en América Latina presenta una faceta particularmente preocupante al manifestarse a través de la violencia dirigida contra las mujeres, siendo el feminicidio la expresión más extrema de esta forma de violencia, dado que las mujeres están especialmente expuestas a situaciones violentas motivadas por razones de género. Según estimaciones de la OPS, aproximadamente el 40% de las mujeres que perdieron la vida en la región fueron víctimas de feminicidio a manos de sus respectivas parejas, mientras que el porcentaje de hombres asesinados por sus compañeras sentimentales se reduce al 15% (OPS, 2019).

En el transcurso del año 2021, varios países en América Latina reportaron tasas de feminicidio iguales o superiores a una víctima por cada 100,000 mujeres. Estos países incluyen a Argentina, Bolivia, Brasil, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Panamá, Paraguay, República Dominicana y Uruguay. Entre ellos, Honduras registró las tasas más elevadas de feminicidio, con 4.6 casos por cada 100,000 mujeres, seguido por la República Dominicana con 2.7 casos por cada 100,000 mujeres, y El Salvador con 2.4 casos por cada 100,000 mujeres (CEPAL, 2021).

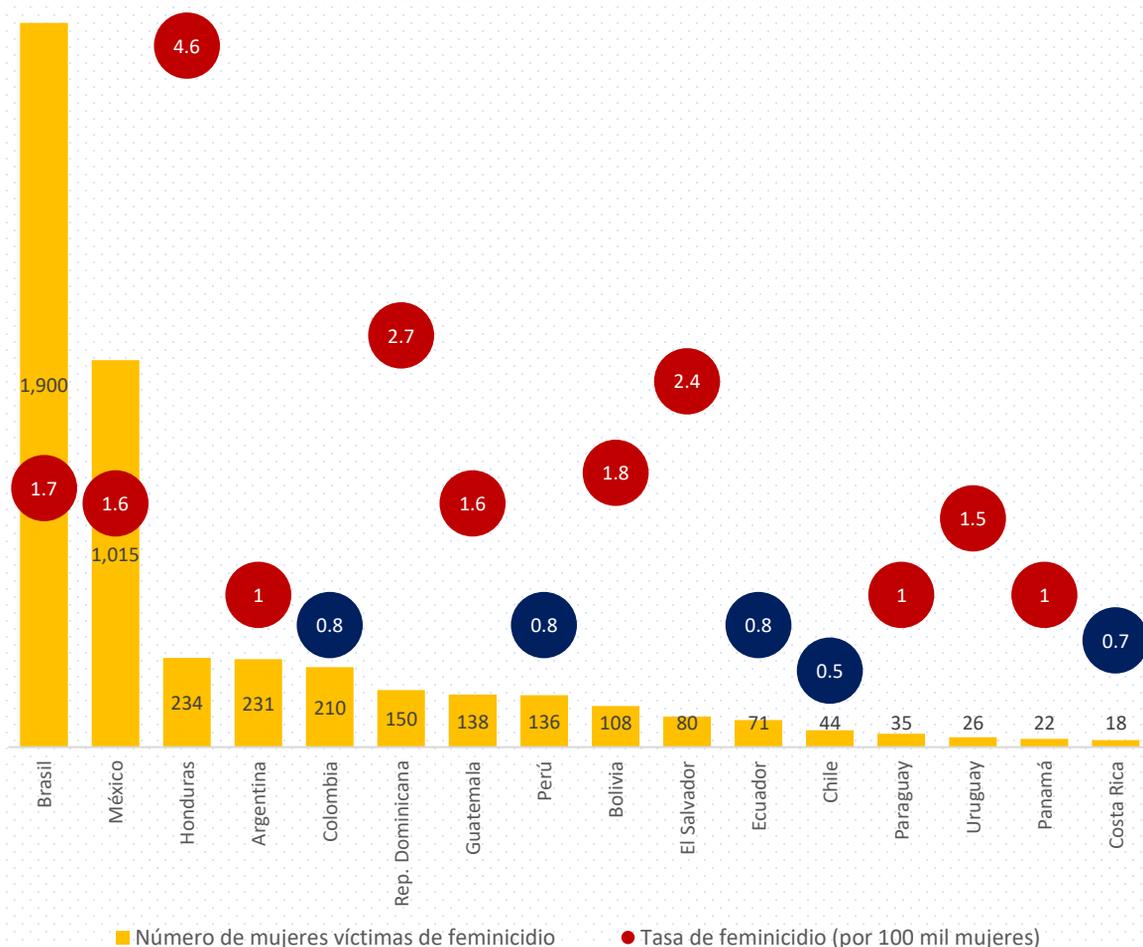


Figura 64. Mujeres víctima de feminicidio en América Latina y el Caribe 2021

Fuente: (CEPAL,2021) Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe

La desigualdad de género y la discriminación estructural son factores fundamentales que contribuyen a la perpetuación de la violencia contra las mujeres. La falta de acceso equitativo a la educación, oportunidades laborales y recursos económicos crea un entorno propicio para la violencia de género. Además, las normas culturales y estereotipos de género arraigados perpetúan la idea de la inferioridad de las mujeres, contribuyendo a la tolerancia de la violencia.

La inseguridad ciudadana se manifiesta en otra dimensión a través de la criminalidad percibida, un sentimiento de inseguridad que genera alarma social y constituye una amenaza con repercusiones en los ámbitos personal, social e institucional (CEPAL, 2020). Este fenómeno, que va más allá de las estadísticas oficiales de delitos registrados, se basa en las percepciones subjetivas de la población en relación con su seguridad y entorno.

De acuerdo con el Latinobarómetro de 2018, más del 40% de la población en la región latinoamericana se siente constantemente temerosa de ser víctima de un delito con violencia. Esta cifra revela la magnitud del impacto psicológico que la inseguridad tiene en la población, generando un clima generalizado de aprensión. La preocupación constante por la seguridad personal no solo afecta el bienestar individual, sino que también tiene implicaciones a nivel social y económico.

En comparación con otras regiones, los datos de la CEPAL en 2020 sugieren que la región enfrenta niveles más altos de criminalidad percibida, subrayando la complejidad de este fenómeno (CEPAL, 2020). Desde aproximadamente el año 2009, alrededor del 30% de la población ha experimentado una preocupación constante por ser víctima de un delito con violencia. Esta cifra ha experimentado un preocupante aumento, llegando a aproximadamente un 41% en el año 2018.

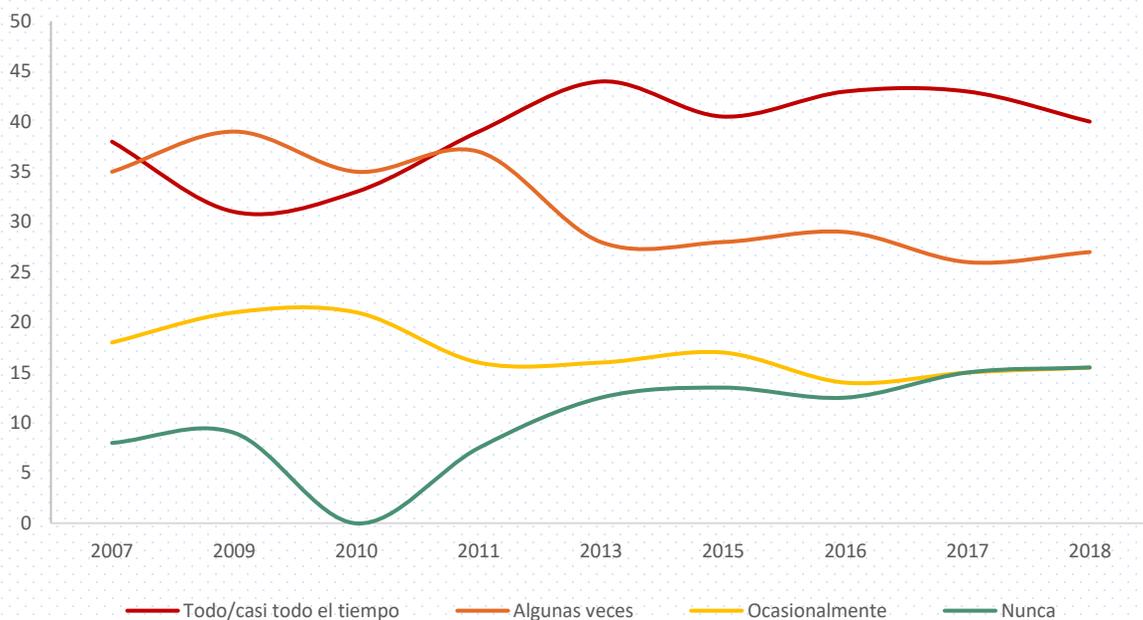


Figura 65. Temor a ser víctima de un delito en América Latina 2007-2018

Fuente: CEPAL (2022) con datos de Latinobarómetro 2018

La creciente incidencia de la delincuencia en sus diversas manifestaciones ha posicionado a este fenómeno como uno de los desafíos más apremiantes en la sociedad peruana contemporánea. Según datos proporcionados por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) correspondientes al periodo comprendido entre marzo y agosto de 2023, se revela que, en Perú, el 28.1% de la población urbana de 15 años y más a nivel nacional ha experimentado algún tipo de evento delictivo. Este preocupante incremento se manifiesta de manera notoria al contrastar las estadísticas con periodos precedentes. En específico, se observa un aumento significativo de 11.3 y 5.4 puntos porcentuales en comparación con los semestres marzo-agosto de 2021 y marzo-agosto de 2022, respectivamente.

Un aspecto particularmente inquietante se concentra en las áreas urbanas más densamente pobladas. En las principales ciudades con una población de 20 mil habitantes o más, el porcentaje de la población que ha sido víctima de hechos delictivos alcanza un alarmante 31.7%. Por otro lado, es esencial considerar la realidad de los centros poblados urbanos con una cifra de habitantes entre 2 mil y menos de 20 mil, donde el 18.7% de la población ha sido afectada por la delincuencia en el mismo periodo. Aunque esta proporción es menor en comparación con las áreas metropolitanas, no puede pasarse por alto, ya que evidencia la presencia de la delincuencia en diversos contextos y la necesidad de medidas preventivas a nivel nacional.

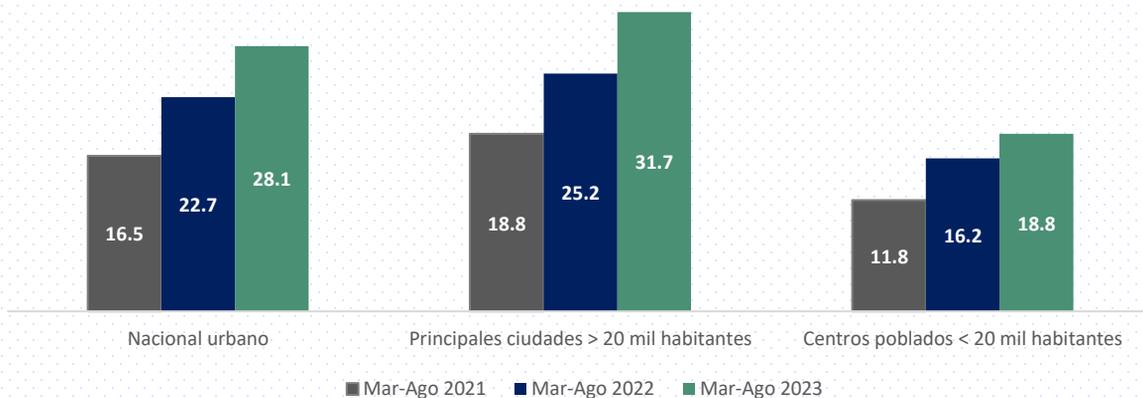


Figura 66. Población de 15 y más años de edad víctima de algún hecho delictivo (porcentaje)

Fuente: INEI, 2023

Durante el periodo comprendido entre marzo y agosto de 2023, el INEI ha documentado un preocupante fenómeno en relación con la delincuencia a nivel nacional urbano. En particular, se evidencia que el 12.4% de las personas mayores de 15 años fueron víctimas de robos de dinero, cartera o celular en este lapso temporal. Este indicador adquiere mayor relevancia al considerar que en las ciudades con una población de 20 mil habitantes o más, la incidencia de estos robos se eleva al 14.4%.

Al examinar específicamente la modalidad de intento de robo de dinero, cartera o celular a nivel nacional urbano, se constata que el 6% de las personas mayores de 15 años fueron víctimas de este tipo de actos delictivos. Este dato, si bien representa un porcentaje menor en comparación con los robos consumados, no deja de ser significativo en términos de la seguridad ciudadana. Al enfocarse en las principales ciudades con una población de 20 mil habitantes o más, se observa que el 7.4% de los habitantes experimentaron intentos de robo en estas categorías.

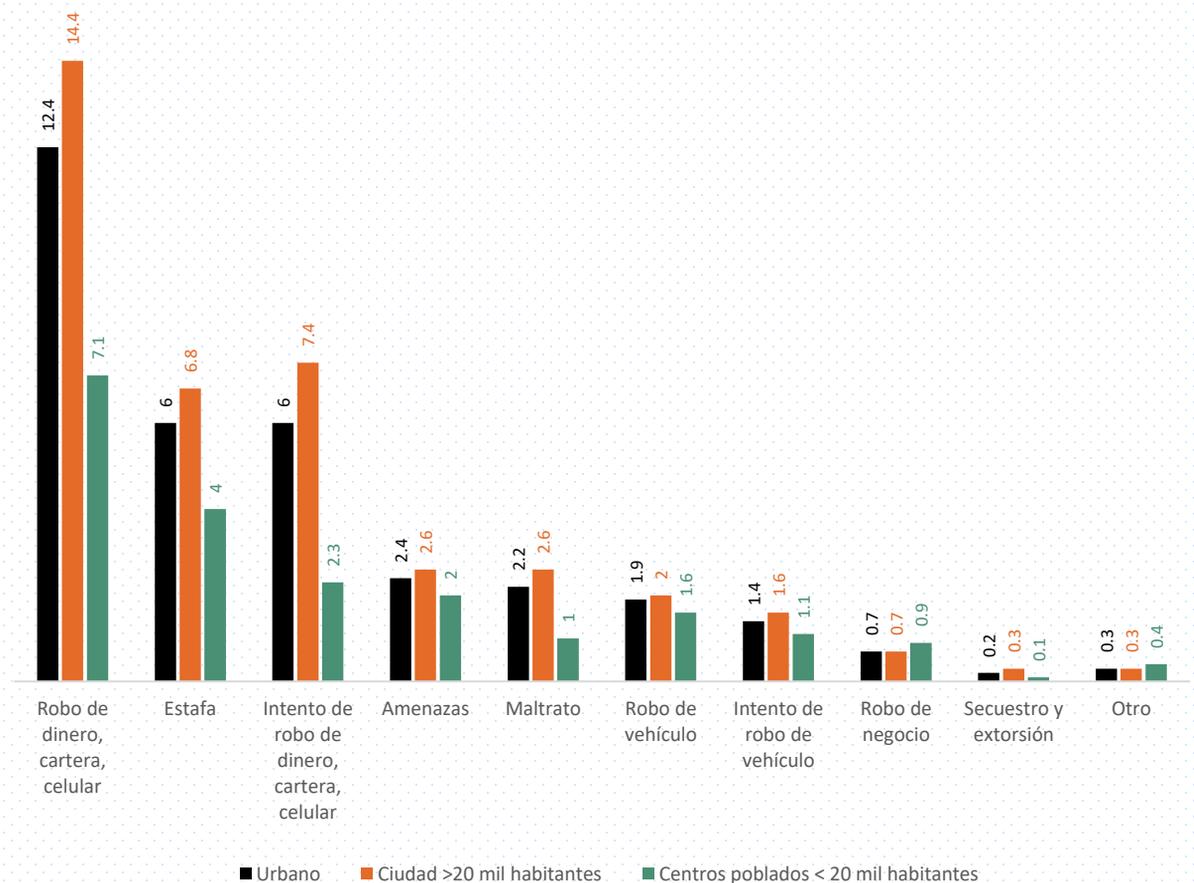


Figura 67. Tasa de víctimas por tipo de hecho delictivo (porcentaje)
Fuente: INEI, 2023

La evolución de las modalidades de violencia vinculadas a la delincuencia ha experimentado un cambio significativo en los últimos años, particularmente marcado por un aumento notorio en el uso de armas de fuego en actos delictivos. Este fenómeno se ha traducido en un crecimiento sostenido de los delitos perpetrados con armas de fuego del 88% durante el periodo comprendido entre 2011 y 2019, según datos proporcionados por la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana (PNMSC) en 2022.

En el ámbito específico de Lima Metropolitana, el 15.1% de la población de 15 años y más fue víctima de algún hecho delictivo con arma de fuego, según estadísticas del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI). A su vez, en la Provincia Constitucional del Callao, este porcentaje se situó ligeramente más bajo, alcanzando el 14.3%. Estas cifras ponen de manifiesto la magnitud de la incidencia de la violencia armada en estos entornos urbanos.

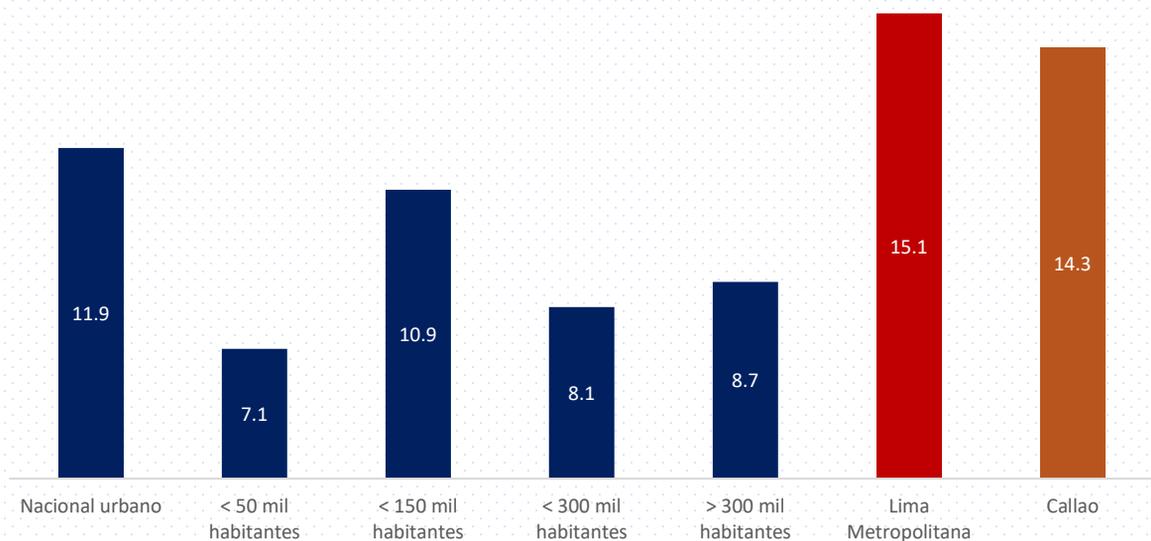


Figura 68. Población de 15 y más años de edad, víctima de algún hecho delictivo cometido con arma de fuego por tamaño de centros poblados urbanos (Porcentaje)

Fuente: INEI, 2023

Por otro lado, la ciberdelincuencia ha emergido como una problemática de creciente relevancia en los últimos años, impulsada por los avances tecnológicos y la expansión de las telecomunicaciones. Este fenómeno ha experimentado un notable aumento, como se evidencia en el gráfico del reporte de ciberdelincuencia del Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (Minjushd). Entre los años 2014 y 2019, las denuncias por delitos informáticos se han elevado en más de 400%, pasando de 2,917 denuncias en 2018 a 14,671 denuncias en 2021. Este aumento revela una tendencia sostenida en el incremento de las denuncias a lo largo del periodo mencionado (Minjushd, 2022).

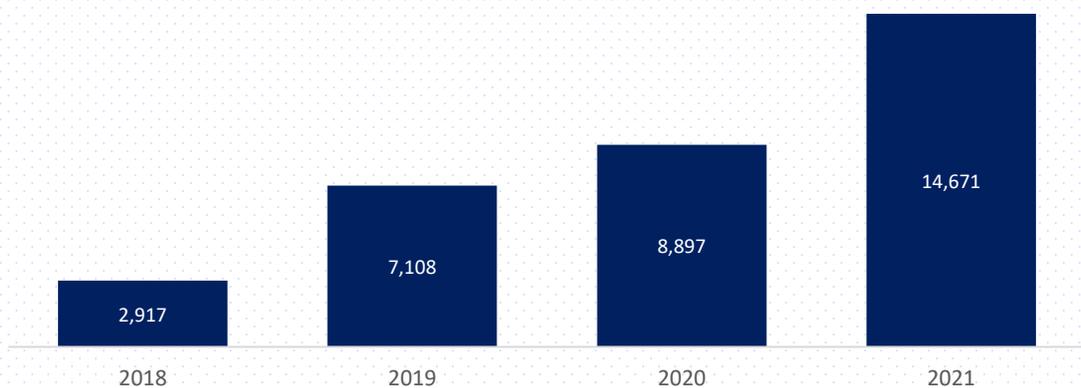


Figura 69. Denuncias por delitos informáticos registrados en la PNP, 2018-2021

Fuente: Minjushd, 2022

La escalada en las denuncias por ciberdelitos en los últimos tres años, con un crecimiento notable en el año 2021, constituye un fenómeno de preocupante relevancia, especialmente en ciudades del Perú como Lima, donde los datos revelan un aumento significativo en el número de denuncias por delitos informáticos, pasando de 4,139 denuncias en el año 2019 a 7,324 denuncias en el año 2021. Esta tendencia, particularmente pronunciada en la capital, contrasta sustancialmente con las cifras de denuncias por delitos informáticos en otras ciudades del país.

Además, es fundamental considerar las implicancias económicas y sociales de este aumento en los ciberdelitos. La magnitud de las denuncias sugiere no solo una amenaza para la seguridad cibernética, sino también posibles impactos económicos, como la pérdida de ingresos debido a fraudes y el costo asociado con la mitigación de los efectos de estos delitos.

	2019	2020	2021
Lima	4,139	4,527	7,324
Arequipa	496	645	877
La Libertad	483	602	835
Callao	341	510	774
Lambayeque	306	466	719
Piura	223	325	576
Tacna	83	126	426
Áncash	193	285	405
Otros	844	1,411	2,735
Total	7,108	8,897	14,671

Tabla 15. Número de denuncias por delitos informáticos registrados en la PNP según departamento 2019-2021
Fuente: PNP

Para lograr una comprensión integral del fenómeno de la inseguridad en el Perú, es necesario identificar tanto a los delincuentes comunes como a los grupos organizados, algunos de los cuales tienen un carácter internacional y operan activamente en el país. En los últimos años, se ha observado un aumento significativo en la incidencia de acciones criminales perpetradas por estas organizaciones. Según datos de la Policía Nacional, presentados en la Política Nacional Multisectorial de Lucha Contra el Crimen Organizado 2019-2030 (PNMLCCO, 2019), aproximadamente el 72% de las 371,581 denuncias de víctimas de la delincuencia en 2019 estuvieron relacionadas con delitos vinculados al crimen organizado.

Esta problemática impacta de manera destacada en Lima, donde el 45% de las denuncias tienen relación con el crimen organizado. Dentro de este contexto, resulta esencial analizar las actividades delictivas con las que estas organizaciones criminales están vinculadas. De acuerdo con la Policía Nacional del Perú, se identifican seis actividades ilícitas que sustentan las operaciones de estos grupos: narcotráfico, minería ilegal, tráfico de terrenos, tala ilegal, trata de personas y contrabando. Estas actividades, aunque diversas, están interconectadas y se retroalimentan mutuamente, generando ganancias ilícitas que ascienden a miles de millones de dólares.

La relación estrecha entre estas actividades ilícitas destaca la complejidad del crimen organizado en el país. Por ejemplo, la minería ilegal no solo está asociada con la degradación ambiental, sino que también alimenta la corrupción y la violencia en las zonas donde opera. A su vez, el narcotráfico no solo tiene consecuencias en términos de salud pública, sino que también contribuye a la financiación de otras formas de delincuencia organizada.

La exacerbación de la inseguridad ciudadana encuentra sus raíces en la ausencia de programas públicos de prevención del delito integrales y multisectoriales. Estos programas, cuando son debidamente implementados, tienen el potencial de abordar los factores de riesgo que inciden en el fenómeno delictivo. Es crucial reconocer que la mayoría de los prontuarios delincuentes tienen su inicio en la infancia o adolescencia, y, por ende, la atención a los factores de riesgo en estas etapas tempranas de la vida resulta esencial.

Los factores de riesgo que aumentan la probabilidad de que una persona se involucre en el crimen y la violencia son diversos y abarcan diferentes dimensiones. Entre ellos, se destacan los factores familiares, como la violencia intrafamiliar, la falta de supervisión parental y la presencia de malos ejemplos en la familia. Además, los factores escolares, tales como la violencia en el entorno escolar y la deserción escolar, también contribuyen a la vulnerabilidad de los individuos. A nivel social, la influencia de grupos de amigos con conductas riesgosas y violentas, así como el inicio temprano en el consumo de drogas y alcohol, son factores de riesgo relevantes. Por último, los factores socioeconómicos, como el desempleo, las necesidades económicas y la pobreza, también juegan un papel crucial en la predisposición hacia actividades delictivas (PNMSC, 2022).

Adicionalmente, otra causa significativa de la inseguridad ciudadana está vinculada a las limitadas posibilidades de reinserción a la sociedad para aquellos que han estado en prisión o cuentan con antecedentes penales. Los ex internos a menudo enfrentan estigmatización, no solo por su círculo social más cercano, sino también por potenciales empleadores. Esta estigmatización se traduce en restricciones sustanciales en las oportunidades laborales, lo que, a su vez, los impulsa a reincidir en actividades delictivas para generar ingresos económicos (PNMSC, 2022).

La Segunda Encuesta Nacional de Derechos Humanos destaca la percepción generalizada entre la población de que las personas privadas de su libertad tenderán a reincidir en actos delictivos. Esta percepción contribuye a la resistencia de muchos empleadores a contratar a individuos con antecedentes penales, creando un círculo vicioso que dificulta la reintegración exitosa de estos individuos a la sociedad (MINJUSDH, 2020).

La falta de respuesta efectiva por parte de la Policía Nacional ante los desafíos de la seguridad ciudadana constituye otra causa fundamental de la creciente inseguridad en el país. Las deficiencias observadas abarcan diversas áreas, desde la cobertura y distribución del personal policial hasta la disponibilidad de recursos, equipamiento, infraestructura, tecnología y la capacidad de establecer una conexión efectiva con la comunidad.

Según datos proporcionados por el Ministerio del Interior (MININTER) en 2020, el país contaba con 147 policías por cada 100 mil habitantes, una cifra que dista considerablemente de la recomendación de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito (UNODC), que sugiere la presencia de 300 policías por cada 100 mil habitantes en cada país. Esta disparidad resalta la insuficiencia de la oferta policial para atender la creciente demanda de seguridad ciudadana.

Además, la asignación de personal policial en las comisarías no se realiza en base a un diagnóstico adecuado de las necesidades específicas de un distrito o localidad en términos de seguridad, lo que resultaría crucial para lograr una mejor cobertura operacional. Asimismo, la falta de correspondencia entre las especialidades que los policías adquieren durante su formación y las tareas asignadas una vez egresados contribuye a la falta de especialización y rendimiento óptimo en sus labores.

La rotación frecuente de funciones, como el patrullaje, la investigación o el trabajo comunitario, dificulta aún más la especialización del personal policial y limita su capacidad de desempeño. Esta falta de continuidad en las tareas asignadas impide el desarrollo de experticia en áreas específicas, lo que resulta crucial para enfrentar la complejidad de los desafíos actuales en materia de seguridad.

Por último, la carencia de equipamiento operativo, obsoleto o no adaptado a la realidad geográfica y sociocultural, representa un obstáculo adicional para la eficacia policial. Muchos departamentos policiales y comisarías carecen de instrumentos tecnológicos actualizados, como computadoras o laptops, que son fundamentales para la recopilación y análisis de información. Esta falta de recursos tecnológicos operativos contribuye a la limitada capacidad de respuesta de la policía en un entorno caracterizado por desafíos cada vez más sofisticados y dinámicos.

El deterioro y la insuficiencia de los espacios públicos en zonas urbanas representan una preocupación significativa, ya que su abandono por parte de las autoridades locales puede propiciar la proliferación de la inseguridad ciudadana. Cuando estos espacios son descuidados, existe la probabilidad de que sean aprovechados por delincuentes o grupos criminales, generando un entorno que incrementa los niveles de inseguridad para los residentes cercanos (PNMSC, 2022).

Adicionalmente, la expansión de mercados ilícitos, donde se comercian bienes robados, emerge como otra causa crucial en el panorama de la inseguridad ciudadana. La alta demanda de productos robados en estos mercados ilícitos se atribuye a sus precios inferiores en comparación con la adquisición legal de dichos bienes. Esta dinámica crea una retroalimentación perniciosa entre la oferta y la demanda, contribuyendo así a un aumento en los índices delictivos (PNMSC, 2022).

Esta interconexión de factores subraya la complejidad de la inseguridad ciudadana y destaca la necesidad de enfoques integrales y coordinados para abordar estos problemas de manera efectiva. Para enfrentar el deterioro de espacios públicos, se requiere una atención proactiva por parte de las autoridades locales, que incluya medidas de mantenimiento, iluminación adecuada y estrategias de participación comunitaria. En relación con los mercados ilícitos, es esencial implementar políticas que desincentiven la demanda de bienes robados, así como fortalecer la aplicación de leyes y la persecución de quienes participan en estas actividades ilegales.

En el ámbito de la lucha contra el crimen organizado, particularmente abordado en la Política Nacional Multisectorial de Lucha Contra el Crimen Organizado (PNMLCCO) de 2019, se destaca una debilidad sistémica del Estado peruano para combatir eficazmente estas actividades ilícitas. Esta fragilidad se manifiesta principalmente en la falta de presencia y eficacia de los mecanismos de control y fiscalización estatales, especialmente en áreas remotas o en zonas fronterizas. Modalidades del crimen organizado, como la minería artesanal, el narcotráfico, la tala, la pesca y la agricultura, encuentran un terreno propicio en la ausencia o la limitada efectividad de las instituciones estatales. Los grupos delictivos, aprovechándose de esta situación, despliegan acciones violentas, como asesinatos o amenazas contra defensores ambientales y personas defensores de derechos humanos (PNMLCCO, 2019).

La falta de coordinación entre la Policía Nacional y el Ministerio Público se presenta como un obstáculo sustancial en la judicialización de numerosos delitos vinculados al crimen organizado. La deficiente colaboración de información entre estas entidades, a veces exacerbada por la reticencia a cooperar con otras entidades sectoriales, genera un ambiente propicio para la impunidad. Este problema se manifiesta claramente en el proceso de investigación de los delitos, donde la información relevante se mantiene fragmentada, dificultando la elaboración de casos sólidos para la judicialización (PNMLCCO, 2019).

En las regiones afectadas por el crimen organizado, la presencia estatal es notoriamente limitada. La lucha contra este tipo de delincuencia no puede depender exclusivamente de la Policía Nacional del Perú, sino que involucra a diversas instituciones y actores, cada uno con roles y responsabilidades específicos. Esta complejidad institucional, en última instancia, complica la labor de fiscalización y persecución penal de estos delitos, dando lugar a un escenario donde la impunidad puede prevalecer (PNMLCCO, 2019).

La exacerbación de la inseguridad ciudadana en Perú se manifiesta en elevados índices de criminalidad asociados a situaciones de ingresos precarios, generando costos tanto para la ciudadanía como para el Estado. Otro efecto palpable de la creciente inseguridad ciudadana es el aumento de la percepción de riesgo y temor en la población. Este incremento repercute en la afectación de las actividades cotidianas y en el ejercicio de derechos ciudadanos básicos, como el abandono de espacios públicos, contribuyendo así al ciclo de criminalidad. Según ENAPRES en 2019, el 55.8% de los peruanos expresaba el temor de ser víctima de un hecho delictivo (PNMSC, 2022).

Además, se observa una mayor permisividad frente a la violencia, fenómeno alimentado por la normalización cotidiana de la violencia por parte de los medios de comunicación. La desconfianza en las instituciones encargadas de combatir los delitos, con índices de confianza en la policía, el Poder Judicial y el Ministerio Público fluctuando entre el 10% y el 19%, contribuye a que muchas víctimas opten por no denunciar los delitos de los cuales son objeto, considerando la denuncia como inútil o contraproducente (PNMSC, 2022).

En el ámbito del crimen organizado, la escasa asistencia a las víctimas influye en una mayor tolerancia al delito, normalizando esta forma de criminalidad y desmotivando la denuncia. Este fenómeno, destacado por la Política Nacional Multisectorial de Lucha Contra el Crimen Organizado (PNMLCCO) de 2019, sugiere que las víctimas no se reconocen como tales, postergando o evitando la denuncia (PNMLCCO, 2019).

En una perspectiva a mediano plazo, existe la preocupación de que las economías criminales aumenten su influencia en la esfera política, financiando campañas y promoviendo cambios normativos a favor de sus intereses. Se vislumbra el riesgo de que estas organizaciones generen y financien movilizaciones para desencadenar conflictos sociales con el objetivo de legalizar algunas de sus actividades (PNMLCCO, 2019).

La complejidad de la inseguridad ciudadana en Perú demanda una abordaje integral y coordinado que involucre tanto políticas de prevención y seguridad ciudadana como estrategias de persecución penal y rehabilitación. La mejora en la confianza institucional, la promoción de una cultura de denuncia efectiva y el fortalecimiento de la presencia estatal son esenciales para revertir los efectos negativos de este fenómeno en la sociedad peruana.

Impacto de la exacerbación de la inseguridad ciudadana	Descripción
Desconfianza ciudadana frente a las autoridades	La creciente desconfianza de la ciudadanía hacia las autoridades estatales encargadas de combatir la delincuencia contribuye al deterioro de la seguridad ciudadana. Esta desconfianza, derivada de percepciones de corrupción, impunidad o ineficacia, obstaculiza la colaboración entre la población y las fuerzas del orden, dificultando la identificación y prevención del delito.
Desarticulación territorial y fortalecimiento de organizaciones criminales	propicia un entorno propicio para el desarrollo de organizaciones criminales. La ausencia de estrategias integrales y coordinadas entre diversas localidades facilita la movilidad y operación de estos grupos, generando un aumento en los índices delictivos.
Percepción de inseguridad y alteración de dinámicas sociales:	La presencia constante de la delincuencia, limita la libertad de movimiento de la población y puede resultar en restricciones adicionales a derechos fundamentales
Vulnerabilidad de la población y concentración en áreas urbanas	El temor constante a ser víctima de un delito puede limitar la participación ciudadana y restringir el pleno goce de derechos fundamentales.
Penetración de economías criminales y su influencia política:	Estas organizaciones, mediante el financiamiento de campañas y la promoción de normativas favorables a sus intereses, pueden socavar los principios democráticos y debilitar las instituciones estatales.

Tabla 16. Impactos negativos de la exacerbación de la inseguridad ciudadana

Fuente: Elaboración propia

Entre las medias que se pueden ejercer a nivel de propuestas para reducir los efectos del riesgo de exacerbación de la inseguridad ciudadana, están:

- Fortalecimiento de los Observatorios de Seguridad Ciudadana:

Se propone fortalecer los observatorios de seguridad ciudadana, mejorando los instrumentos de información disponibles. Esto implica la generación de evaluaciones más rigurosas y técnicas para diagnosticar de manera clara los tipos y modalidades delictivas que afectan a cada región del país. Además, se busca evaluar los resultados de las políticas públicas implementadas para combatir el delito basándose en evidencia, según las recomendaciones de la Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana (PNMSC) de 2022.

- Mayor Especialización y Capacitación en Entidades Estatales:

Se sugiere promover una mayor especialización y capacitación dentro de las entidades estatales encargadas de la administración de justicia, como la Policía Nacional del Perú, el Ministerio Público y el Poder Judicial. Este enfoque se dirige especialmente a combatir la delincuencia, incluyendo actividades delictivas de mayor complejidad, como el crimen organizado. La propuesta resalta la importancia de direccionar estrategias específicas según los tipos de delitos a combatir, según las recomendaciones de la Política Nacional de Modernización de la Lucha Contra el Crimen Organizado (PNMLCCO) de 2019.

- Integración de Políticas de Prevención del Delito:

Se destaca la necesidad de integrar las políticas relacionadas con la prevención del delito en todos los programas y políticas sociales y económicos relacionados. Esto incluye áreas como empleo, educación, salud, vivienda y planificación urbana, así como la lucha contra la pobreza. La propuesta subraya la importancia de la participación activa de los ciudadanos en la implementación de estas políticas de prevención del delito, según las directrices de la Política Nacional de Modernización de la Seguridad Ciudadana de 2022.

- Fortalecimiento de Procesos de Reinserción Social:

Se aboga por fortalecer los procesos de reinserción social de las personas privadas de su libertad desde el período de reclusión. Esto implica implementar programas efectivos que faciliten la reintegración de los individuos en la sociedad, con un enfoque preventivo del delito.

- Rol del MINJUSDH en la Recopilación de Información:

Se plantea que el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUSDH), a través de la Dirección de Política Criminal, amplíe los niveles de información para obtener un mejor diagnóstico sobre las causas de la criminalidad y las diferentes modalidades de violencia. Asimismo, se destaca la importancia de ampliar la información sobre la situación penitenciaria del país y fortalecer programas de resocialización, especialmente a través del Programa Nacional Contra la Delincuencia Juvenil (PRONACEJ).

iv. Riesgo 4: Colapso o crisis del Estado

La amenaza latente del surgimiento de un colapso estatal o la posibilidad de un estado fallido representa una condición crítica en la capacidad gubernamental. Diversos estudios, entre ellos los de destacados autores como Robert I. Rotberg, Milliken y Krause, han señalado la debilidad institucional y la falta de gobernanza efectiva como características fundamentales de un estado que enfrenta el riesgo de colapso. Esta problemática se manifiesta a través de la incapacidad de las instituciones gubernamentales para funcionar eficientemente y cumplir con sus responsabilidades básicas.

La debilidad institucional, un rasgo distintivo de los estados en peligro de colapso, se traduce en consecuencias significativas que afectan la gobernabilidad y el bienestar de la sociedad en su conjunto. Entre estas consecuencias se encuentran la corrupción y la falta de transparencia, la fragilidad económica, la inestabilidad política y la consiguiente desconfianza ciudadana. Estos factores interrelacionados crean un entorno propicio para la gestación de crisis profundas, comprometiendo la estabilidad y la prosperidad de la nación.

La trascendencia de estas condiciones críticas va más allá de los confines nacionales y se refleja en el ámbito de los derechos humanos. La discriminación estructural y la desigualdad se erigen como consecuencias directas de la incapacidad del Estado para formular y ejecutar políticas públicas eficaces. En este contexto, la obra de Fukuyama adquiere especial relevancia al destacar que "la capacidad de un Estado para cumplir con sus funciones básicas es fundamental para garantizar la igualdad y la justicia" (Fukuyama, 2013, p. 45).

La erosión de la capacidad gubernamental para abordar la discriminación estructural repercute directamente en el ejercicio pleno de los derechos humanos de la sociedad diversa que compone el entramado social. La falta de políticas públicas efectivas para contrarrestar estos problemas socava los cimientos de la igualdad y la justicia, creando un terreno fértil para la perpetuación de la desigualdad y la discriminación.

La ausencia de gobernanza efectiva no solo genera un entorno propicio para la perpetuación de desigualdades, sino que también, en el caso de un estado fallido, resulta en una asignación deficiente de recursos. Este déficit afecta desproporcionadamente a los grupos en situación de vulnerabilidad, ya que la falta de presupuesto destinado a sus necesidades específicas contribuye directamente a la continuidad de la desigualdad y, por ende, a la discriminación estructural. La debilidad institucional, además, se manifiesta en una aplicación versátil de la ley, aumentando la vulnerabilidad de ciertos sectores de la sociedad (Acemoglu y Robinson, 2012).

En consonancia con las perspectivas de Amartya Sen (1999), la carencia de una administración pública competente se erige como una barrera insuperable para el ejercicio de derechos básicos. La crisis del Estado, al comprometer la capacidad de proporcionar servicios esenciales y garantizar la igualdad de acceso, impacta directamente en la realización plena de los derechos humanos, exacerbando así la discriminación estructural. Como destaca Putnam (1993), la falta de participación ciudadana efectiva en entornos de gobernanza debilitada contribuye a la persistencia de disparidades. La exclusión de las voces de grupos vulnerables en la toma de decisiones durante crisis institucionales perpetúa la discriminación.

Un ejemplo paradigmático de esta compleja relación entre colapso estatal, crisis institucional y falta de gobernanza se evidencia en Venezuela, un país latinoamericano inmerso en una crisis política, económica y social que ha llevado a una situación de colapso. La hiperinflación, la escasez de alimentos y medicinas, junto con la migración masiva de ciudadanos en busca de condiciones más favorables, ilustran las consecuencias devastadoras de la falta de gobernanza efectiva.

La crisis económica en Venezuela ha afectado de manera desproporcionada a los sectores más vulnerables de la población. La escasez de alimentos y medicinas, la hiperinflación y la deficiencia en la prestación de servicios básicos han golpeado con mayor fuerza a aquellos que ya se encontraban en situaciones precarias, ampliando la brecha entre ricos y pobres. La carencia de instituciones gubernamentales efectivas ha llevado a un deterioro en servicios esenciales como salud y educación. Las personas de bajos recursos, dependientes de estos servicios, se ven aún más vulnerables debido a la falta de acceso a atención médica adecuada y a oportunidades educativas.

Venezuela ha experimentado una contracción económica continua, como lo señalan las estimaciones de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) en su informe del año 2022. De acuerdo con estos datos, la actividad económica venezolana se contrajo un 3.0% en 2021, marcando el octavo año consecutivo de decrecimiento. Aunque esta cifra representa la menor caída desde 2013, se estima que la economía del país ha disminuido aproximadamente un 75% en el periodo comprendido entre ese año y 2021.

El panorama económico desfavorable de Venezuela se remonta a 2011, a partir del cual el Producto Interno Bruto (PIB) ha experimentado una disminución constante durante casi una década. Aunque se observó una aparente recuperación en 2015, esta fue efímera y rápidamente revertida en los dos años siguientes. Este prolongado descenso ha tenido consecuencias multifacéticas, afectando áreas clave como el empleo, los ingresos, la pobreza, la seguridad alimentaria y la desigualdad socioeconómica.

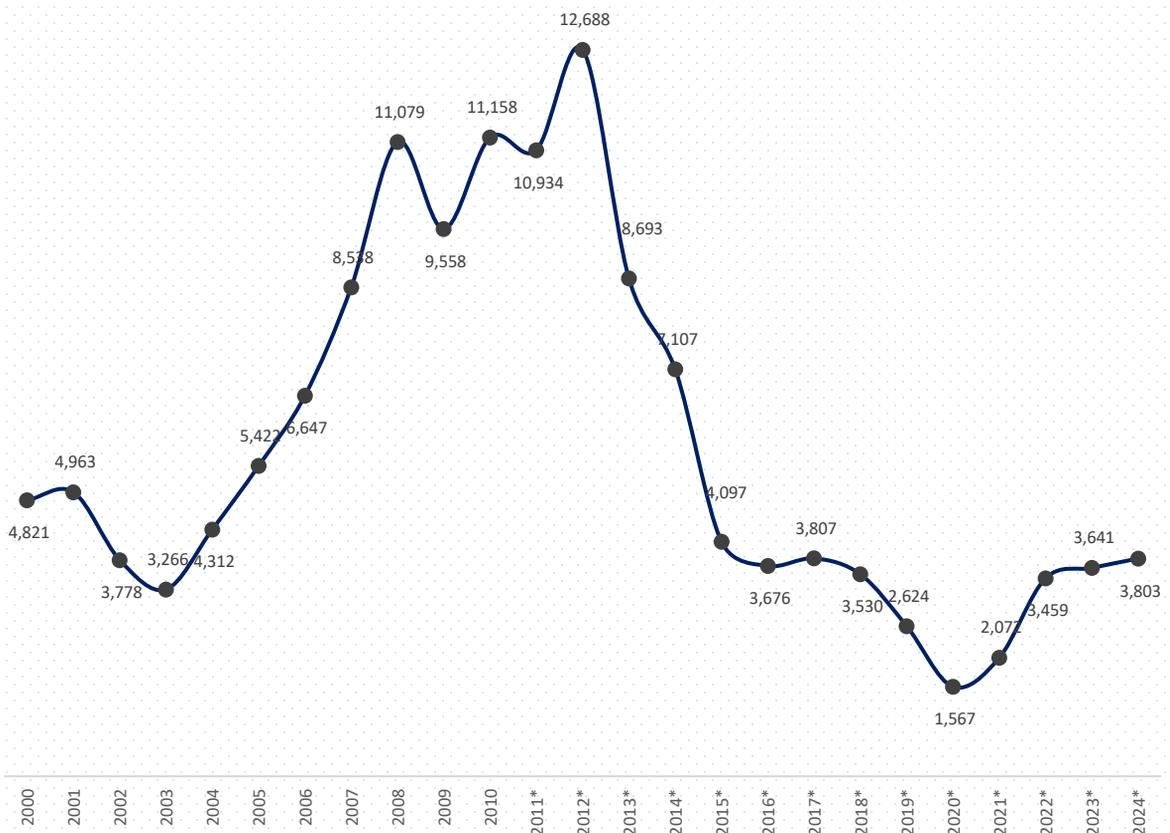


Figura 70. Producto Bruto Interno (PBI) per cápita en precios corrientes en Venezuela (en dólares americanos)

Fuente: Statista Research Department (2023)

(*) Estimado

La crisis económica que afecta a Venezuela se ve agravada por una serie de factores que van más allá de la mera recesión financiera. La falta de consenso político, la corrupción desenfrenada y la gestión ineficaz de recursos han desempeñado roles fundamentales en el colapso del Estado. Esta combinación de elementos ha resultado en la ruptura de las instituciones democráticas, la represión de la oposición y una pérdida generalizada de confianza en el gobierno.

En particular, la dimensión de la corrupción en Venezuela ha alcanzado proporciones alarmantes, como evidencian los datos del índice de percepción de corrupción de Transparencia Internacional. Con una calificación de 14 puntos, Venezuela ocupa el tercer lugar de 180 países evaluados como la nación más corrupta del mundo, superando únicamente a Somalia, Siria y Sudán del Sur. Este índice, basado en una escala de 0 a 100 donde 0 representa el peor desempeño o la percepción más alta de corrupción, subraya la magnitud del problema en el país. La persistencia de altos niveles de corrupción se traduce en un aumento de la violencia y en la violación sistemática de los derechos sociales y económicos, impactando de manera desproporcionada a los grupos históricamente marginados y generando migraciones masivas hacia otros países de la región.

El Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción de Americas Society, Council of the Americas (COA) y Control Risks, que evalúa la capacidad de 15 países latinoamericanos para detectar, castigar y prevenir la corrupción, ubica a Venezuela en la última posición en su informe de 2022, con tan solo 1.63 puntos sobre 10. Este indicador resalta la ineficacia de los mecanismos internos para abordar y combatir la corrupción en el país. La falta de capacidad para enfrentar este problema contribuye directamente a la perpetuación de la crisis, generando un círculo vicioso en el que la corrupción y el colapso económico se refuerzan mutuamente.

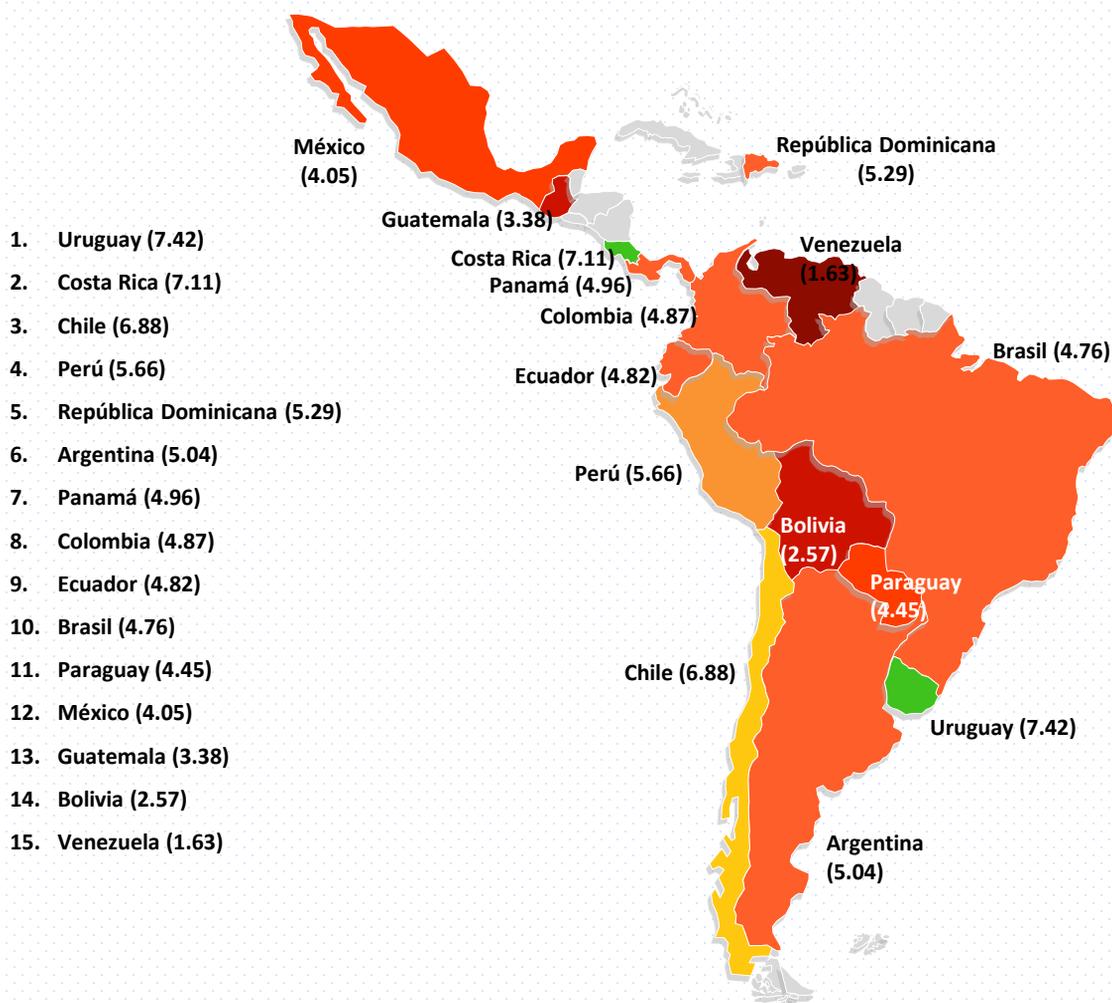


Figura 71. Índice de Capacidad para Combatir la Corrupción en Latinoamérica
Fuente: Control Risks (2022)

La situación de Venezuela, marcada por un colapso estatal, sirve como advertencia sobre los posibles riesgos que podrían afectar la estabilidad de otros países de la región, entre ellos el Perú. Aunque este último no ha alcanzado niveles extremos de colapso, evidencia problemas de gobernabilidad, inestabilidad política, tensiones internas, desconfianza ciudadana y corrupción que podrían señalar la vulnerabilidad del sistema si no se abordan de manera adecuada.

En los últimos cinco años, el Perú ha experimentado una inestabilidad política que se ha traducido en cambios frecuentes en la presidencia, crisis ministeriales y conflictos entre los poderes del Estado. Estos eventos han generado dudas sobre la efectividad y estabilidad de las instituciones gubernamentales en el país. Según la Defensoría del Pueblo (2020), esta crisis política se ha originado en el mal uso de las instituciones democráticas y en el deterioro de la cultura política, minando la confianza ciudadana en el proceso político.

En los últimos 20 años, el sistema político peruano ha operado más como una democracia sin partidos. La política se caracteriza por la desideologización, el personalismo, la improvisación y el cortoplacismo, con partidos políticos que surgen principalmente durante las elecciones. Esta descripción del escenario político, respaldada por diversos autores (Tanaka, 2005; Dargent y Muñoz, 2005; Levitsky y Zavaleta, 2019), ha llevado a una crisis endémica de los partidos políticos, debilitando la representatividad sistémica y afectando la legitimidad de las autoridades e instituciones públicas.

Esta crisis partidaria tiene un impacto directo en los niveles de descrédito y deslegitimidad de las autoridades e instituciones públicas, así como en los niveles de actitudes democráticas de la sociedad peruana. Según el Barómetro de las Américas 2021, Perú exhibe un bajo apoyo a la idea de democracia como régimen político, ocupando un lugar inferior en la región en cuanto a la satisfacción ciudadana con la forma en que se lleva a cabo la democracia en el país. Según el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI), durante el primer semestre de 2023, el 73.1% de la población opina que la democracia en el Perú funciona mal o muy mal, registrando un aumento de 7.0 puntos porcentuales en comparación con el año anterior.

En el Perú la Democracia funciona:	Semestre móvil		Variación
	Ene - Jun 2022	Ene - Jun 2023	
Mal o Muy mal	66.1	73.1	7.0
Bien o Muy bien	27.9	20.8	-7.1
No sabe	6.0	6.1	0.1

Tabla 17. Percepción sobre el funcionamiento de la democracia 1er semestre 2022/ 2023 (porcentaje)
Fuente: INEI

La percepción acerca del funcionamiento de la democracia se revela como un fenómeno multifacético que varía según diversos factores socioeconómicos. Un análisis basado en datos proporcionados por el INEI en 2023, resalta que esta percepción difiere significativamente entre áreas urbanas y rurales. En el ámbito urbano, el 76.1% de la población considera el funcionamiento de la democracia, mientras que en las zonas rurales esta cifra disminuye a 58.7%. Esta disparidad refleja las distintas realidades y desafíos que enfrentan los habitantes de estos dos contextos, evidenciando una mayor satisfacción con la democracia en entornos urbanos.

Además, al desglosar la percepción por género, se observa que los hombres presentan una calificación más alta, con un 75.0%, en comparación con las mujeres, cuya aprobación es del 71.6%. Esta diferencia sugiere posibles brechas de género en la percepción de la efectividad de la democracia, señalando áreas de atención para comprender y abordar las dinámicas de participación y satisfacción ciudadana.

Resulta relevante destacar que el nivel educativo también desempeña un papel importante en la evaluación del funcionamiento de la democracia. El estudio revela que a medida que aumenta el nivel de educación, la percepción del mal o muy mal funcionamiento de la democracia se incrementa. Aquellos con educación primaria muestran una calificación del 61.4%, mientras que aquellos con educación secundaria presentan un 74.3%. En contraste, aquellos con educación superior registran la calificación más alta, alcanzando el 79.3%. Esta tendencia podría sugerir que a medida que los individuos adquieren un mayor nivel educativo, sus expectativas sobre la democracia también se elevan, posiblemente debido a una mayor conciencia crítica y comprensión de los procesos políticos.

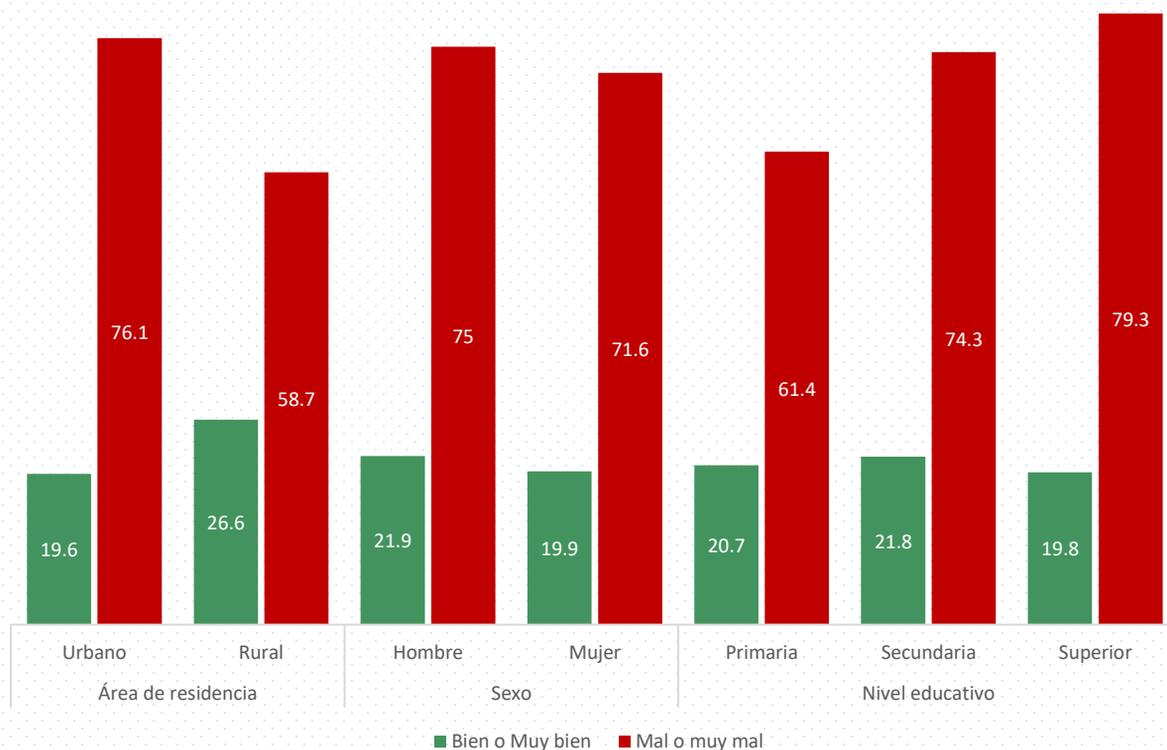


Figura 72. Percepción sobre el funcionamiento de la democracia por área de residencia y características sociodemográficas/ Semestre: Enero – junio 2023 (porcentaje)
Fuente: INEI

La evaluación de la calidad de una democracia va más allá de la simple presencia de elecciones, según señalan Linz y Stepan (1996). La capacidad del sistema para garantizar el funcionamiento efectivo de las instituciones democráticas también desempeña un papel en este análisis. En el contexto de la crisis política en el Perú, estas debilidades en la gobernanza han expuesto nuevos desafíos en la construcción de instituciones sólidas que sustenten el entramado democrático.

Coincidiendo con esta perspectiva, la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) destaca que las crisis político-institucionales en el Perú desde 2016 han tenido consecuencias significativas en la situación de los derechos humanos y han erosionado la confianza ciudadana en las instituciones, generando obstáculos para la gobernabilidad del país (CIDH, 2023). Este análisis resalta la interconexión entre la estabilidad política y el respeto a los derechos fundamentales, subrayando la importancia de abordar los problemas institucionales como parte integral de la promoción y protección de los derechos humanos en el país.

En este contexto, las reflexiones de Mainwaring y Scully (1995) sobre la legitimidad y la confianza en las instituciones democráticas cobran especial relevancia. La salud general de la democracia peruana se ve amenazada por las disputas políticas y los eventos recientes que pueden haber minado la confianza ciudadana en las instituciones. Según datos del Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) para el primer semestre de 2023, solo una institución registra más del 50% de confianza: el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil – RENIEC, con un 50.9% de confianza por parte de la población. A este le sigue la Iglesia Católica, con un 42.8% de confianza.

En contraste, la gran mayoría de las instituciones se ubican en la categoría de no confiables, con tasas de desconfianza que superan ampliamente a las tasas de confianza. Los Partidos Políticos encabezan el ranking de instituciones no confiables, con una tasa de desconfianza 92.5%. Les siguen el Congreso de la República con una desconfianza de 91.3%, el Gobierno Regional con 78.8% y el Poder Judicial con 79%. Resulta relevante señalar que, con la excepción de la Radio y Televisión, y la Prensa Escrita, todas las instituciones ubicadas en la categoría de no confiables pertenecen al sector público (INEI, 2023).

Institución	Confía		Variación	No confía		Variación
	Ene-Jun22	Ene - Jun23 P/		Ene- Jun22	Ene - Jun23 P/	
RENIEC	50.9	50.9	0.0	45.1	44.5	-0.6
Iglesia Católica	46.7	42.8	-3.9	50.9	54.5	3.6
Ministerio de Educación	37.3	37.1	-0.2	59.0	58.7	-0.3
Fuerzas Armadas	38.2	33.3	-4.9	55.5	61.2	5.7
Policía Nacional del Perú	21.6	22.0	0.4	76.1	75.4	-0.7
Defensoría del Pueblo	20.3	21.0	0.7	67.4	66.8	-0.6
SUNAT	19.3	19.4	0.1	66.9	65.7	-1.2
ONPE	18.2	19.0	0.8	73.2	71.9	-1.3
Municipalidad Distrital	13.7	16.7	3.0	82.5	77.6	-4.9
Radio y Televisión	17.6	15.8	-1.8	79.4	81.3	1.9
Jurado Nacional de Elecciones	15.1	15.4	0.3	74.8	73.4	-1.4
Municipalidad Provincial	13.7	15.2	1.5	80.3	77.9	-2.4
Poder Judicial	12.7	13.6	0.9	80.4	79.0	-1.4
Ministerio Público - Fiscalía de la Nación	13.2	12.9	-0.3	73.6	73.7	0.1
Contraloría General de la República	12.6	11.5	-1.1	69.3	70.5	1.2
Gobierno Regional	9.6	10.9	1.3	80.4	78.8	-1.6
Prensa Escrita	12.3	10.5	-1.8	82.7	84.7	2.0
Procuraduría Anticorrupción	11.0	10.5	-0.5	72.8	73.6	0.8
Comisión de Alto Nivel Anticorrupción	10.6	10.2	-0.4	69.1	70.6	1.5
Congreso de la República	5.3	4.5	-0.8	90.2	91.3	1.1
Partidos Políticos	3.2	3.4	0.2	92.7	92.5	-0.2

Tabla 18. Nivel de confianza en las instituciones del país Enero – Junio 2022/Enero- Junio 2023 (Porcentaje)
Fuente: INEI

El surgimiento de diversos escándalos de corrupción se erige como un elemento significativo que ha contribuido de manera considerable a la actual crisis política en el país (Heywood, 2013). La corrupción, al infiltrarse en el sistema político, no solo socava la confianza pública, sino que también mina la legitimidad de las instituciones gubernamentales. Esta afirmación se alinea con la perspectiva de Heywood (2013), quien resalta cómo la corrupción puede convertirse en un factor desestabilizador, generando descontento y afectando la percepción ciudadana sobre la efectividad y la moralidad de las instituciones.

Con base en datos proporcionados por el INEI, la corrupción y la delincuencia se mantienen como los problemas predominantes en el país. Durante el primer semestre de 2023, el 54.4% de la población identifica la corrupción como su principal preocupación. Esta cifra refleja un aumento significativo del 3.6% en comparación con el mismo período del año anterior, indicando una creciente inquietud y conciencia pública sobre el problema de la corrupción en el ámbito político.

Este incremento en la percepción de la corrupción como una preocupación principal sugiere que la población está cada vez más atenta a las prácticas indebidas y espera que se tomen medidas eficaces para abordar este problema sistémico. La relación entre la corrupción y la crisis política se manifiesta claramente en la medida en que la población vincula la falta de integridad en el ámbito gubernamental con la actual situación política.

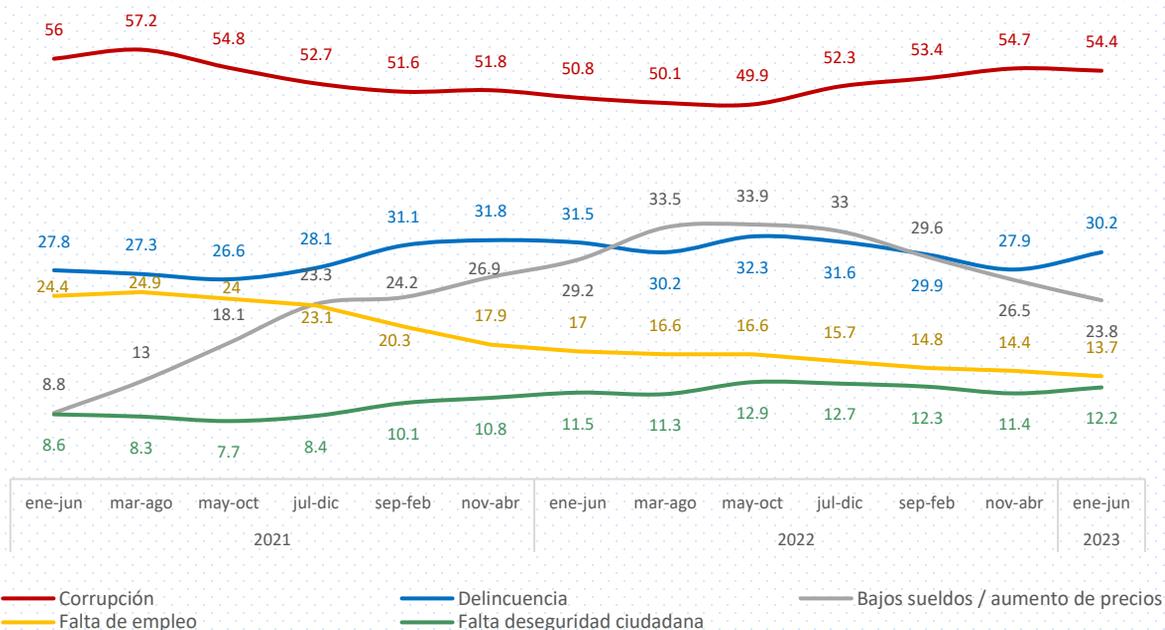


Figura 73. Principales problemas del país: Enero – junio 2021/ enero-junio 2023

Fuente: INEI

La preocupación ciudadana por la corrupción persiste de manera constante y se manifiesta en diversas formas, como el cobro de regalos, propinas, sobornos y coimas, especialmente en los servicios gubernamentales donde los funcionarios son responsables de atender a los usuarios. Este fenómeno plantea desafíos significativos para la integridad y eficiencia del Estado.

De acuerdo con los resultados de la encuesta realizada por el INEI en el semestre móvil de Enero a Junio de 2023, se observa que el 2.4% de los hogares encuestados informaron haber experimentado solicitudes de "pago extra" al realizar trámites o solicitar servicios en instituciones públicas. Esta cifra representa una disminución con respecto al mismo período del año anterior, donde el 3.1% de los hogares declaró haber enfrentado esta situación. Estos datos indican una posible disminución de prácticas corruptas, aunque es necesario seguir monitoreando y abordando este problema de manera continua.

Es relevante destacar que la incidencia de la corrupción varía según el área de residencia de los encuestados. En el periodo de estudio, se observa que la corrupción tiene una mayor incidencia en el área urbana, con un 2.7%, en comparación con el área rural, donde se registró un 1.5%. Este patrón podría atribuirse a diversos factores, como la concentración de servicios gubernamentales en áreas urbanas y la mayor visibilidad y acceso a información en entornos urbanos.

¿Le solicitaron, se sintió obligado (a) a dar o dio voluntariamente retribuciones como: regalos, propinas, sobornos, coimas a un funcionario del estado?	Semestre móvil		Variación
	Ene - Jun 2022	Ene - Jun 2023	
Sí	3.1	2.4	-0.7
No	91.5	93.1	1.6
No sabe/ No responde	5.4	4.5	-0.9

Tabla 19. Solicitud de “Pago extra” realizada por un funcionario del Estado/ Semestre: Enero – junio 2022/ Enero – junio 2023 (porcentaje)

Fuente: INEI (2023) ENAHO- Módulo: Gobernabilidad, Transparencia y Democracia

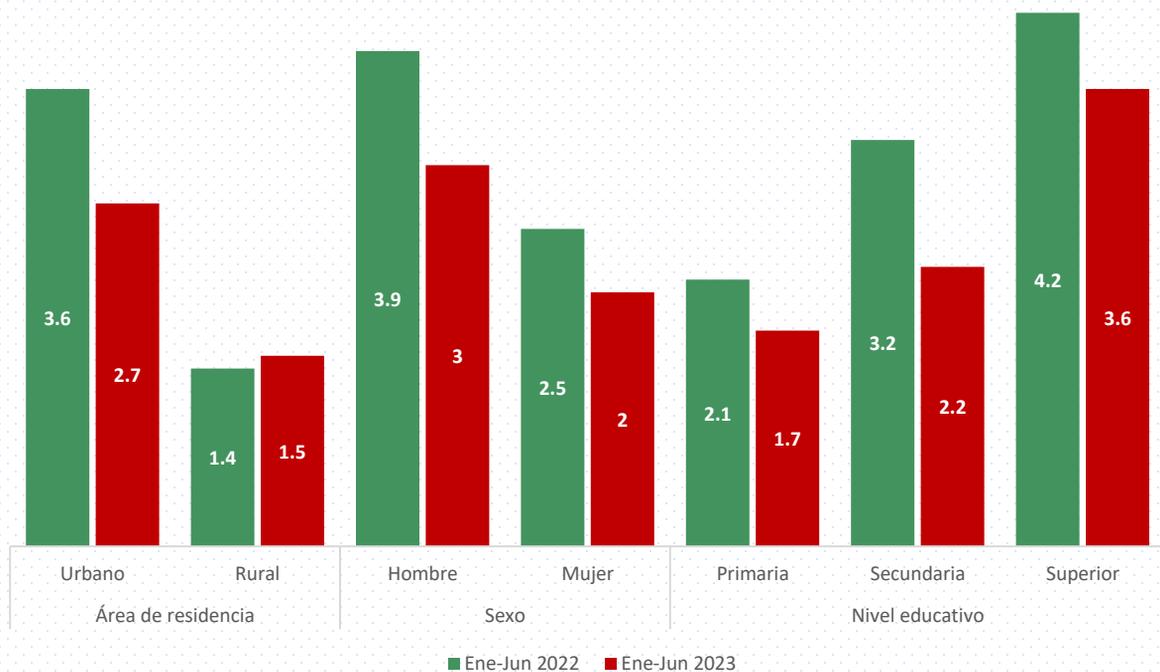


Figura 74. Percepción de “pago extra” realizada por un funcionario del estado según característica demográfica (porcentaje)

Fuente: INEI

La falta de institucionalización de los partidos políticos ha generado un impacto significativo en la desarticulación territorial durante las elecciones regionales y locales desde la década del 2000. En este contexto, los partidos nacionales han experimentado una pérdida considerable de presencia a nivel local y regional, cediendo espacio a movimientos regionales que, a su vez, carecen de una arraigada permanencia en el tiempo. Este fenómeno ha dado lugar a la emergencia de candidaturas vinculadas a líderes regionales o locales con escasa solidez institucional, cuyas negociaciones suelen responder más a intereses individuales o de facción que a una visión colectiva.

La consecuencia directa de esta dinámica es la limitación en la construcción de relaciones institucionales tanto a nivel intrapartidario como interpartidario. La falta de arraigo y coherencia en las estructuras políticas impide la consolidación de plataformas programáticas sólidas, lo cual afecta negativamente la percepción de los ciudadanos respecto a la clase política. Esta debilidad institucional se refleja en la baja valoración de la población hacia los partidos políticos. Según datos del INEI para el período comprendido entre enero y junio de 2023, la mayoría de los departamentos del país manifiestan una escasa aprobación respecto a la gestión del gobierno central.

En específico, solo un reducido 13.6% de la población evalúa como buena o muy buena la gestión del Gobierno Central. Estos bajos índices de aprobación son aún más evidentes en once departamentos del Perú, junto con la Provincia Constitucional de Callao (16.9%) y la Provincia de Lima (13.8%). La abrumadora mayoría, representada por el 74.6% de la población, expresa una percepción desfavorable, considerando mala o muy mala la gestión del Gobierno Central. Destacan en este sentido los departamentos de Cusco con un 89.6%, Puno con un 86.5%, e Ica con un 86.1%, como las regiones con los niveles más altos de desaprobación.

Este descontento generalizado puede interpretarse como una respuesta directa a la falta de coherencia y solidez en la gestión política, agravada por la debilidad institucional de los partidos políticos y la prevalencia de intereses individuales sobre el bienestar colectivo. Es relevante destacar que la falta de conexión entre los ciudadanos y las estructuras políticas contribuye a la perpetuación de un ciclo de desconfianza que mina la legitimidad de las instituciones gubernamentales.

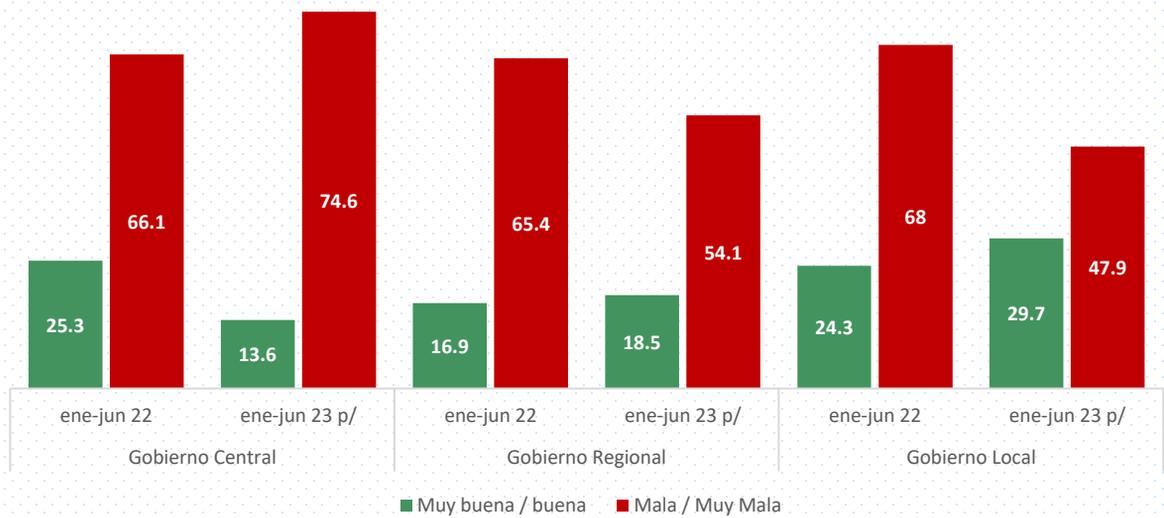


Figura 75. Gestión del gobierno central, regional y local Semestre: Enero – junio 2023 (Porcentaje)

Fuente: INEI

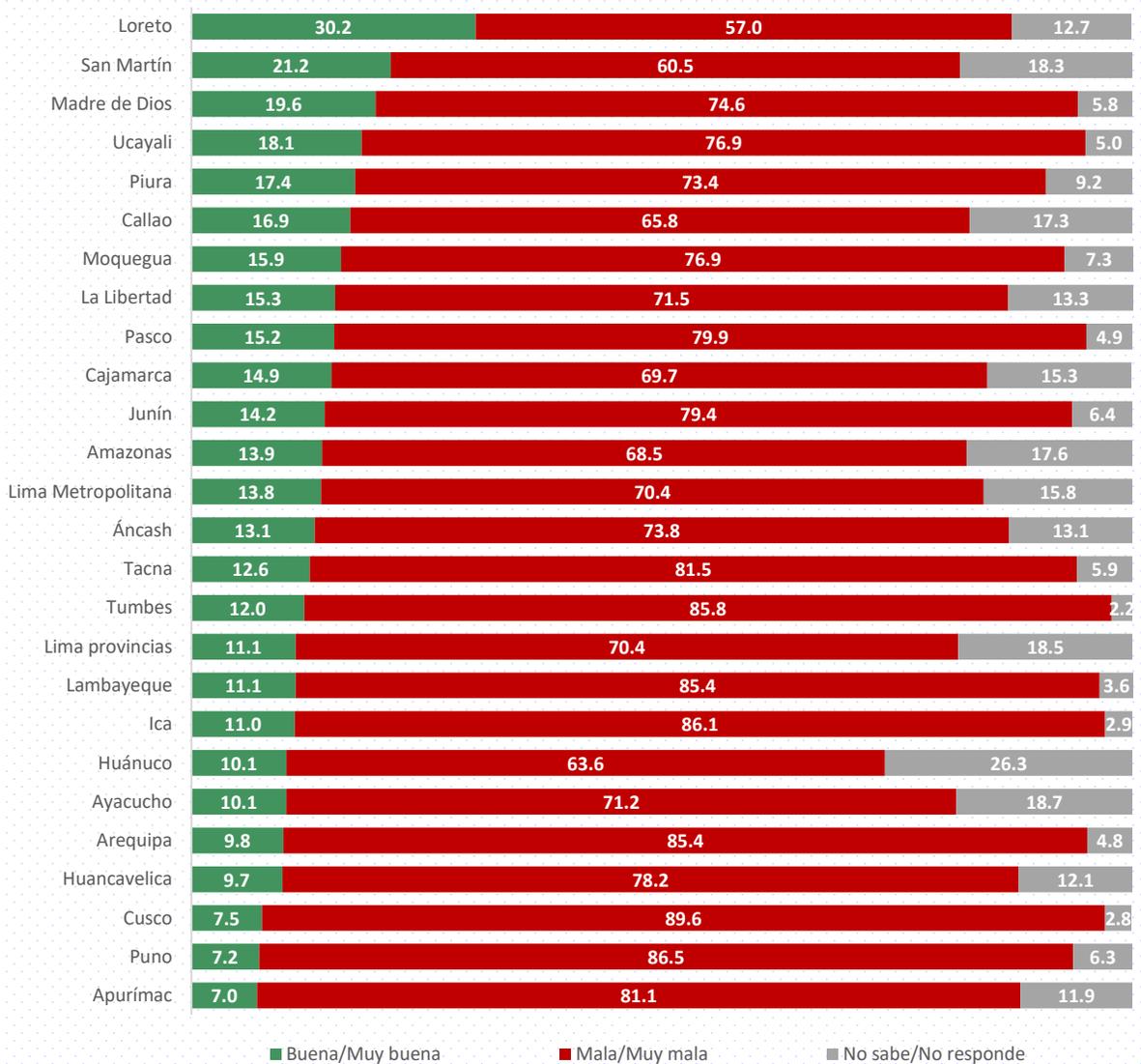


Figura 76. Perú: Gestión buena/ muy buena del gobierno central, ranking por departamento Semestre: Enero- junio 2023 P/ (porcentaje)

Fuente: INEI

La crisis del Estado en Perú encuentra sus raíces en diversas causas interrelacionadas, siendo una de las más destacadas la persistente desigualdad socioeconómica que prevalece entre los ciudadanos del país. A pesar de ciertos avances en la reducción de la pobreza a nivel nacional durante las últimas dos décadas, un análisis más detenido revela disparidades significativas. Además, las mediciones multidimensionales de la pobreza revelan que en 2019 el 42.4% de los hogares peruanos experimentaron condiciones de pobreza, señalando la falta de mejoras concomitantes en servicios esenciales como educación, salud y vivienda, a pesar de los incrementos en los ingresos (CIDH 2023).

Es entonces importante destacar que las disparidades en el acceso y calidad de los servicios básicos persisten de manera marcada entre las áreas rurales y urbanas. La brecha se manifiesta como un desafío estructural que necesita ser abordado para garantizar un desarrollo equitativo y sostenible en todo el país.

Otro factor determinante en la crisis actual es el fortalecimiento de las economías ilegales, alimentadas por actividades como la minería ilegal, la trata de personas y el tráfico ilícito de drogas. Con un impacto financiero estimado de US\$ 6,650 millones anuales, estas actividades ilícitas encuentran terreno fértil en áreas con una presencia estatal débil, permitiéndoles operar con relativa impunidad (CIDH 2023). Este fenómeno no solo contribuye a la exacerbación de la desigualdad, sino que también representa una amenaza directa a la estabilidad del Estado y sus instituciones.

Asimismo, la falta de coordinación y las disputas entre el Ejecutivo y el Congreso representan una variable adicional que podría agravar la crisis. La ausencia de acuerdos y acciones conjuntas entre estos dos poderes del Estado debilita la capacidad del gobierno para tomar medidas efectivas que puedan prevenir o desactivar crisis políticas. La persistencia de un clima confrontacional entre ambos podría conducir a una mayor deslegitimación de las instituciones y desencadenar nuevos episodios de violencia social.

La respuesta estatal a las protestas sociales también desempeña un papel significativo en la agudización de la crisis. La tendencia a centrarse en medidas coercitivas y de seguridad, como la declaración de estados de emergencia, según la Defensoría del Pueblo, no aborda de manera efectiva los conflictos sociales, sino que, por el contrario, intensifica las tensiones y dificulta el diálogo (Defensoría del Pueblo 2023). Este enfoque resalta la necesidad de reformas en la estrategia gubernamental para gestionar las tensiones sociales de manera más efectiva y constructiva.

Asimismo, la crisis del Estado en Perú agravada por el debilitamiento generalizado de la institucionalidad en todos los niveles de gobierno también se debe a la sustitución de servidores públicos con experiencia y trayectoria, especialmente en roles de alta dirección, por individuos cercanos al gobierno de turno, quienes carecen de la competencia necesaria, lo cual resulta en una disminución sustancial de la eficacia y funcionalidad de los distintos sectores gubernamentales. Esta práctica contribuye a una parálisis administrativa que afecta negativamente la capacidad del Estado para cumplir con sus responsabilidades fundamentales (CIDH 2023).

Adicionalmente, las deficiencias en los mecanismos de designación de titulares de instituciones críticas del Estado son un factor crucial en la crisis. A pesar de las normas y orientaciones establecidas por Servir, así como los controles de la Contraloría General de la República, la elección de estas autoridades se realiza con frecuencia de manera discrecional, comprometiendo los principios de meritocracia y menoscabando la reputación de estas instituciones (CIDH 2023).

La crisis de los partidos políticos también desempeña un papel determinante. La estructura y sostenibilidad de los partidos políticos están en entredicho, y las propuestas para garantizar una representación y democracia interna mínima no se han implementado de manera efectiva. Esta situación contribuye a la falta de cohesión política y a la dificultad para encontrar soluciones consensuadas a los desafíos del país (CIDH 2023).

A nivel nacional, los efectos de esta crisis son evidentes en la emergencia social que afecta tanto a la capital como a diversas regiones, especialmente en el sur andino. El quiebre democrático y la disminución de las garantías de protección a los ciudadanos podrían desencadenar abusos de las fuerzas del orden, agravando las tensiones y generando nuevas violaciones a los derechos humanos. La pérdida de confianza en el sistema electoral y sus autoridades, especialmente si se alegan fraudes sin fundamentos sólidos, socava la democracia y debilita la confianza en las instituciones (Vanderbilt & IEP 2022).

En un contexto más amplio, la persistencia de la crisis podría llevar a la pérdida de representatividad y legitimidad de los partidos políticos y las instituciones estatales, potencialmente resultando en el fracaso de la democracia o en la emergencia de un gobierno totalitario (PEDN 2022).

A nivel regional, las consecuencias incluirían el aislamiento progresivo del país en los espacios de cooperación e intercambio con otras naciones de América Latina y el Caribe, como se observaría en la Alianza del Pacífico. Este aislamiento tendría repercusiones económicas y políticas, afectando las relaciones exteriores y la capacidad de participación del país en acuerdos y colaboraciones regionales.

Impacto del colapso o crisis del Estado	Descripción
Desconfianza frente a las autoridades	Mayor deterioro institucional y pérdida de confianza de la ciudadanía respecto a sus autoridades.
Recesión económica	Contracción económica y paulatina recesión. Reducción de inversión privada.
Paralización en reducción de brechas sociales:	Paralización de proyectos de inversión pública que buscan reducir brechas sociales.
Medidas coercitivas	Restricción de mecanismos de participación ciudadana, diálogo y consulta. Se priorizan medidas coercitivas para mantener el orden.
Tolerancia al autoritarismo	Las rupturas del orden democrático y medidas autoritarias se tornarían cada vez más aceptables por la ciudadanía.

Tabla 20. Impactos negativos del colapso o crisis del Estado

Fuente: Elaboración propia

Para fortalecer la gobernabilidad y promover una sociedad justa y equitativa, se proponen diversas medidas que abordan aspectos clave en el ámbito estatal. Estas acciones se agrupan en diferentes áreas para su análisis detallado.

- Fomento de la Meritocracia y Transparencia:

Se insta a promover la meritocracia en todos los niveles del Estado, asegurando que los ascensos y nombramientos se basen en el mérito y la competencia profesional. Esta medida busca garantizar la idoneidad de los funcionarios públicos, fortaleciendo la eficacia y eficiencia en la gestión gubernamental.

- Prevención y Resolución de Conflictos Sociales:

Se propone mejorar los mecanismos preventivos para abordar las causas subyacentes de los conflictos sociales. Esto implica identificar y atender las problemáticas que generan tensiones, fomentando un enfoque preventivo y resolutivo en lugar de reactivo. La participación activa de la sociedad civil en este proceso es fundamental.

- Estrategia de Diálogo y Participación Ciudadana:

La implementación de una estrategia de diálogo inclusivo, que involucre a todos los sectores y niveles de la administración pública, es esencial. Este proceso debe incorporar la participación de la sociedad civil para asegurar una toma de decisiones representativa y equitativa.

- Participación y Consulta de Pueblos Indígenas:

Se busca mejorar la eficacia de los mecanismos de participación y consulta de los pueblos indígenas en las decisiones que afectan sus derechos e intereses. Este enfoque reconoce la importancia de respetar y proteger los derechos de las comunidades indígenas en la toma de decisiones sobre cuestiones públicas.

- Independencia de Organismos Autónomos:

Se propone garantizar la independencia de los organismos autónomos, especialmente los electorales y aquellos encargados de garantizar la idoneidad de los administradores de justicia. Esta medida busca eliminar cualquier sospecha sobre la influencia externa y asegurar un ejercicio imparcial de sus funciones.

- Participación Ciudadana Digital:

El aumento de la participación ciudadana a través de canales digitales se presenta como una herramienta efectiva para fortalecer la conexión entre el gobierno y la sociedad. La implementación de plataformas digitales facilitará el acceso y la participación activa de la ciudadanía en la toma de decisiones.

- Reforma Política Inclusiva:

Se propone una reforma política que abarque el rediseño de las circunscripciones electorales para mejorar la representación regional. Además, se aboga por ajustes en los partidos políticos para incluir de manera efectiva a sectores poblacionales históricamente postergados, como mujeres, jóvenes y la población indígena u originaria.

- Uso Justo de la Fuerza y Cultura de Paz:

Se destaca la importancia de adoptar medidas para asegurar que el uso de la fuerza por parte de agentes estatales se ajuste a principios fundamentales. Se aboga por garantizar que la participación de las fuerzas armadas en tareas de seguridad sea excepcional, subordinada y complementaria a las labores de las autoridades civiles. Desde el Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, se propone impulsar una cultura de paz y diálogo en todos los sectores de la administración pública, articulando políticas de derechos humanos con las agendas sectoriales y focalizándolas en las poblaciones vulnerables. Este enfoque contribuirá a reducir la desconfianza ciudadana en las instituciones estatales y a disminuir los niveles de conflictividad social.

v. Riesgo 5: Colapso del sistema sanitario

El colapso del sistema sanitario no solo conlleva amenazas inminentes para la salud pública, sino que también genera repercusiones significativas en términos de derechos humanos, especialmente para aquellos grupos que se encuentran en una situación de especial vulnerabilidad. Es importante destacar que estas consecuencias resaltan la necesidad de una respuesta integral y equitativa que aborde de manera transversal la discriminación, la cual se manifiesta como una consecuencia directa de las disparidades existentes en la sociedad. La consideración de la interseccionalidad se vuelve esencial para comprender y abordar las complejidades de las experiencias individuales y colectivas en este contexto.

En primer lugar, el desbordamiento de los sistemas de atención médica pone de relieve la fragilidad inherente a las actuales estructuras, exacerbando las disparidades ya existentes. Este fenómeno agudiza la vulnerabilidad de ciertos grupos, como aquellos con condiciones médicas preexistentes, personas de bajos ingresos o aquellos que carecen de acceso a servicios de salud de calidad. La literatura científica ha documentado consistentemente la correlación entre desigualdades sociales y disparidades en la salud, subrayando la necesidad urgente de abordar estas cuestiones desde una perspectiva de derechos humanos (Hernández-Aguado, 2012).

En segundo lugar, la discriminación, ya sea basada en género, raza, orientación sexual u otras características protegidas, se intensifica durante crisis sanitarias. Este fenómeno puede observarse en la asignación desigual de recursos médicos, el acceso diferencial a tratamientos y la falta de consideración de las necesidades específicas de determinados grupos. Es esencial abordar estas inequidades desde un marco de derechos humanos, reconociendo que la discriminación no solo es una consecuencia de la desigualdad, sino también un factor que contribuye a la propagación de la enfermedad y a la incapacidad de contenerla de manera efectiva (Abramo, 2020).

Además, la interseccionalidad emerge como un concepto clave para entender las complejidades de las experiencias individuales y colectivas en este contexto. Las personas pertenecientes a múltiples grupos marginados enfrentan desafíos únicos que no pueden abordarse de manera aislada. Por ejemplo, una persona de edad avanzada que pertenece a una minoría étnica puede enfrentar obstáculos adicionales debido a la intersección de la discriminación por edad y por origen étnico. La comprensión y consideración de estas intersecciones son fundamentales para diseñar respuestas efectivas y equitativas.

En efecto, las desigualdades preexistentes se amplifican en episodios de crisis sanitarias, socavando el derecho a la igualdad y la equidad. Comunidades rurales, personas con discapacidades y otros grupos vulnerables encuentran dificultades adicionales para acceder a servicios médicos, lo que no solo pone de manifiesto las inequidades estructurales, sino que también alimenta un ciclo de discriminación basada en la desigualdad. La interseccionalidad reconoce que estas comunidades pueden experimentar formas únicas de discriminación basadas en la convergencia de múltiples identidades (Awid, 2004).

La integridad personal de las personas con discapacidades se ve amenazada cuando se interrumpen servicios especializados durante un colapso del sistema sanitario, violando su derecho a recibir tratamientos adaptados y adecuados a sus necesidades específicas. La discriminación hacia este grupo se ve exacerbada por la desigualdad en el acceso a servicios de salud. La interseccionalidad destaca cómo las personas con discapacidades pueden enfrentar barreras adicionales según su género, edad u origen étnico (OMS, 2017).

Por su parte, los niños, especialmente aquellos en situaciones de vulnerabilidad, enfrentan amenazas directas a sus derechos a la salud y a condiciones de vida adecuadas durante un colapso del sistema sanitario, debido a la falta de acceso oportuno a servicios de atención primaria, vacunaciones y seguimiento médico que puede exacerbar las condiciones de salud preexistentes y aumentar la incidencia de enfermedades prevenibles. Asimismo, las personas migrantes o refugiadas se encuentran con obstáculos adicionales para acceder a servicios de salud durante crisis sanitarias, vulnerando su derecho a la no discriminación y a recibir atención médica sin restricciones basadas en su estatus migratorio.

Asimismo, aquellas personas con enfermedades crónicas experimentan una vulneración directa del derecho a la asistencia médica en caso de enfermedad durante un colapso del sistema sanitario. La interrupción del seguimiento continuo necesario para su bienestar viola su derecho a recibir tratamientos adecuados y adaptados, alimentando la discriminación que surge de la desigualdad en el acceso a servicios de salud. La interseccionalidad reconoce cómo la experiencia de vivir con una enfermedad crónica puede verse afectada por otras identidades, como el género, la raza o la orientación sexual.

En este contexto, el Ministerio de Salud adquiere una relevancia a nivel nacional. Según lo establecido por la Ley 30423 (2016), esta entidad desempeña un papel crucial en la prevención y control de riesgos y enfermedades, siendo su responsabilidad principal. La promulgación de la Ley 30895 (2018) refuerza su función rectora, consolidándose como la entidad única encargada de establecer políticas en salud y regular y supervisar la prestación de servicios en diversas instituciones a nivel nacional. Entre estas instituciones se incluyen Essalud, la Sanidad de la Policía Nacional del Perú, y la Sanidad de las Fuerzas Armadas, así como otras instituciones de salud a nivel nacional, regional y local, abarcando tanto el ámbito público como privado y público-privado.

Así, según lo antes mencionado, se destaca la Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 (PNMS) promulgada en 2020. En este documento, se reconoce la salud como un estado de completo bienestar físico, mental y social, y no simplemente como la ausencia de enfermedad. La PNMS posiciona la salud como un derecho fundamental, estableciendo que toda persona tiene el derecho a la protección de su salud, la de su familia y la de su comunidad. Además, subraya la salud como condición indispensable para el desarrollo humano y medio fundamental para alcanzar el bienestar individual y colectivo. Además, establece un enfoque diferencial y de equidad como pilares relevantes que fortalece el acceso a servicios de salud adecuados para la población.

El enfoque diferencial, como desarrollo progresivo del principio de igualdad y no discriminación, permite reconocer que la salud afecta de manera única a cada individuo en función de su clase, sexo, grupo étnico-racial, edad, salud física o mental y orientación sexual. Para garantizar la efectividad de la igualdad, es necesario ajustar el reconocimiento, respeto, protección, garantía de derechos y trato a las particularidades de cada individuo. Esto implica reconocer la diversidad, asegurar un tratamiento diferenciado que considere elementos propios de la población y promover el ejercicio ciudadano desde el reconocimiento de derechos en condiciones de igualdad.

En relación con el enfoque de equidad y los determinantes sociales de la salud, se destaca que las circunstancias en las que las personas nacen, crecen, viven, trabajan y envejecen, incluido el sistema de salud, son resultado de la distribución global, nacional y local de los recursos. La equidad en salud depende, a su vez, de las políticas públicas adoptadas por los gobiernos. Los determinantes sociales de la salud explican la mayor parte de las inequidades sanitarias, es decir, las diferencias evitables observadas en la situación de salud de la población.

El sistema sanitario peruano, a pesar de sus objetivos de proporcionar servicios de salud de calidad de manera equitativa a toda la población, enfrenta desafíos significativos que comprometen su eficacia. La segmentación del sistema revela la coexistencia de diversos subsistemas con diferentes modalidades de financiamiento, afiliación y prestación de servicios de salud. Además, se observa una fragmentación en la producción y provisión de servicios entre niveles de atención y proveedores, caracterizada por un enfoque recuperativo, parcial y centrado en episodios específicos (MINSA, 2020).

Esta segmentación y fragmentación contribuyen a la falta de acceso oportuno a la atención médica, lo que resulta en prestaciones de baja calidad técnica, un uso irracional e ineficiente de los recursos disponibles, un aumento innecesario de los costos de producción y una insatisfacción generalizada entre los usuarios. Además, los establecimientos públicos de primer nivel presentan limitaciones en cuanto a infraestructura y equipamiento, así como una escasa disponibilidad de servicios especializados, lo que dificulta la atención adecuada de las necesidades de salud de la población (MINSA, 2020).

Un análisis comparativo entre países sudamericanos, tales como Brasil, Chile y Uruguay, en contraste con naciones desarrolladas como Estados Unidos y diversos países europeos, revela una disparidad preocupante en la infraestructura hospitalaria del Perú hasta el año 2017. En este contexto, se observa que el país solo contaba con un promedio de 1.6 camas hospitalarias por mil personas, posicionándose como el país con la menor disponibilidad de camas.

Es fundamental destacar que, en contraposición, los países que conforman la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) exhibían un promedio significativamente superior, alcanzando las 4.7 camas hospitalarias por mil personas. A nivel mundial, la media se situaba en 2.9 camas por mil personas. Este marcado contraste resalta la desventaja evidente que enfrenta el sistema de salud peruano en términos de capacidad hospitalaria.

La insuficiencia de camas hospitalarias se ha revelado como un factor determinante en la gestión de la pandemia del COVID-19 en el país. La falta de recursos en términos de activos hospitalarios ha contribuido de manera significativa a los elevados niveles de contagio y mortalidad registrados. La correlación entre la capacidad hospitalaria y la propagación del virus es innegable, y la realidad peruana evidencia una vulnerabilidad que podría tener consecuencias devastadoras en caso de futuros brotes de magnitud similar en el corto o mediano plazo.

Este análisis pone de manifiesto la importancia crítica de fortalecer la infraestructura hospitalaria en el Perú. La inversión en la expansión y mejora de la capacidad hospitalaria se presenta como una medida imperativa para garantizar una respuesta sanitaria adecuada ante eventos epidemiológicos de gran envergadura. Esta necesidad adquiere mayor relevancia al considerar la eventual exposición de la población vulnerable, que podría experimentar un impacto más pronunciado en ausencia de una respuesta sanitaria robusta y eficiente.

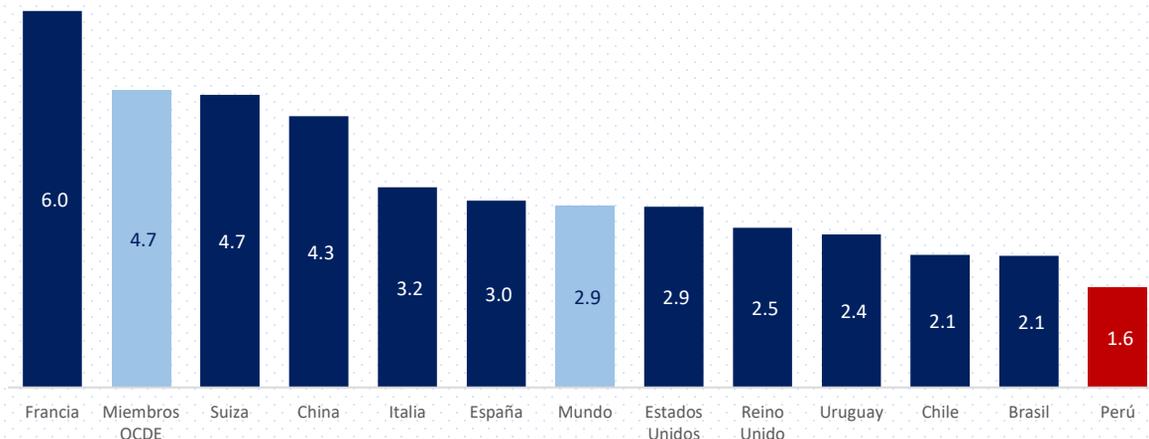


Figura 77. Camas hospitalarias por cada 1.000 personas, 2017 (índice)

Fuente: Banco Mundial

La escasez de recursos humanos en el ámbito de la atención médica en el Perú ha emergido como una preocupación crítica, evidenciando notables retrasos en comparación con otros países. A nivel comparativo se revela que el Perú cuenta únicamente con 1.4 profesionales médicos y 3 profesionales en enfermería por cada mil habitantes. Esta cifra contrasta significativamente con naciones vecinas como Uruguay, que ostenta 4.9 médicos y 7.2 enfermeros, así como Chile, que cuenta con 2.6 médicos y 4.8 enfermeros por cada mil habitantes.

Si bien estas disparidades son evidentes a nivel regional, el panorama se torna más desafiante al confrontar las cifras peruanas con los estándares de países de la OCDE y el promedio mundial. Los países miembros de la OCDE exhiben una proporción de 3 médicos y 10 enfermeros por cada mil habitantes, mientras que, a nivel global, la media se sitúa en 1.6 médicos y 4 enfermeros. Estas comparaciones subrayan el considerable rezago en la disponibilidad de personal sanitario especializado para la atención de la población peruana.

La escasez de profesionales de la salud no solo se traduce en una insuficiencia numérica, sino que también impacta negativamente en la calidad de la atención médica. La sobrecarga laboral, resultante de la falta de personal, conlleva a jornadas extenuantes para los profesionales médicos y de enfermería, afectando directamente su capacidad para brindar cuidados de manera efectiva. Este fenómeno, a su vez, puede tener repercusiones en la salud de los pacientes y comprometer la eficacia de los tratamientos.

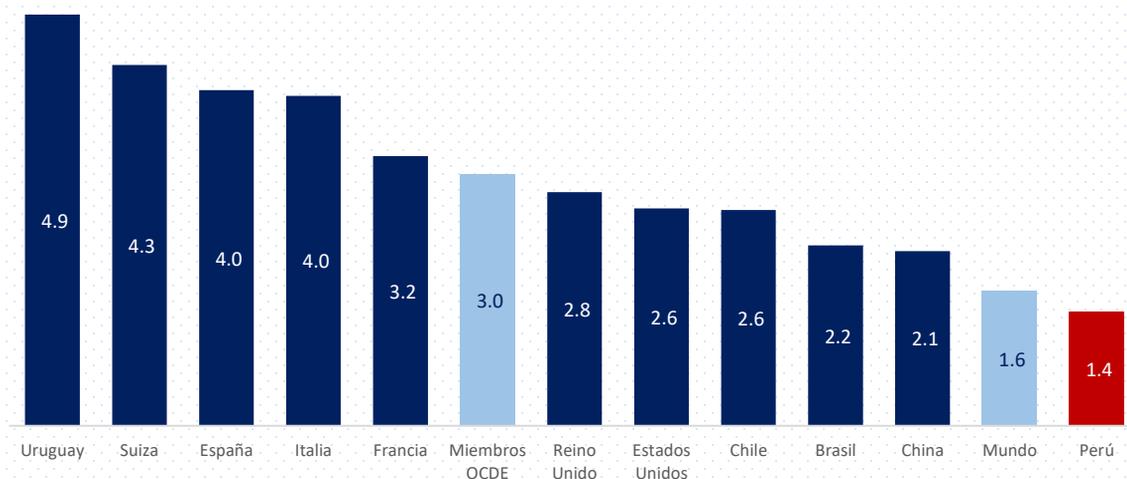


Figura 78. Médicos por cada 1.000 personas, 2018 (índice)

Fuente: Banco Mundial

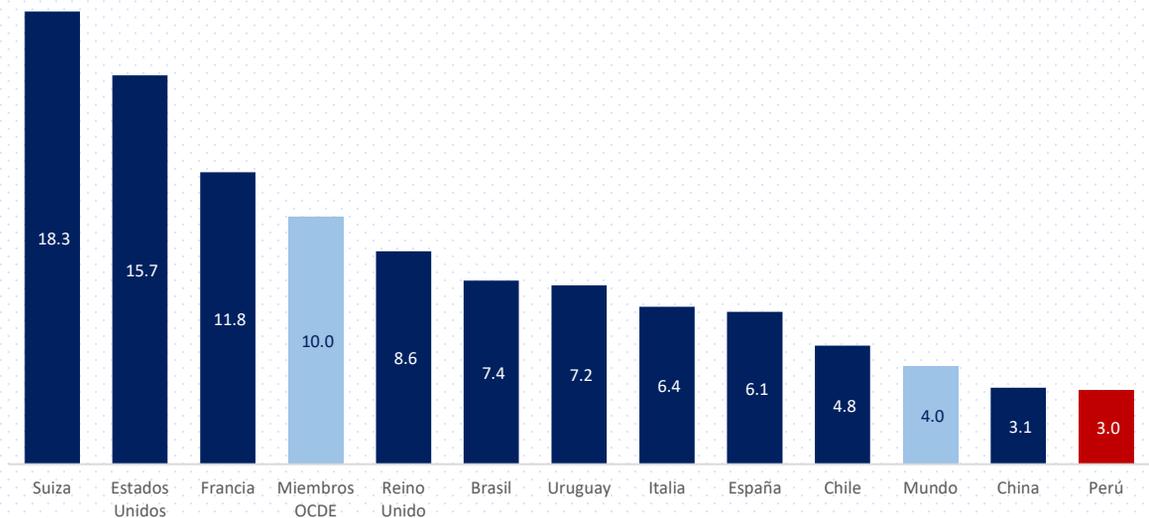


Figura 79. Enfermeras por cada 1.000 personas, 2019 (índice)

Fuente: Banco Mundial

Estos desafíos, se evidencian en el análisis prospectivo que realiza KPMG, donde señala cambios sustanciales en el sistema sanitario a corto plazo, enfocándose en la implementación de sistemas de salud integrados con una clara priorización de la interoperabilidad de datos. En este contexto, se prevé la instauración de planes estratégicos que abarcarán desde registros médicos electrónicos hasta información personal y financiera, con la finalidad de establecer las bases para una atención integrada a través de salas virtuales, centros de servicios integrados y vías híbridas diseñadas para grupos específicos de pacientes.

En una perspectiva de mediano plazo, la gestión sanitaria de la población se erige como una prioridad. Se proyecta la segmentación y estratificación de las poblaciones para desarrollar ofertas personalizadas fundamentadas en la predicción y prevención de enfermedades. En este escenario, la identificación del talento y el liderazgo de profesionales emergen como elementos cruciales para respaldar y garantizar la efectividad de estos cambios, incluyendo la identificación de áreas susceptibles a la automatización con el objetivo de liberar tiempo destinado actualmente a tareas administrativas.

En lo concerniente a los reembolsos, se plantea la colaboración con pagadores y responsables políticos para evolucionar el modelo de pago y promover cambios regulatorios. En el corto plazo, se anticipa la implementación de soluciones provisionales basadas en consenso, mientras que a largo plazo se vislumbra un trabajo sostenido hacia una cultura que involucre a políticos y legisladores, asegurando que los modelos de atención futuros no se vean limitados por cambios lentos en este ámbito.

La importancia de las colaboraciones se destaca como un pilar fundamental en esta transformación, identificando socios externos clave, tales como empresas tecnológicas, especializadas en datos, centros de excelencia clínica y socios de inversión. Se plantea avanzar hacia una nueva arquitectura de datos, estableciendo un centro de datos sanitarios basado en el metaverso, fomentando la utilización de herramientas de realidad aumentada y ejecutando pilotos de organizaciones autónomas descentralizadas para que los pacientes puedan compartir sus datos y respaldar la investigación.

A largo plazo, con una visión a diez años, se espera que los usuarios finales tengan propiedad y control total sobre sus datos de salud. Se proyecta que podrán acceder a herramientas de salud y formación de acuerdo con sus preferencias, interactuar y gestionar su salud de diversas maneras, incluyendo el uso de tecnologías emergentes como el metaverso. Este panorama anticipa que las fronteras entre pacientes, ciudadanos y trabajadores se difuminarán, permitiendo a los trabajadores colaborar en distintos sistemas en lugar de estar ligados a organizaciones específicas.



Figura 80. Futuro Sistema Sanitario Inclusivo
Fuente: KPMG

La realidad del sistema sanitario en el Perú demanda una evaluación detallada de las causas que contribuyen a la actual crisis. Esta problemática arraiga en factores estructurales que generan desigualdades y exclusiones en amplios sectores de la población. Elementos como el contexto social, económico, cultural, condiciones laborales, ingresos y el grado de desarrollo de las zonas de residencia influyen directamente en el acceso, calidad, oportunidad y eficacia de los servicios de salud en el país.

En el caso de poblaciones vulnerables, especialmente los pueblos indígenas amazónicos, las desigualdades estructurales han persistido durante siglos, marginándolos de los avances sanitarios. Además, enfrentan desafíos particulares debido a sus limitados contactos con enfermedades endémicas, altos niveles de desnutrición y anemia (Amnistía Internacional, 2020).

La dimensión económica también incide en la salud de la población. En el año 2022, la pobreza monetaria afectó al 27.5% de la población, representando un incremento del 1.6% con respecto al año 2021 y 7.3% con respecto al 2019 (año pre pandemia). Este aumento significativo refleja una incorporación de 2 millones 694 mil personas a las filas de la pobreza monetaria entre 2019 y 2022, exacerbando la vulnerabilidad ante situaciones de salud adversas.

El déficit de establecimientos de salud a nivel nacional, con brechas más pronunciadas en áreas rurales y departamentos con altos índices de pobreza, contribuye a la limitada disponibilidad de servicios de salud integrales. Además, existen barreras geográficas, culturales y económicas que dificultan el acceso a la atención personalizada, agravado por la escasez de recursos humanos en salud, especialmente en regiones como Amazonas, Cajamarca y San Martín.

La situación de vulnerabilidad se ve agravada por condiciones de vida inadecuadas, identificadas por la PNMS, que generan riesgos para la salud de la población. Factores como la exposición a entornos no saludables, limitado acceso a agua segura y saneamiento, aumento de la vulnerabilidad ante emergencias y desastres, contaminación ambiental y presencia de servicios informales e ilegales contribuyen a la complejidad de la situación.

Las barreras culturales entre el personal de salud y la población vulnerable también constituyen un obstáculo importante. Durante la pandemia, se evidenció discriminación e inadecuado tratamiento hacia grupos como los indígenas amazónicos y la comunidad LGTBIQ. Esta problemática refleja la brecha entre la formación impartida en las instituciones de salud y las necesidades reales de los servicios públicos.

El colapso potencial del sistema sanitario en el contexto peruano plantea una serie de efectos preocupantes, que van más allá de la respuesta limitada que el sistema de salud público ha ofrecido ante la pandemia de la COVID-19. La falta de modificaciones sustanciales en las condiciones y características del sistema de salud evidencia su fragilidad, exponiéndolo a dificultades para afrontar no solo un posible rebrote del coronavirus, sino también otras enfermedades endémicas.

El aumento de la pobreza agrega una capa adicional de vulnerabilidad a millones de personas, afectando no solo su capacidad para afrontar enfermedades debido a una alimentación deficiente, sino también reduciendo el acceso a servicios de saneamiento esenciales, como agua potable y sistemas de eliminación de excretas adecuados. Estos factores amplifican la vulnerabilidad de la población frente a posibles emergencias sanitarias futuras.

La respuesta inadecuada del sistema de salud en términos de prevención y atención de enfermedades tiene consecuencias significativas en el capital humano acumulado. Niños y jóvenes que han experimentado desnutrición y anemia se ven en desventaja para construir un futuro satisfactorio con oportunidades de desarrollo. Esta pérdida adicional en el capital humano implica no solo un impacto en la salud individual, sino también un lastre para el potencial de desarrollo del país en su conjunto.

La persistencia de un sistema de salud insuficiente y de acciones estatales limitadas que no mejoran las condiciones de vida de la población contribuirá a una creciente insatisfacción entre la ciudadanía. Esta insatisfacción puede alimentar un clima social y político de inestabilidad, exacerbando tensiones y descontento que podrían afectar la estabilidad del país.

La Plan Nacional de Manejo de Residuos Sólidos (PNMS) advierte sobre los impactos adicionales que el cambio climático podría ejercer en el país. Se proyecta que este fenómeno genere alrededor de 250 mil muertes adicionales al año, principalmente debido a malnutrición, malaria, diarrea y estrés por olas de calor. El cambio climático, con su aumento en la temperatura, precipitación y la intensidad, duración y frecuencia de eventos extremos, ejerce una presión adicional sobre un sistema de salud ya precario, destacando la necesidad urgente de medidas de adaptación y resiliencia en el ámbito sanitario.

Impacto del colapso del sistema sanitario	Descripción
Aumento significativo de la mortalidad	Falta de acceso a servicios médicos de calidad y tratamiento oportuno, lo que puede llevar a un aumento drástico de las tasas de mortalidad.
Deterioro de la salud pública	Propagación descontrolada de enfermedades infecciosas y brotes epidémicos debido a la incapacidad para contener y tratar adecuadamente las enfermedades.
Desigualdades en el acceso a la atención médica	Intensificación de las disparidades en el acceso a servicios de salud, afectando de manera desproporcionada a las poblaciones más vulnerables y marginadas.
Impacto en el desarrollo económico	Enfermedad generalizada y menor productividad laboral que puede afectar negativamente el crecimiento económico y generar costos financieros significativos.
Desconfianza en las instituciones y el sistema de salud	Erosión de la confianza pública en las instituciones gubernamentales y el sistema de salud, generando descontento y falta de credibilidad.
Presión sobre otros servicios esenciales	Redistribución de recursos y personal médico desde otros sectores esenciales, afectando la prestación de servicios básicos como educación y seguridad pública.
Aumento de la carga en el sistema de salud a largo plazo	Dificultad en la recuperación y reconstrucción del sistema de salud después de la crisis inmediata, generando una carga continua sobre los servicios médicos.

Tabla 21. Impactos negativos del colapso del sistema sanitario
Fuente: Elaboración propia

Para abordar de manera efectiva los riesgos asociados al colapso del sistema sanitario, es imperativo implementar medidas estratégicas y coordinadas. Entre las acciones cruciales se encuentran:

- Diseño e implementación de una estrategia intercultural:

Se propone la creación de una estrategia sanitaria con enfoque intercultural, liderada por los gobiernos regionales y locales en colaboración con las autoridades indígenas. Esta estrategia debe abordar las necesidades de salud de manera culturalmente pertinente, reconociendo las particularidades y prácticas de la población indígena.

- Priorización de infraestructura hospitalaria en departamentos críticos:

Se sugiere priorizar la construcción de centros hospitalarios de carácter macro regional en aquellos departamentos con mayores brechas de infraestructura hospitalaria. Esta medida busca fortalecer la capacidad de atención y mejorar la infraestructura sanitaria en áreas geográficas que lo requieren con urgencia.

- Incentivación de la formación de profesionales de la salud:

Para abordar la brecha existente en profesionales de la salud, se propone promover la formación de jóvenes en carreras médicas y afines. Esta iniciativa deberá ir acompañada de incentivos y políticas que desincentiven la migración de profesionales de la salud, asegurando una fuerza laboral calificada y comprometida.

- Coordinación y formulación de estrategias entre entidades del sector salud:

Mejorar los procesos de coordinación entre entidades del sector salud de los tres niveles de gobierno, donde se deben diseñar e implementar estrategias que mejoren los niveles de atención, incorporando un enfoque de derechos humanos. Se propone establecer lineamientos y estándares mínimos en materia de derechos humanos para el sector salud, los cuales serán integrados en los documentos de gestión institucional.

- Coordinación con entidades de salud del sector privado:

Se propone coordinar acciones con entidades de salud del sector privado para que incorporen prácticas de debida diligencia y un enfoque de derechos humanos en sus interacciones con los usuarios. Esta colaboración contribuirá a asegurar que los estándares éticos y de derechos humanos se integren en todas las instancias del sistema de salud.

vi. Riesgo 6: Desastres naturales y fenómenos meteorológicos extremos

Los impactos físicos de eventos climáticos extremos como sequías, inundaciones o ciclones y su aumento en frecuencia y gravedad debido al cambio climático representan una amenaza para los derechos humanos.

Derechos humanos básicos como el derecho a la vida, agua, alimentos, refugio, salud, subsistencia o protección social pueden verse afectados por los impactos directos del cambio climático. Cuando ocurre un desastre, los impactos varían drásticamente, también dependiendo del grado de exposición antes de una catástrofe (Hutfls, 2018).

Durante el periodo de 2000 a 2019, más de 4 mil millones de individuos experimentaron los efectos de desastres naturales, generando un promedio anual de más de 201 millones de personas afectadas. En Asia, más de 1.5 mil millones de personas fueron impactadas por inundaciones en un lapso de 20 años, mientras que 1.12 mil millones fueron afectados por sequías. En África, los mayores inconvenientes se atribuyeron a sequías, que afectaron a 244.8 millones de personas, y a inundaciones, que impactaron a 54.7 millones (UNDRR, 2019). Asimismo, “de todas las muertes causadas por peligros relacionados con fenómenos atmosféricos, el clima y el agua, el 91% se produjo en economías en desarrollo” (Banco Mundial, 2023).

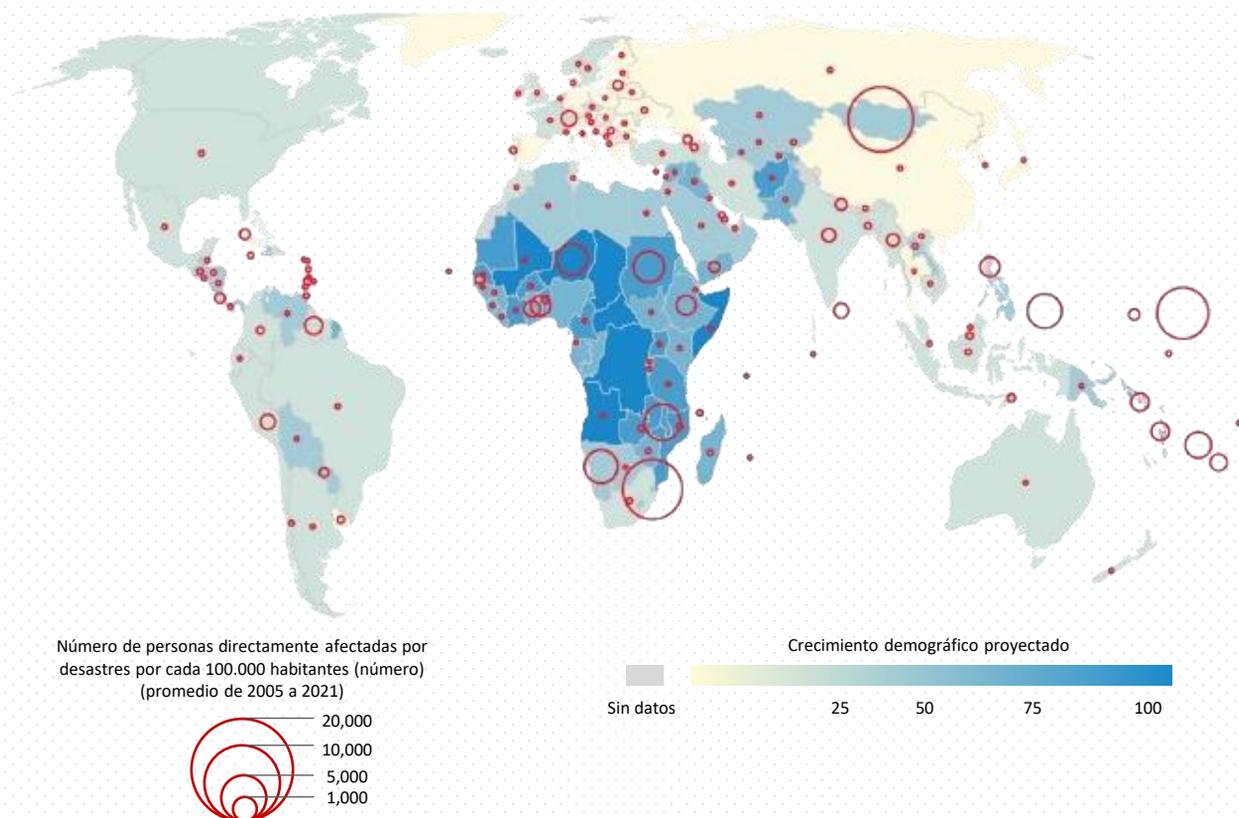


Figura 81. Personas y población creciente afectada por desastres naturales por 100 mil habitantes (índice)
Fuente: Naciones Unidas

Al respecto, en un estudio realizado para el Banco Mundial (2013) en la medida que las ciudades sigan creciendo y que más personas se concentren en asentamientos de viviendas mal construidas, la tendencia de las muertes relacionadas con terremotos probablemente seguirá aumentando, pronosticándose que el número de personas expuestas al riesgo de ciclones y terremotos en las ciudades de los países en desarrollo se duplicará de aquí a 2050. Además, todos los desastres naturales pueden potencialmente resultar en desplazamientos forzados; el Centro de Monitoreo de Desplazamientos Internos del CICR encontró que hasta 36 millones de personas fueron desplazadas por dichos desastres en 2008 (Kolmannskog & Lisetta).

En esa medida, existen diferencias en cuanto a las posibilidades que tiene cada país de poder contener los estragos de un fenómeno meteorológico extremo, o (prioritariamente) adoptar medidas preventivas, lo cual genera en última instancia que estos fenómenos sean más destructivos en algunos países respecto a otros. Los países más desarrollados cuentan con infraestructura y capacidad instalada (en términos logísticos, presupuestales y humanas) para afrontar de mejor manera estos fenómenos meteorológicos extremos. En cambio, en países con menor nivel desarrollo territorial, como es el caso del Perú, los desastres naturales causan estragos mucho más elevados (UNISDR 2017). En este punto se introduce otra variable muy importante para analizar este tema a profundidad, la vulnerabilidad, entendiéndola como el nivel de resistencia que tiene un país frente a la ocurrencia de un peligro o amenaza (como un fenómeno meteorológico extremo). La vulnerabilidad es una condición previa que se manifiesta durante el desastre, y depende de una serie de factores relacionados con el grado de exposición de los ciudadanos de un país a este tipo de amenazas y la distribución de ingresos y activos que les permite afrontar una situación de desastre natural.

La ocurrencia de desastres naturales (provocadas por los fenómenos meteorológicos extremos) se encuentra directamente vinculada con los derechos humanos. Las Naciones Unidas ha reconocido la amenaza que reviste el cambio climático y la degradación ambiental sobre derechos humanos tales, como el derecho a la el derecho al disfrute del más alto nivel posible de salud física y mental, el derecho a un nivel de vida adecuado y sus componentes, así como el derecho a la alimentación y el derecho al agua potable y saneamiento, y a una vivienda adecuada (CIDH 2023).

A partir de ello, los Estados tienen la obligación de adoptar medidas para proteger estos derechos, mediante la reducción de riesgos de desastres. De acuerdo a la UNISDR (2017), estas medidas de gestión de riesgos de desastres constituyen un tema de prioritario cumplimiento para lograr las metas de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS); en particular, el primer ODS que trata sobre la erradicación de la pobreza. Los desastres naturales contribuyen enormemente a que se arraigue la pobreza en los países de ingresos bajos y medios.

En 2015, la Asamblea General de Naciones Unidas adoptó el Marco de Sendai para la reducción de riesgo de desastres (2015-2030), que establece los niveles de compromiso estatal para prevenir y reducir el riesgo de desastres. Esta responsabilidad debe ser compartida por todos los actores públicos de distinto nivel y por parte de todos los sectores del Estado. Además de ello, requiere una activa participación y colaboración de la sociedad civil. Como señala este instrumento internacional, esta participación debe ser “inclusiva, accesible y no discriminatoria, prestando especial atención a las personas afectadas desproporcionadamente por los desastres, en particular las más pobres. Deberían integrarse perspectivas de género, edad, discapacidad y cultura en todas las políticas y prácticas, y debería promoverse el liderazgo de las mujeres y los jóvenes” (UNISDR 2015, pág. 13).

Por su parte, la Corte Interamericana de Derechos Humanos, en su Opinión Consultiva OC-23/17 de 2017, también refiere sobre la obligación de los Estados de adoptar medidas para prevenir daños ambientales significativos, para lo cual debe regular, supervisar y fiscalizar todas las actividades bajo su jurisdicción que puedan producir un daño significativo al ambiente. Ello incluye la elaboración de estudios de impacto ambiental y de planes de contingencia como medidas preventivas, y también mitigar el daño ambiental significativo que se hubiera ocasionado.

De acuerdo a un Informe del Ministerio del Ambiente y el Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú (SENAMHI) de 2014, el Perú muestra una gran vulnerabilidad ante este tipo de variaciones climáticas drásticas, como los episodios extremos de lluvia y las altas temperaturas asociadas a El Niño. Durante el Niño ocurrido entre 1982-1983, se reportaron pérdidas por US\$ 3283 millones; y en el Niño ocurrido entre 1997 y 1998, se registraron daños estimados en US\$ 3500 millones), pérdidas equivalentes al 11.6% y 6.2% del PBI anual de 1983 y 1998, respectivamente (MINAM & SENAMHI 2014, pág. 22).

En 2023, la temporada de lluvias en Perú se ha encontrado marcada por una serie de eventos climáticos, como el ciclón “Yaku”, el primer ciclón registrado en esta zona del Pacífico en 40 años. A este ciclón le ha seguido el calentamiento de las aguas oceánicas frente a las costas del país, efecto del Fenómeno del Niño, que es un evento que se viene produciendo a nivel global. Las lluvias e inundaciones provocadas por este fenómeno han provocado 400,000 afectados, principalmente en la costa norte del país (Naciones Unidas 2023).

El calentamiento global y los efectos asociados al cambio climático, constituye la principal causa de este aumento en la periodicidad e intensidad de los fenómenos meteorológicos extremos y la ocurrencia de desastres naturales. En las últimas décadas la acción continua y acumulativa del ser humano sobre los ecosistemas, viene generando una serie de problemas en su funcionamiento y condiciones de existencia. El incremento de la temperatura global durante el último siglo (IPCC 2023), viene generando una creciente variabilidad climática, produciéndose cambios en las estaciones, olas de calor, períodos de frío extremo, alteraciones en las lluvias, entre otros fenómenos.

Para el caso del Perú, como indica el Reporte de Actualización de las Contribuciones Nacionalmente Determinadas (NDC, por sus siglas en inglés) del Perú para el período 2021 – 2030, “las alteraciones en el clima y el aumento en la frecuencia y en la intensidad de los peligros asociados al cambio climático afectan a nuestro país a través del incremento de la temperatura media, la pérdida de superficie glaciar, la incidencia de sequías prolongadas, la mayor frecuencia de lluvias intensas que originan deslizamientos e inundaciones, entre otros. Estos peligros, a su vez, impactan en los diversos grupos poblacionales; en los ecosistemas y sus servicios ecosistémicos; en la estructura productiva nacional; y en la infraestructura económica y social, lo que ocasiona el deterioro del bienestar de la población” (Gobierno del Perú 2020, pág. 14).

Estas alteraciones en el clima y el aumento en la frecuencia e intensidad de los riesgos asociados al cambio climático, afectan al Perú a través de diversos fenómenos, como el aumento de la temperatura media, que es la causa directa del notable retroceso de los glaciares tropicales peruanos. De acuerdo al Ministerio del Ambiente (MINAM), el Perú alberga el 71% de los glaciares tropicales en el mundo, y esta es una de las principales fuentes de agua utilizada para el consumo humano, las actividades agropecuarias, las actividades industriales y la generación de energía. Se estima una pérdida de 42% de la superficie glaciar en los últimos 40 años (MINAM 2016, págs. 44 y 45).

El deshielo de los glaciares conlleva un aumento de las lagunas de origen glaciar, que, si bien constituyen una reserva hídrica de suma importancia, también crea las condiciones para que ocurran avalanchas y desbordes de estas lagunas. Ello genera un riesgo considerable para las poblaciones que habitan en las partes bajas de las cuencas, además de contribuir a la subida del nivel del mar.

Asimismo, la variabilidad del clima también acentúa la frecuencia, duración o cobertura territorial de eventos climáticos extremos (heladas, olas de calor) y en precipitación (sequías o lluvias intensas), así como otros fenómenos naturales que se producen en nuestro país como El Niño/La Niña. Es importante resaltar además que estas alteraciones climáticas no tendrán el mismo efecto o impacto en un país tan ecológicamente diverso como el Perú. Así, como señala el Ministerio de Economía y Finanzas (MEF), “un mayor número de heladas o una baja de temperatura fuera de temporada en un territorio altoandino, pueden provocar daños irreparables a la economía. De igual manera, la reducción en la precipitación es más preocupante en un territorio semiárido que ya sufre un proceso de desertificación” (MEF 2013 pág. 21). En la medida de lo descrito, los efectos del cambio climático constituyen una causa directa de la mayor concurrencia de fenómenos meteorológicos extremos, lo cual resulta particularmente devastador para países como el Perú.

Por otro lado, los efectos de los fenómenos meteorológicos extremos están obligando a muchas personas a abandonar sus hogares, volviéndolas más pobres y generando problemas de seguridad alimentaria. Estos efectos se expresan de forma más cruda en los países más pobres, que, frente a un desastre natural, tienen muchas más probabilidades de verse obligadas a desplazarse que las personas que viven en países ricos.

Los estragos de los desastres naturales afectan el derecho a la vivienda de miles de personas en el país, así como la infraestructura de caminos, bloqueando el acceso a vías y dejando incomunicados a un importante sector de la población (principalmente ubicados en zonas rurales o de difícil acceso). Eso también repercute en la afectación de otros derechos, como el derecho a la educación o la salud (al verse interrumpidos el acceso a las escuelas o los centros de salud como consecuencia del desastre natural). De acuerdo a Naciones Unidas, durante la epidemia de dengue de 2023, el acceso a la educación de 55,440 niños se ha visto afectado (Naciones Unidas, 2023).

Los desastres naturales, como el dengue, afectan la salud de miles de peruanos, especialmente los más vulnerables. Estos desastres también incrementan la pobreza al requerir recursos para reparar viviendas o encontrar un nuevo lugar para vivir. Como resultado, las personas con menos recursos se ven obligadas a vivir en condiciones precarias. Además, los desastres naturales provocan desplazamientos forzados, obligando a las personas a abandonar sus hogares y vivir en condiciones de precariedad.

De acuerdo a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), los niños y niñas son los más vulnerables frente a los desastres naturales, puesto que están en pleno proceso de desarrollo a nivel físico y mental, y el acceso limitado al agua potable y alimento suficiente como consecuencia de un desastre, los torna vulnerables a enfermedades contagiosas y malnutrición, causas comunes de mortalidad infantil. Además, otra secuela son los daños psicológicos producidos, puesto que un infante no tiene la suficiente capacidad para comprender lo ocurrido, lo que puede provocar angustia, depresión, síndrome de estrés postraumático y problemas conductuales.

A continuación, se presentan los impactos negativos en una tabla, incluso de aquellos que se han analizado líneas arriba, tal como se observa en la siguiente tabla:

Impactos negativos de la incidencia de desastres naturales y fenómenos meteorológicos extremos	Descripción
Derechos Humanos	Los desastres naturales y fenómenos meteorológicos extremos pueden tener un impacto significativo en diversos derechos que se ven afectados como el derecho a la vida, a la vivienda y al refugio, a la salud, a la educación, a la alimentación, al acceso al agua potable y saneamiento, entre otros.
Económico	La destrucción de la infraestructura, pérdidas de viviendas y vidas, impacta negativamente al crecimiento económico, ya que se desacelera la productividad, el mercado laboral y la producción de alimentos.
Vulnerabilidad y Desigualdad	Se incrementan los niveles de pobreza y condiciones de precariedad de las personas afectadas por los desastres naturales.
Institucional	Se acentúa la desarticulación territorial por la destrucción de infraestructura de transporte, comunicación, electricidad, agua, saneamiento y atención médica.
Social	Niños, niñas, adolescentes víctimas de un desastre natural se desarrollan con traumas psicológicos y problemas conductuales. Existe un aumento de las personas desplazadas dentro del país, precarizando sus condiciones de vida.

Tabla 22. Impactos negativos de la incidencia de desastres naturales y fenómenos meteorológicos extremos
Fuente: Elaboración propia

Al respecto, se presentan medidas que puedan disminuir los efectos de los desastres naturales y fenómenos meteorológicos extremos.

- Construir viviendas más seguras para personas de bajos ingresos

Fothergill y Peek (2004) proponen que los responsables gubernamentales elaboren estrategias que promuevan la seguridad mejorada en todas las viviendas, sin generar un aumento en los costos que vuelva inalcanzables a estas propiedades para las personas con bajos ingresos. Argumentan que esto podría incluir la imposición a los propietarios de viviendas de financiar mejoras o la provisión de subsidios u otro tipo de asistencia para tales mejoras. Asimismo, podrían plantearse políticas destinadas a incentivar la construcción de viviendas móviles más seguras y requerir que los propietarios de parques de casas móviles faciliten refugios contra tornados. Por tanto, debe contarse con una infraestructura resiliente; por ejemplo, los Países Bajos tienen un sistema de defensa contra inundaciones altamente avanzado que protege gran parte del país del riesgo de inundaciones.

- Desarrollar estrategias de preparación y prevención ante desastres naturales

Los Estados pueden realizar simulacros de desastres, proporcionar información a la población sobre planes de evacuación y medidas de seguridad. Por ejemplo, Japón tiene un sistema de alerta temprana contra terremotos que envía mensajes a teléfonos móviles y activa alarmas en edificios públicos segundos antes de que un terremoto golpee una determinada área.

- Impulsar estrategias de ordenamiento territorial y planificación urbana

Resulta necesario zonificar áreas de alto riesgo y limitar la construcción en esas zonas. Por ejemplo, San Francisco tiene estrictas regulaciones de construcción en áreas propensas a terremotos para minimizar daños en caso de un gran sismo, generando información técnica que permita evaluar los riesgos frente a desastres, y fortalecer los instrumentos de gestión y su aplicabilidad (ZEE, PGRD, PDU, planes de gestión de cuencas, etc.).

El Estado peruano debe adoptar medidas que le permitan reducir sus actuales condiciones de vulnerabilidad frente a los desastres naturales, fortaleciendo sus mecanismos de gobernanza territorial. Se tienen que priorizar las medidas preventivas, el enfoque preventivo, que tiene como uno de sus objetivos principales reducir los niveles de vulnerabilidad del país y, con ello, los niveles de riesgo frente a desastres naturales. En esa línea, se tienen que fortalecer los procesos de ordenamiento territorial. Estas tareas se deben realizar en articulación con los niveles de gobierno regional y local, para que ellos mismos puedan diseñar y aplicar sus planes de ordenamiento del territorio.

IV. Análisis de oportunidades

El análisis de oportunidades constituye una dimensión esencial en la gestión estratégica, enfocada en capitalizar situaciones propicias para mejorar tanto el bienestar de la población como el desarrollo nacional. Al igual que en el caso de los riesgos, la priorización de oportunidades se lleva a cabo considerando la probabilidad de ocurrencia y la magnitud de impacto asociada. Este enfoque proporciona una base estructurada y objetiva para la identificación de áreas estratégicas que tienen el potencial de generar beneficios significativos en el horizonte temporal hasta el año 2030.

La metodología aplicada para el análisis de oportunidades refleja la participación activa de expertos calificados, quienes, a través de talleres descentralizados y rondas Delphi, contribuyen con sus perspectivas para evaluar y clasificar cada oportunidad identificada. Este proceso permite no solo considerar la viabilidad y relevancia de cada oportunidad, sino también establecer un consenso sobre su impacto potencial en el bienestar y desarrollo a largo plazo.

La comunicación efectiva de las oportunidades priorizadas se lleva a cabo mediante herramientas visuales y descriptivas que permiten a los tomadores de decisiones comprender claramente las áreas identificadas para la mejora. La transparencia en el proceso de identificación y priorización garantiza la confianza en los resultados y facilita la alineación de estrategias y políticas con los objetivos nacionales. A continuación se presenta gráficamente el mapa de oportunidades priorizadas.

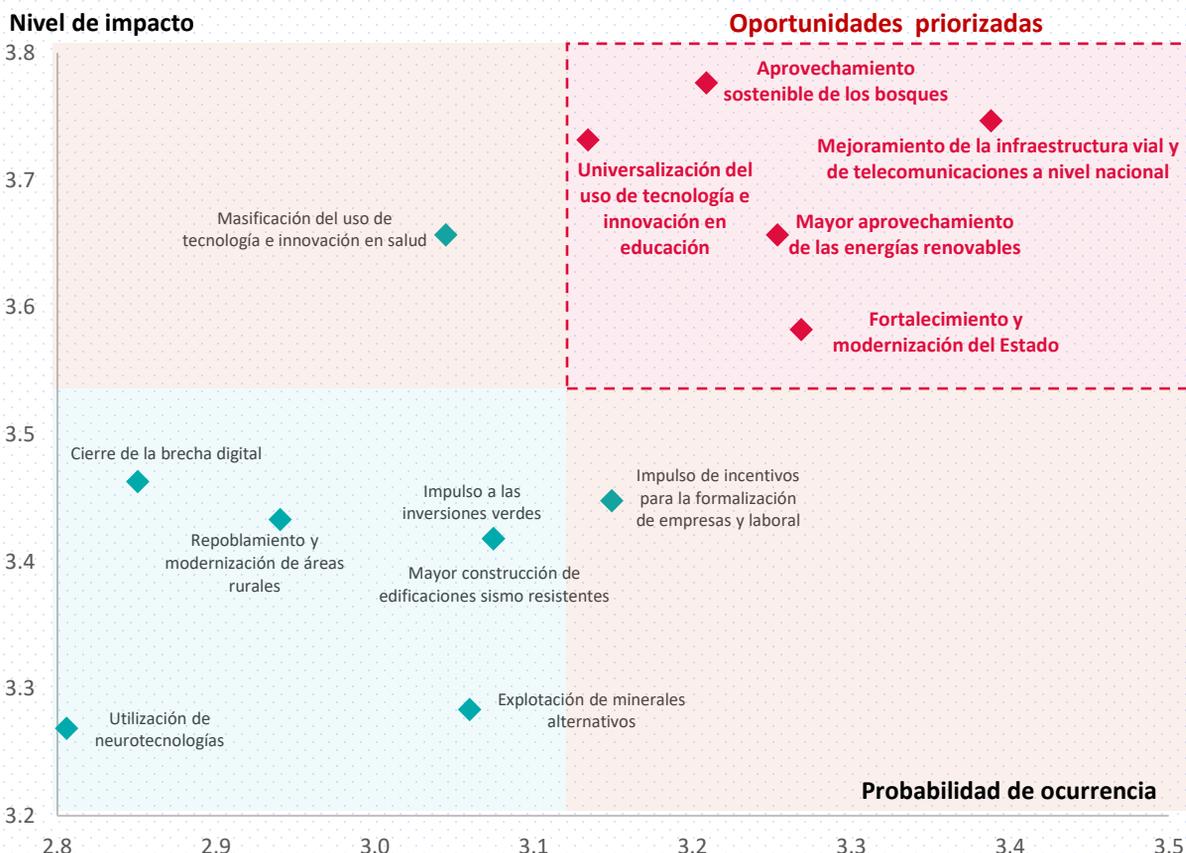


Figura 82. Mapa de priorización de oportunidades
Fuente: Elaboración propia

i. Oportunidad 1: Mejoramiento de la infraestructura vial y de telecomunicaciones a nivel nacional

En la diversidad geográfica y social de América Latina y el Caribe, una constante evidente es la marcada disparidad en los niveles de desarrollo económico y calidad de vida entre diferentes regiones dentro de un mismo país. La región no está exenta de contrastes, pues aunque ciertas áreas disfrutan de altos estándares de vida, otras enfrentan condiciones adversas caracterizadas por la carencia de servicios básicos y una conectividad limitada (CEPAL, 2015).

El caso del Perú refleja esta problemática de manera destacada. Una de las raíces de la desigualdad y discriminación en el país se encuentra en la profunda desarticulación territorial. Esta situación ha dado lugar a una gestión pública y una inversión privada descentralizadas que, lamentablemente, han carecido de una visión integral de desarrollo territorial. La falta de consideración de las características geográficas, ambientales, sociales, económicas, poblacionales y culturales ha dejado a un importante sector de la población en condiciones desfavorables (Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 - PEDN, 2022).

Según lo señalado por el PEDN (2022), en el Perú existen numerosas áreas que enfrentan limitaciones territoriales que obstaculizan la provisión de servicios básicos, afectando así la accesibilidad de sus habitantes. La deficiencia en las infraestructuras de transporte, especialmente en regiones rurales y de la Amazonía, contribuye a la creación de grupos poblacionales aislados, privados de servicios esenciales y con dificultades para conectarse con los centros poblados más importantes de sus respectivas provincias o regiones. Es preciso destacar que estas brechas territoriales afectan de manera significativa a comunidades campesinas y nativas, exacerbando la desigualdad social.

En consonancia con este panorama, se ha observado en los últimos años una tendencia a la creación de nuevos centros distritales en busca de respaldo económico. No obstante, esta estrategia ha tenido un impacto adverso al dispersar el apoyo estatal, generando un efecto contrario al deseado y profundizando la brecha entre las áreas urbanas y rurales.

Departamento	Longitud (Km)	Nacional (%)	Departamental (%)	Vecinal (%)
Amazonas	3,461	24.7	25.4	49.8
Áncash	10,738	17.5	11.4	71.1
Apurímac	8,123	15.8	15.9	68.3
Arequipa	10,231	14.6	17.0	68.4
Ayacucho	12,570	14.3	14.7	71.0
Cajamarca	15,611	11.2	5.7	83.1
Callao	52	86.6	13.4	0.0
Cusco	17,416	11.7	15.6	72.7
Huancavelica	8,244	17.5	24.3	58.2
Huánuco	7,861	16.7	9.8	73.5
Ica	3,646	19.1	20.4	60.5
Junín	12,022	14.8	9.4	75.8
La Libertad	8,798	14.3	21.9	63.7
Lambayeque	3,197	14.7	21.0	64.3
Lima	7,604	22.2	21.2	56.7
Loreto	894	14.4	35.9	49.7
Madre de Dios	2,015	19.8	16.9	63.3
Moquegua	2,931	16.0	30.9	53.1
Pasco	3,597	16.4	25.4	58.3
Piura	8,864	19.5	7.2	73.3
Puno	13,596	14.8	17.3	67.9
San Martín	5,443	15.1	17.7	67.1
Tacna	2,643	23.9	18.5	57.6
Tumbes	993	13.9	28.9	57.1
Ucayali	2,508	13.0	51.3	35.7
Total	173,058	15.6	16.1	68.2

Tabla 23. Distribución departamental de redes viales - 2021 (descripción gráfica)

Fuente: MTC

Las deficiencias en la infraestructura vial constituyen un componente crucial de esta problemática. Según el Sistema Nacional de Carreteras (SINAC), las vías se clasifican en tres niveles: Red Vial Nacional, Red Vial Departamental y Red Vial Vecinal, gestionadas por el Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), los gobiernos regionales y los gobiernos locales, respectivamente. Datos de 2021 indican que el SINAC administra un total de 173,058 kilómetros, distribuidos entre la Red Vial Nacional (15.6%), la Red Vial Departamental (16.1%), y la Red Vial Vecinal (68.2%).

Según datos del MTC, el 2% de la Red Vial Vecinal se encontraba sin pavimentar, subrayando una marcada diferencia con la situación de la Red Vial Nacional, donde el 84% se presenta pavimentada, según la información proporcionada por el MTC.

Este contraste pone de manifiesto las notables brechas existentes entre las vías nacionales y locales, siendo estas últimas de vital importancia para conectar a los sectores más marginados territorialmente del país. La falta de pavimentación en la Red Vial Vecinal no solo afecta la eficiencia del transporte, sino que también contribuye a la marginación de comunidades que dependen de estas vías para acceder a servicios básicos y oportunidades económicas.

En este contexto, resulta significativo destacar que algunos departamentos enfrentan desafíos más acuciantes que otros. Es así que, Apurímac, Cajamarca, Cusco, Huánuco, Junín, Pasco y Ucayali son los departamentos que presentan la mayor cantidad de vías sin pavimentar.

Departamento	Total		Nacional		Departamental		Vecinal	
	Km	%	Km	%	Km	%	Km	%
Amazonas	883	26	852	100	31	4	0	0
Áncash	2,076	19	1,432	76	527	43	118	2
Apurímac	1,069	13	1,049	82	9	1	11	0
Arequipa	2,777	27	1,215	81	974	56	588	8
Ayacucho	2,143	17	1,727	96	313	17	103	1
Cajamarca	1,630	10	1,529	88	32	4	70	1
Callao	50	97	45	100	5	75	0	0
Cusco	2,493	14	1,624	80	565	21	304	2
Huancavelica	1,210	15	1,188	82	21	1	1	0
Huánuco	1,015	13	925	70	9	1	81	1
Ica	914	25	683	98	49	7	182	8
Junín	1,378	11	1,062	60	77	7	240	3
La Libertad	1,221	14	953	76	105	5	162	3
Lambayeque	684	21	451	96	206	31	28	1
Lima	1,672	22	1,358	81	160	10	154	4
Loreto	205	23	89	69	97	30	19	4
Madre de Dios	408	20	399	100	2	1	6	1
Moquegua	708	24	470	100	128	14	110	7
Pasco	415	12	367	62	35	4	13	1
Piura	2,173	25	1,670	96	170	27	333	5
Puno	2,680	20	1,804	89	790	34	86	1
San Martín	964	18	770	93	192	20	2	0
Tacna	849	32	580	92	85	17	184	12
Tumbes	220	22	138	100	72	25	9	2
Ucayali	231	9	223	68	6	0	2	0
Total	30,069	17	22,600	84	4,661	17	2,808	2

Tabla 24. Redes viales pavimentadas - 2021 (descripción gráfica)

Fuente: MTC

La falta de pavimentación en las vías locales no solo limita la movilidad y el acceso a servicios básicos, sino que también se asocia directamente con la vulnerabilidad económica de las poblaciones afectadas. La carencia de infraestructuras adecuadas impide el desarrollo de actividades económicas sostenibles, perpetuando el ciclo de pobreza en estas áreas marginadas.

Por otro lado, la infraestructura de comunicaciones desempeña un papel fundamental en la reducción de las condiciones de desigualdad y discriminación en la sociedad. En este contexto, la misión del Estado se centra en la promoción del acceso y uso de los servicios públicos de telecomunicaciones, especialmente en áreas rurales y lugares de interés social, con el objetivo de disminuir la brecha digital (Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 - PEDN, 2022).

En el ámbito de las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC), el Perú presenta notorias brechas en comparación con otros países de características similares. Estas brechas se traducen en limitaciones de accesibilidad y asequibilidad en competencias digitales, siendo más evidentes en áreas rurales. Según datos de PRONATEL al 2021, existen 85,461 centros poblados, principalmente en zonas rurales, que carecen de servicio de internet fijo, afectando a aproximadamente el 16% de la población total del país.

Es así que, la problemática de la falta de acceso a Internet fijo se agudiza en determinadas regiones del Perú, siendo Puno, Cusco, Ayacucho, Áncash, Huancavelica y Huánuco las más afectadas. Estas seis regiones, en conjunto, al 2021, representan el 52% de la brecha existente en cuanto a la carencia de servicio de Internet fijo en centros poblados, según datos de PRONATEL (2022).

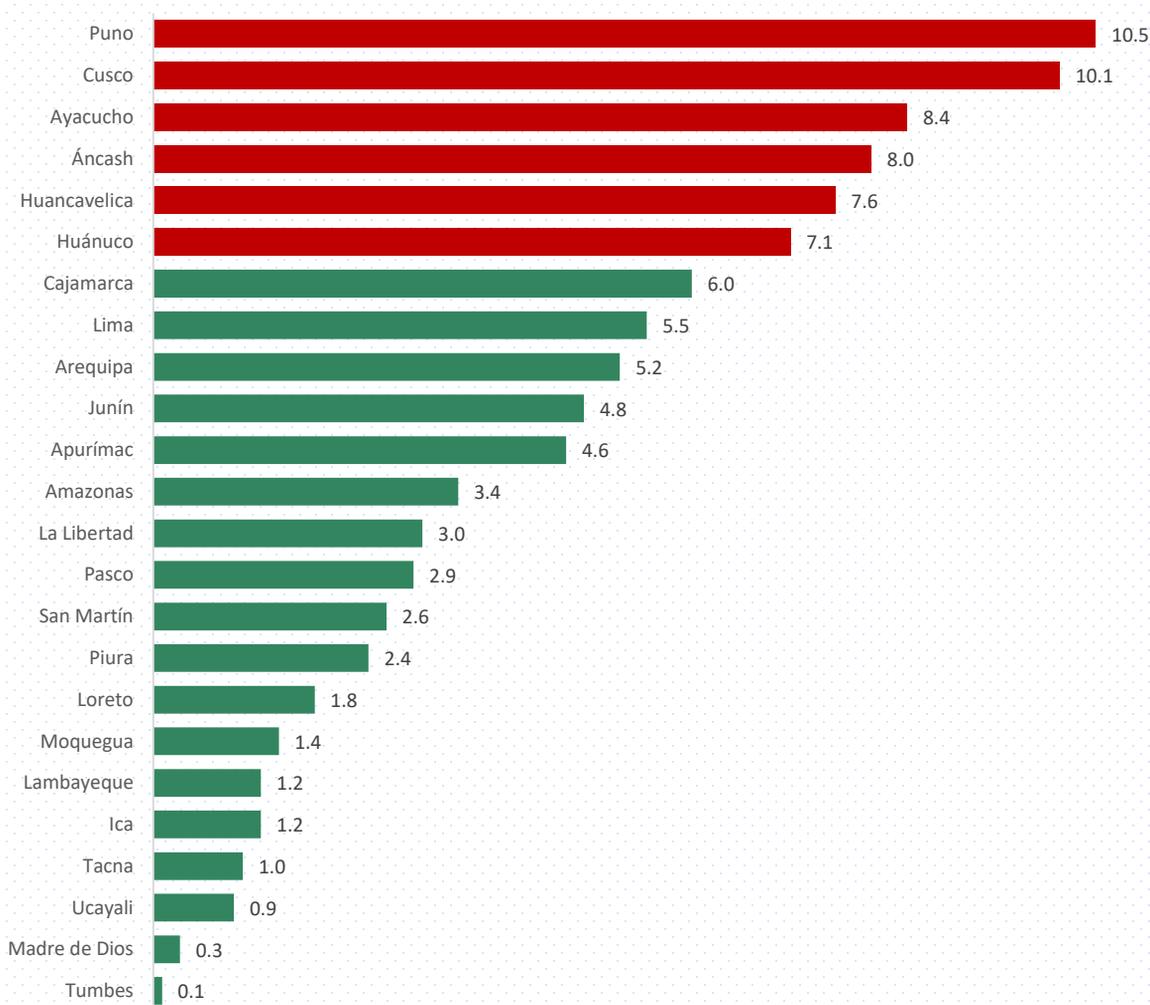


Figura 83. Brecha de acceso a servicios de internet fijo en centros poblados - 2021 (porcentaje)
Fuente: PRONATEL

Para abordar esta problemática, el programa PRONATEL, adscrito al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), ha priorizado iniciativas clave. Entre estas se encuentran la implementación de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, los Proyectos Regionales de Conectividad de Banda Ancha, los Centros de Acceso Digital (CAD), así como programas como los Espacios Públicos de Acceso Digital (EPAD) y Conecta Selva. Estas iniciativas están diseñadas para reducir la brecha digital al mejorar la infraestructura y promover la conectividad en áreas previamente marginadas (PRONATEL, 2022).

La infraestructura de comunicaciones emerge como un factor crucial en la mitigación de desigualdades y discriminación en sectores significativos de la población. En este contexto, la responsabilidad del Estado radica en fomentar el acceso y la utilización de servicios públicos de telecomunicaciones, especialmente en regiones rurales y áreas de interés social, con el objetivo de disminuir la brecha digital (Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 - PEDN, 2022).

Con el propósito de abordar esta problemática, el programa PRONATEL, ha establecido prioridades que incluyen la implementación de la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica, los Proyectos Regionales de Conectividad de Banda Ancha, los Centros de Acceso Digital (CAD), así como iniciativas como los Espacios Públicos de Acceso Digital (EPAD) y Conecta Selva. Estas acciones se orientan hacia la reducción de la brecha digital y están alineadas con las metas del programa que proyecta, para fines de 2023, el despliegue de 26 mil kilómetros de fibra óptica, la construcción de 1,343 nodos de distribución (nodos ópticos) y la instalación de 5,597 nodos de acceso (infraestructura inalámbrica) (PRONATEL 2022).

La mejora de la infraestructura vial y de telecomunicaciones constituye un pilar fundamental para el desarrollo económico y social de una nación. En este contexto, es crucial subrayar la necesidad de realizar inversiones estratégicas que permitan cerrar las brechas existentes en estos sectores, asegurando un impacto positivo a mediano y largo plazo. Es innegable que el cierre de estas brechas no solo favorece la conectividad, sino que también promueve la eficiencia en el transporte de bienes y personas, generando un entorno propicio para el crecimiento económico.

En el año 2022, se asignaron recursos significativos, ascendentes a S/ 75 mil millones, destinados a la mejora de la infraestructura vial y de telecomunicaciones en diversos niveles de gobierno. Este monto representa un incremento notable en comparación con las asignaciones presupuestarias registradas en 2010, evidenciando un crecimiento del 383% a lo largo de este período.

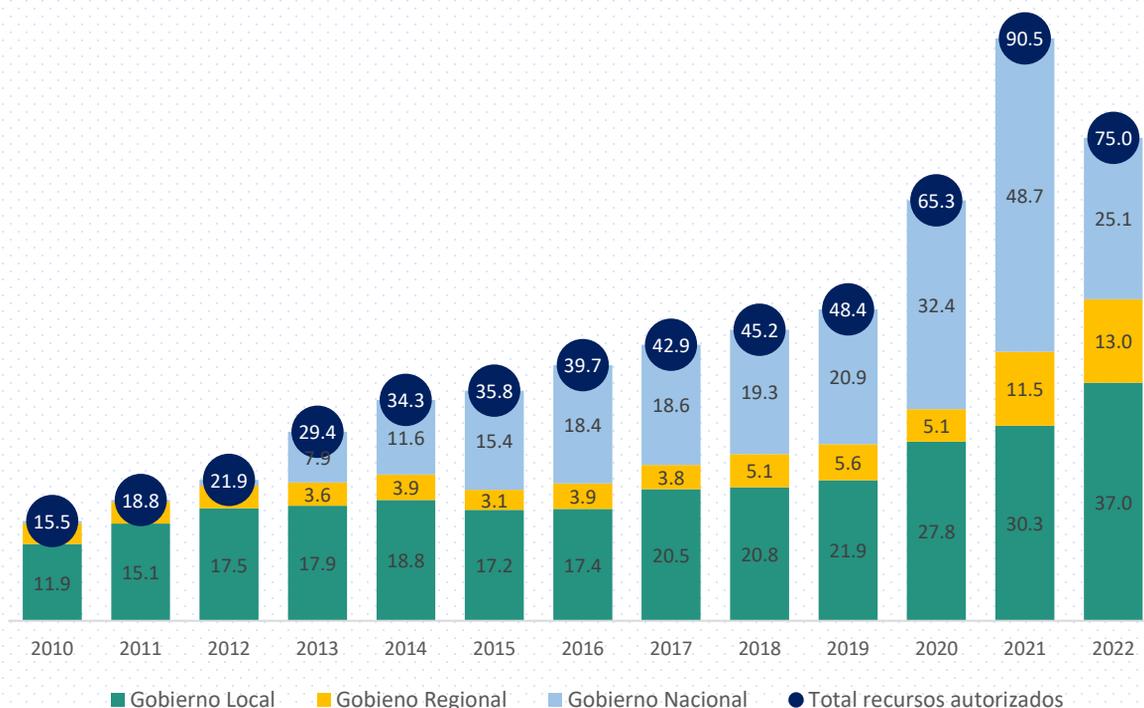


Figura 84. Transferencia de recursos autorizados a Gobiernos Locales, Regionales y Nacional (miles de millones de S/)
Fuente: Amigable MEF

La distribución de recursos para el financiamiento de proyectos de inversión pública, dentro de los cuales se encuentran los proyectos de infraestructura, en especial aquellos destinados a cerrar las brechas en vialidad y telecomunicaciones, constituye un elemento crucial para el desarrollo económico y social. En este contexto, resulta esencial examinar detalladamente las fuentes de financiamiento, evaluando su magnitud y la proporción que representan en el total de recursos transferidos.

Entre las fuentes de recursos transferidos, los recursos ordinarios, principalmente derivados de la recaudación tributaria, ocupan una posición destacada, representando un significativo 22% del total al año 2022 con S/ 16.6 miles de millones. Esta asignación presupuestaria, respaldada por la recaudación tributaria, proporciona estabilidad y sostenibilidad a largo plazo, contribuyendo así a la ejecución exitosa de proyectos.

En un segundo plano, pero no menos relevante, se encuentra el Foncomun, aportando un 11% de los recursos transferidos con S/ 8.3 miles de millones. El Foncomun, como fondo destinado a fortalecer la autonomía municipal, desempeña un papel clave en la descentralización de recursos y la ejecución de proyectos a nivel local. Su contribución al financiamiento de proyectos de infraestructura vial y de telecomunicaciones no solo promueve la equidad territorial, sino que también fomenta el empoderamiento de las municipalidades para abordar las necesidades específicas de sus comunidades.

Asimismo, el canon y las regalías mineras, representando conjuntamente un 14% de los recursos transferidos con S/ 10.5 miles de millones, emergen como una fuente significativa de financiamiento. La explotación de recursos mineros genera ingresos substanciales que, mediante el canon y las regalías, son canalizados hacia el desarrollo de infraestructura.

La suma de estas fuentes de recursos, alcanzando un total del 47%, destaca la diversidad de mecanismos financieros empleados para respaldar los proyectos de infraestructura. Esta diversificación, si bien es positiva, requiere un monitoreo constante para garantizar que la asignación de recursos sea efectiva y alinee con los objetivos de desarrollo sostenible.

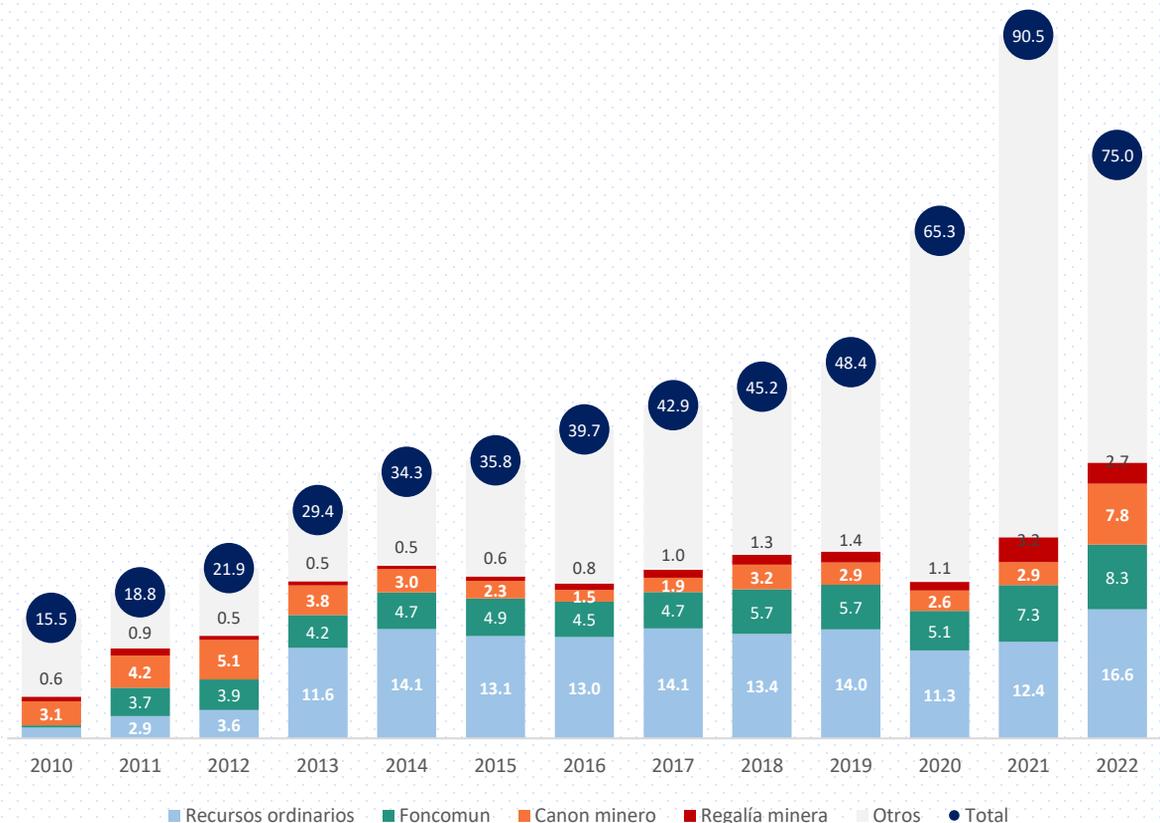


Figura 85. Transferencia de recursos autorizados a Gobiernos Locales, Regionales y Nacional, por tipo de recurso (miles de millones de S/)

Fuente: Amigable MEF

El análisis de las transferencias de recursos revela la significativa contribución del canon y las regalías mineras como uno de los elementos más relevantes en el panorama de financiamiento para proyectos de infraestructura. Sin embargo, resulta importante contextualizar este fenómeno en el ámbito internacional, donde los precios de los minerales exportados desempeñan un papel determinante en la generación de recursos provenientes de la minería.

En este sentido, el cobre, como principal producto de la minería metálica, emerge como un elemento crucial para el análisis de los precios internacionales. La variabilidad en los precios del cobre ha experimentado notables fluctuaciones en los últimos años, alcanzando picos significativos que han impactado directamente en la magnitud de los recursos generados por esta actividad. Un análisis retrospectivo revela que el precio del cobre ha llegado a situarse en CUS\$ 464 por libra, marcando un ascenso considerable. No obstante, al examinar los datos más recientes, se observa una cifra de CUS\$ 360 por libra, según datos de octubre de 2023.



Figura 86. Precio promedio del cobre - LME (CUS\$ por libras)

Fuente: BCRP

La generación de recursos, para la promoción de proyectos de inversión pública, desempeña un papel crucial en el desarrollo de infraestructura vial y de telecomunicaciones. En este contexto, se vislumbra la importancia de abordar las futuras presiones que enfrentarán las ciudades, según las proyecciones de IBM, para enfrentar desafíos ambientales derivados de la congestión vial y el crecimiento poblacional. En este escenario, la tecnología para carreteras inteligentes se establece como una herramienta valiosa para los planificadores urbanos y los gobiernos, ofreciendo soluciones eficaces.

La tecnología para carreteras inteligentes se apoya en el Internet de las cosas (IoT) para transformar el transporte por carretera, haciéndolo más conectado, seguro, sostenible y eficiente. Este enfoque abarcador aborda aspectos cruciales como la gestión del tráfico, la seguridad de peatones y vehículos, la supervisión ambiental, los corredores de carreteras inteligentes y las redes de carga y estacionamiento para vehículos eléctricos.

La infraestructura inteligente, fundamentada en la IoT y la tecnología de la información y las comunicaciones (TIC), desempeña un papel clave en la modernización de las carreteras. Estas redes viales inteligentes permiten recopilar y analizar datos para mejorar la gestión del tráfico diario y ajustarse a las necesidades de transporte sostenible a largo plazo. La implementación de sensores de IoT, cámaras, radares y tecnologías 5G facilita el análisis de datos casi en tiempo real, contribuyendo a la optimización de vías congestionadas y al flujo eficiente del tráfico.

La informática perimetral, al reducir la latencia para el análisis y la inteligencia artificial (IA), impulsa la implementación de infraestructuras inteligentes, como semáforos adaptativos y carreteras integradas. La adaptación automática de semáforos según datos de sensores y la gestión eficiente del tráfico son ejemplos tangibles de cómo la tecnología para carreteras inteligentes puede mejorar la movilidad y la seguridad en las carreteras.

Los beneficios resultantes de estas innovaciones son diversos y sustanciales. La reducción de la congestión vial, mediante el seguimiento de vehículos y la adaptación de semáforos, no solo optimiza el tiempo de los ciudadanos, sino que también tiene implicaciones económicas al prevenir grandes congestiones. La seguridad vial, especialmente para usuarios vulnerables como peatones, ciclistas y motociclistas, mejora gracias a la implementación de equipos inteligentes en intersecciones que emiten alertas para prevenir accidentes.

La mejora en la conectividad, combinada con la infraestructura de transporte, amplía y mejora la conectividad inalámbrica, proporcionando acceso a información casi en tiempo real sobre actividades y eventos en las carreteras. Esto permite abordar proactivamente áreas problemáticas, reducir los tiempos de respuesta y mejorar la seguridad vial en general. Además, la tecnología para carreteras inteligentes facilita la implementación de sistemas de peaje electrónico y estacionamiento mejorados, reduciendo la congestión y optimizando la eficiencia de la movilidad urbana.

La contribución a la sostenibilidad y la gestión eficiente de los recursos se convierten en pilares fundamentales de la tecnología para carreteras inteligentes. Al enviar datos a la nube para análisis a largo plazo, las ciudades pueden realizar mejoras continuas en la gestión del tráfico, el mantenimiento de carreteras y la sostenibilidad. La implementación de tecnología de gemelo digital, mediante modelos virtuales basados en datos reales, permite evaluar y mejorar de manera continua la infraestructura actual y probar nuevas tecnologías antes de realizar inversiones completas.

En efecto, el mejoramiento de la infraestructura vial y de telecomunicaciones a nivel nacional emerge como una oportunidad clave para elevar las condiciones de los derechos humanos de la población. Diversas causas respaldan esta necesidad imperante, cada una con implicaciones directas en distintos sectores y dimensiones de la sociedad peruana.

En primer lugar, la demanda de los habitantes de las zonas rurales por integrarse en los mercados urbanos destaca como un motivo fundamental. Este fenómeno no solo impulsaría la economía local, sino que también reduciría los costos de transacción para los productos, principalmente agrícolas, generando un impacto positivo en la calidad de vida de esta población (Smith, 2019).

En segundo lugar, las demandas del sector educativo resaltan la necesidad apremiante de incorporar a los estudiantes de áreas rurales a las Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y competencias digitales. La conectividad limitada en estas zonas crea brechas significativas entre los estudiantes rurales y sus contrapartes urbanos, lo que perpetúa la desigualdad de oportunidades educativas (UNESCO, 2020).

El sistema de atención primaria de salud también figura entre los beneficiarios potenciales del mejoramiento de la infraestructura. La implementación de vías pavimentadas reduciría las distancias entre centros poblados y puestos de salud, mitigando los riesgos para la salud de las personas y mejorando el acceso a servicios médicos esenciales (World Health Organization, 2017).

La calidad regulatoria se presenta como otro factor crucial. Mejoras en este ámbito agilizarían la ejecución de proyectos de infraestructura vial y de telecomunicaciones, estableciendo medidas efectivas contra prácticas corruptas. Este enfoque contribuiría a garantizar una inversión eficiente y transparente en el desarrollo infraestructural del país (World Bank, 2016).

Asimismo, la gestión de riesgos de desastres se posiciona como una causa relevante. La reducción de la vulnerabilidad de la infraestructura ante eventos naturales y emergencias ambientales es esencial para garantizar la resistencia y la continuidad de las vías y las redes de comunicación (UNDRR, 2019).

Una causa estructural subyacente es la necesidad de una mayor priorización por parte del Estado peruano en la reducción de brechas en infraestructura. El considerable déficit estimado en 2018 y el presupuesto actual del Ministerio de Transportes y Comunicaciones para 2023 evidencian limitaciones financieras que requieren estrategias innovadoras y colaboración público-privada (El Peruano, 2018).

El aprovechamiento de la oportunidad para mejorar la infraestructura vial y de telecomunicaciones en el ámbito nacional conlleva una serie de efectos cruciales que abarcan aspectos económicos, ambientales y sociales. Estos efectos, respaldados por la tecnología previamente expuesta, poseen la capacidad de impactar significativamente el desarrollo integral del Perú.

En primer lugar, la interconexión vial y de las telecomunicaciones emerge como un factor determinante para el crecimiento del Producto Bruto Interno (PBI) del país, consolidando la posición de Perú como un competidor en el comercio global de servicios y agroexportaciones. Esta mejora no solo facilita la movilidad de personas y bienes, sino que también establece una base sólida para el desarrollo económico sostenible.

Además, una infraestructura vial eficiente desempeña un papel crucial en la atracción de inversión extranjera, especialmente en sectores tecnológicos y logísticos. La mejora de la competitividad de Perú en comparación con sus países vecinos genera oportunidades para el crecimiento económico y la diversificación de la inversión extranjera.

Desde una perspectiva de derechos humanos, la oportunidad de mejorar la infraestructura vial y de telecomunicaciones puede abordar directamente problemas fundamentales, como la desarticulación territorial. Aplicar un enfoque territorial en la provisión de servicios públicos y en la ampliación del ejercicio de derechos para las poblaciones en las zonas más remotas del país requiere el desarrollo simultáneo de infraestructura vial y conectividad (PNUD, 2019).

Impacto del mejoramiento de la infraestructura vial y de telecomunicaciones	Descripción
Crecimiento Económico y Competitividad	El mejoramiento de la infraestructura vial y de telecomunicaciones, respaldado por tecnologías de información e inteligencia artificial, impulsa el crecimiento económico al facilitar la movilidad de bienes y servicios. Además, posiciona al país como competitivo en el comercio global de servicios y agroexportaciones.
Atracción de Inversión Extranjera	Una infraestructura eficiente atrae inversión extranjera, especialmente en sectores tecnológicos y logísticos. La mejora de la competitividad en comparación con países vecinos crea oportunidades para la diversificación de la inversión extranjera.
Sostenibilidad Ambiental y Control	La adecuada infraestructura vial contribuye al control de actividades impactantes sobre áreas naturales y el medio ambiente, como la minería artesanal o la tala. Sin embargo, se destaca la necesidad de mecanismos de control participativos para prevenir actividades ilegales o informales asociadas con el desarrollo de infraestructura.
Protección de Defensores Ambientales	La conexión entre zonas urbanas y rurales fortalece la protección de defensores ambientales al mejorar la vigilancia y el acceso a áreas naturales. No obstante, se requiere una evaluación exhaustiva de impactos potenciales para evitar consecuencias no deseadas, como ocurrió en experiencias pasadas.
Desarrollo Sostenible y Responsable	La implementación de infraestructura vial y de telecomunicaciones debe guiarse por principios de desarrollo sostenible y responsabilidad social. La consideración de opiniones de la población afectada y la evaluación de impactos ambientales y sociales son esenciales para garantizar un desarrollo equitativo y responsable.
Desarticulación Territorial y Derechos	El enfoque territorial en la provisión de servicios públicos y derechos humanos se fortalece con el desarrollo de infraestructura vial y conectividad. Esto reduce los altos niveles de desarticulación territorial, permitiendo una distribución más equitativa de servicios y derechos a las poblaciones en zonas remotas.
Eliminación de Barreras Discriminativas	La ampliación de infraestructura vial y de telecomunicaciones acerca los servicios del Estado a áreas marginadas, eliminando barreras institucionales y estructurales de discriminación. Garantiza que los ciudadanos en regiones rurales accedan a servicios públicos con igual calidad que aquellos en zonas urbanas.
Participación Ciudadana y Desarrollo	La participación ciudadana se vuelve fundamental en el desarrollo de infraestructura. Mecanismos participativos de control son esenciales para recoger y considerar las opiniones de la población, asegurando que los proyectos beneficien a la comunidad y minimizando impactos negativos.

Tabla 25. Impacto del mejoramiento de la infraestructura vial y de telecomunicaciones

Fuente: Elaboración propia

Con el objetivo de aprovechar eficientemente los efectos derivados de la oportunidad de mejora en la infraestructura vial y de telecomunicaciones a nivel nacional, se proponen diversas medidas que aborden tanto la gestión de proyectos como la promoción de inversiones y el desarrollo de capacidades digitales. Estas iniciativas buscan optimizar los beneficios sociales, económicos y tecnológicos que se desprenden de la modernización de la infraestructura. A continuación, se detallan las propuestas:

- Priorización de Acuerdos Gobierno a Gobierno (G2G):

El Estado debe enfocarse en la implementación de Acuerdos G2G, aprovechando metodologías innovadoras de gestión, como los Project Management Offices (PMO) y el modelamiento BIM. Estas herramientas, previamente utilizadas con éxito en la ejecución de proyectos como los Juegos Panamericanos, pueden agilizar considerablemente la construcción de megaproyectos, reduciendo tiempos y optimizando recursos.

- Reactivación de licitación para la Red Dorsal Nacional de Fibra Óptica (RDNFO):

Es fundamental reactivar el proceso de licitación para el nuevo operador de la RDNFO. Esto permitirá la entrada de una nueva empresa al mercado, potencialmente mejorando los precios de conexión a internet en hogares y proporcionando una red de emergencia para el Estado en situaciones críticas como pandemias o desastres naturales.

- Aprovechamiento de la Autoridad Nacional de Infraestructura (ANIN):

La reciente creación de la ANIN ofrece una oportunidad para centralizar las unidades ejecutoras responsables de construcción. Con la debida autonomía, la ANIN puede asegurar la continuidad del Plan Nacional de Infraestructura y Competitividad del 2019, priorizando proyectos clave para el desarrollo nacional (Ministerio de Economía y Finanzas, 2019).

- Mejoras en contratos de licitaciones:

Establecer reformas en los contratos de licitación es crucial. Esto implica hacerlos más seguros y menos susceptibles a ampliaciones y adendas que puedan ralentizar la prestación del servicio público. La asignación clara de roles entre el sector público y privado, junto con la protección del Estado ante posibles arbitrajes, contribuirá a contratos más sólidos y eficientes.

- Articulación entre gobierno nacional y subnacional:

Se propone una estrecha coordinación entre el gobierno nacional y los gobiernos subnacionales en la formulación y promoción de inversiones en infraestructura. Esta colaboración garantizará una planificación integral y la ejecución eficaz de proyectos a nivel regional y local.

- Promoción de inversiones privadas:

Fomentar el desarrollo de inversiones privadas en infraestructura de vías y telecomunicaciones es esencial. Estas asociaciones público-privadas pueden dinamizar la ejecución de proyectos y diversificar las fuentes de financiamiento.

- Fomento de competencias digitales:

La promoción del desarrollo de competencias digitales en la población, en colaboración con entidades educativas, jugará un papel clave en la maximización de los beneficios de la infraestructura tecnológica. Esto incluye la formación de habilidades digitales y la creación de contenidos digitales relevantes.

ii. Oportunidad 2: Aprovechamiento sostenible de los bosques

La dependencia a los bosques y su diversidad biológica varía entre las personas, siendo más significativa para algunas que para otras. “Muchos pobres dependen de los bosques por ser éstos fuentes no sólo de alimentos, abrigo, prendas de vestir y calefacción, sino también de ingresos, ya que ofrecen la posibilidad de obtener empleo y de vender los excedentes” (FAO, 2007). Los bosques no solo generan más de 86 millones de empleos relacionados con la sostenibilidad ambiental, sino que también mantienen los medios de subsistencia de numerosos individuos.

A pesar de que las áreas forestales en países de bajos ingresos albergan poblaciones humanas relativamente pequeñas en comparación con su abundante biodiversidad forestal, las tasas de pobreza suelen ser notoriamente altas en estas regiones. Cerca de 252 millones de habitantes que residen en bosques y sabanas ganan menos de 1.25 USD al día (FAO & PNUMA, 2020). En ese sentido, el aprovechamiento sostenible de los bosques puede desempeñar un papel crucial y una oportunidad en la reducción de la desigualdad y la discriminación en el goce de los derechos humanos de múltiples maneras.

Asegurar la equidad en el acceso a los recursos naturales mediante el manejo sostenible de los bosques es esencial para ofrecer oportunidades económicas más justas y medios de subsistencia equitativos a comunidades marginadas y grupos vulnerables, reduciendo así las brechas socioeconómicas. La participación inclusiva de comunidades locales, incluyendo a grupos indígenas y minorías, en la toma de decisiones forestales promueve una distribución más equitativa de los beneficios y recursos, permitiendo una mayor representación en las políticas que afectan sus vidas y fortaleciendo la cohesión social. Además, el manejo sostenible de los bosques genera empleos locales y oportunidades económicas en áreas rurales, beneficiando a comunidades que podrían estar marginadas.

Los problemas ambientales, especialmente los asociados a la crisis climática, la creciente conciencia sobre la pérdida de biodiversidad y la progresiva aniquilación de los pueblos indígenas, han convocado la atención mundial sobre la necesidad de establecer mecanismos más efectivos de protección y aprovechamiento sostenible de los bosques. En esa medida, existen diversas iniciativas globales que buscan proteger los bosques. A nivel internacional, el aprovechamiento sostenible de los bosques ha sido reconocido como un componente clave para alcanzar los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS) establecidos por las Naciones Unidas. El ODS 15, específicamente, se centra en la conservación y el uso sostenible de los ecosistemas terrestres, incluyendo los bosques.

La necesidad de preservar y recuperar los bosques por el bienestar humano es una prioridad mundial reconocida. Además de ser un factor relevante en el ODS 15, también tienen un papel evidente y directo en la reducción de la pobreza (ODS 1), la regulación del clima (ODS 13), el acceso al agua potable (ODS 6) y la promoción de una economía sostenible y equitativa con oportunidades económicas (ODS 8), entre otros aspectos (Gregersen, El-Lakany, & Frechette, 2020, pág. 9).

Los bosques han demostrado ser una red de apoyo crucial para las comunidades durante tiempos de dificultades económicas, sirviendo como una fuente adicional de ingresos, como fue el caso Indonesia durante la crisis de finales de la década de 1990 (Sunderlin, 2022). Además, diversas familias en el este de Kalimantan recurrieron a los recursos forestales como la recolección de tortugas y corteza de árbol en bosques para luego vender estos productos en los mercados urbanos (Chokkalingam, Kurniawan, & Ruchiat, 2005). Asimismo, cuando los precios de las fuentes de energía modernas resultaban inaccesibles para algunos hogares, también recurren a la recolección de leña en el bosque como fuente de combustible.

Por tanto, los efectos del aprovechamiento sostenible de los bosques tienen un alcance más amplio que simplemente el logro del ODS 15. Estos impactos contribuyen a la mejora de los medios de subsistencia y la seguridad alimentaria, el acceso a fuentes de energía asequible, el fomento del crecimiento económico y la promoción de empleos sostenibles, así como el estímulo al consumo responsable y la producción sostenible, y la mitigación del cambio climático; todo ello favorece la reducción de brechas y el ejercicio pleno de los derechos humanos, especialmente aquellos vinculados con los derechos económicos y sociales (FAO, 2018).

Según el Ministerio del Ambiente en su Compendio de Legislación Ambiental Peruana (MINAM, 2011), este aprovechamiento sostenible implica ciertas restricciones sobre la explotación de recursos, con tres principios fundamentales para garantizar un desarrollo sostenible y una utilización responsable de los recursos naturales: a) La utilización de recursos renovables no debe exceder la velocidad a la que se regeneran, b) la generación de contaminantes no debe superar la capacidad del medio ambiente para reciclarlos, neutralizarlos o absorberlos y c) los recursos no renovables no deben agotarse a un ritmo más rápido que su reemplazo por recursos renovables utilizados de manera sostenible. Por tanto, medidas o acciones de aprovechamiento de los bosques deben tener en consideración dichos parámetros con el fin de evitar la reducción de hectáreas de bosque a nivel mundial.

Según estadísticas proporcionadas por la Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (FAO & PNUMA, 2020), hasta el 2020, los bosques ocupaban alrededor del 31% de la superficie terrestre mundial, lo cual corresponde a 4 060 millones de hectáreas (ha), o aproximadamente 0.5 ha por persona. Sin embargo, se estima que desde 1990 hasta 2020 se han perdido 420 millones de hectáreas de bosque en todo el mundo a causa de la deforestación. Los continentes en donde se han registrado una mayor pérdida de bosque han sido África y América del Sur, con una tasa anual de 3.9 millones de hectáreas y 2.6 millones de hectáreas, respectivamente, en el periodo 2010-2020 (FAO, 2020). Al respecto, la deforestación es el resultado de múltiples causas, dentro de las cuales podemos distinguir el desarrollo económico, las tendencias demográficas y los factores tecnológicos, así como la expansión de tierras de cultivo, pastizales o el desarrollo urbano que se expande sobre la tierra forestal y la reemplaza (d'Annunzio, Sandker, Finegold, & Min, 2015).

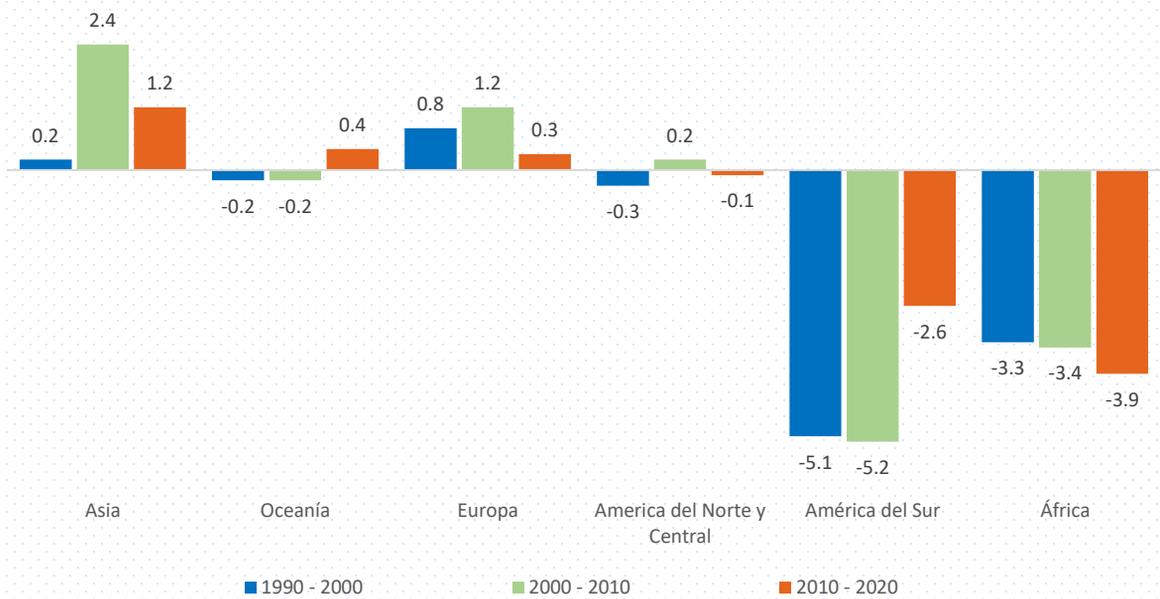


Figura 87. Variación neta anual de la superficie forestal, por decenio y región, 1990 – 2020
 Fuente: FAO (2020). Evaluación de los recursos forestales mundiales 2020 – Principales resultados.

En esa misma línea, D'Annunzio, Sandker, Finegold y Min (2015) prevén que la superficie forestal mundial seguirá disminuyendo durante los próximos 15 años (Tabla 1). Asimismo, a pesar de que la deforestación continúa, esta tiene un ritmo menor; según datos de la FAO (2020), se calcula que aproximadamente 420 millones de hectáreas de bosques se han perdido en todo el mundo como resultado de la deforestación desde 1990. No obstante, se observa una marcada reducción en la velocidad de pérdida de bosques. Durante el último quinquenio (2015-2020), la tasa anual de deforestación se estimó en alrededor de 10 millones de hectáreas, en comparación con los 12 millones de hectáreas registradas en el período de 2010 a 2015.

Regiones	Área forestal	
	2010	2030
África	674,000	646,000
Asia	593,000	604,000
Europa	1,005,000	1,039,000
América del Norte y Centro	705,000	717,000
Oceanía	191,000	190,000
América del Sur	864,000	788,000

Tabla 26. Áreas forestales regionales en 2010 y sus proyecciones hacia el 2030 (miles de hectáreas)

Fuente: D'Annunzio, Sandker, Finegold y Min (2015)

Al respecto, en el caso del Perú, la Amazonía es la mayor región natural del territorio nacional, según el Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático (2023) del Ministerio del Ambiente, para el 2021 el bosque amazónico comprendía alrededor de 67 millones de hectáreas, lo cual representa más del 50% de territorio nacional.

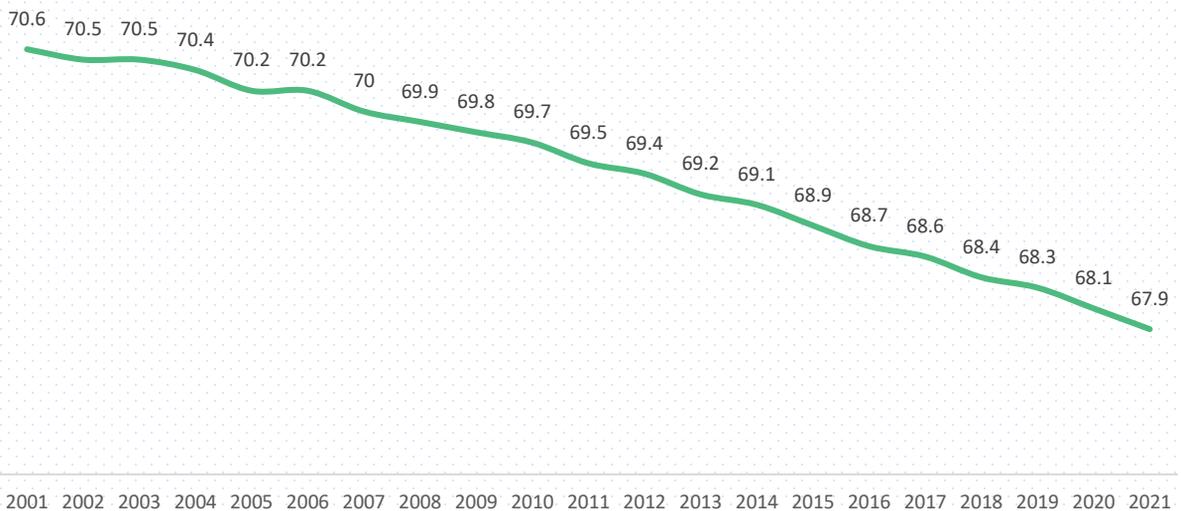


Figura 88. Bosque Amazónico en Perú (2001 – 2021) (millones de hectáreas)

Fuente: GEOBOSQUES del Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático

Como se puede identificar en la figura anterior, el Perú paulatinamente ha perdido miles y miles de hectáreas de bosque amazónico en las últimas dos décadas. La progresiva colonización del territorio amazónico, el cambio de uso, la deforestación o la utilización para la extracción de recursos naturales (caucho primero, y petróleo después), ha venido generando el desbosque de extensas áreas. Paulatinamente se han creado aldeas, centros poblados y ciudades, introduciendo además cultivos permanentes y transitorios, así como también ganadería.

Además, debe considerarse dentro de esta criminalidad organizada la presencia de grupos transfronterizos de traficantes de drogas. “Para abrir terreno para los sembríos de coca, se está talando e incendiando los bosques en los departamentos de Ucayali, Loreto, Huánuco y Pasco, además del Trapecio Amazónico, donde Perú limita con Brasil y Colombia” (Instituto Igarapé & Insight Crime, 2022, pág. 17). Asimismo, otras etapas del proceso de la producción de estupefacientes o cocaína generan la deforestación, debido a que a lo largo de la Amazonía se han erigido laboratorios para el procesamiento de las hojas de coca; además se han construido pistas de aterrizaje clandestinas para facilitar el tráfico de la droga (Instituto Igarapé & Insight Crime, 2022).

De esa manera, con el paso del tiempo, extensas áreas del bosque amazónico han sido deforestadas, provocando una pérdida irreparable de fauna y flora nativa. Durante el período 2001-2021, el Perú ha perdido, en promedio, 2,774,562 ha de bosques amazónicos. Solo en el año 2020, se perdió 203 mil ha, la cifra más alta en 20 años. En un contexto marcado por la pandemia, la deforestación del año 2020 ha sido la más alta de las dos últimas décadas.



Figura 89. Pérdida de Bosques en Perú (2001 – 2021) (miles de hectáreas)

Fuente: GEOBOSQUES del Programa Nacional de Conservación de Bosques para la Mitigación del Cambio Climático

Esta pérdida de bosque es impulsada por una combinación de factores, incluyendo la expansión agrícola, la extracción ilegal de madera, la minería ilegal y la construcción de infraestructuras, entre otros. Estas actividades amenazan la integridad de los ecosistemas forestales y tienen un impacto directo en las comunidades locales más pobres que dependen en gran medida de los bosques, sus recursos y los servicios ecosistémicos que brinda (Sunderlin, y otros, 2005).

Sin embargo, a pesar de esta tendencia, D’Annunzio, Sandker, Finegold y Min (2015) afirman que países que cuentan con una política forestal podrían frenar estos pronósticos, además se ha evidenciado que los bosques en áreas protegidas mostraron muy poco riesgo de ser convertidos en otros usos de la tierra en un futuro próximo. Por ello, se deben desarrollar medidas que permitan el aprovechamiento sostenible de los bosques, a fin de encontrar un equilibrio entre la conservación de los bosques y la mejora de los medios de vida de las comunidades locales. En ese sentido, debe adoptarse enfoques participativos e inclusivos, la promoción de la gobernanza forestal adecuada y la valorización de los servicios ecosistémicos pueden ser estrategias que reduzcan las barreras de desigualdad, así como aumente la incidencia de actores en políticas públicas.

Este aprovechamiento sostenible de los bosques se ha configurado como una preocupación en el plano internacional, por ellos es que se han realizados diversos esfuerzos por convertirlo en un compromiso de los Estados. Durante la Cumbre de las Naciones Unidas sobre Medio Ambiente y Desarrollo en Río de Janeiro en 1992, se adoptó la Convención sobre la Diversidad Biológica (CDB), la cual reconoce la importancia de conservar y mantener la diversidad biológica en los ecosistemas forestales, así como el uso sostenible de los recursos forestales, lo que implica aprovechar los bosques de manera que se garantice su capacidad de regeneración y se minimice el impacto ambiental.

En el año 2015, se estableció el Acuerdo de París sobre el Cambio Climático, en el cual Perú figura como uno de los países firmantes. Este acuerdo tiene como objetivo reforzar la respuesta a nivel mundial frente al cambio climático. Dentro de sus disposiciones, se abordan estrategias para reducir las emisiones provenientes de la deforestación y la degradación de los bosques, conocidas como REDD+ (Reducción de Emisiones por Deforestación y Degradación Forestal, en inglés). El tratado reconoce la relevancia de los bosques en la lucha contra el cambio climático y propone medidas para preservar y aumentar la capacidad de los bosques para absorber carbono, actuando como sumideros de carbono. Además, como se ha mencionado previamente, el ODS 15.2 promueve la gestión sostenible de todos los tipos de bosques, la reducción de la deforestación, la recuperación de los bosques degradados e incrementar la forestación y la reforestación a nivel mundial. Más recientemente, la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos ha manifestado que “un entorno seguro, limpio, saludable y sostenible es indispensable para el pleno disfrute de una amplia gama de derechos humanos, entre otros el derecho a la vida, la salud, la alimentación, el agua y los saneamientos” (ACNUDH, 2023).

En ese sentido, principales razones para el aprovechamiento sostenible de los bosques están impulsadas por la protección de la biodiversidad que albergan y lo significativo que son para la mitigación del cambio climático; no obstante, los servicios ecosistémicos que proveen los bosques representan un importante valor para la sociedad. Según el Servicio Nacional Forestal y de Fauna Silvestre (SERFOR) (2021), los servicios ecosistémicos “son todos aquellos beneficios que el patrimonio forestal y de fauna silvestre otorgan a la sociedad de manera directa e indirecta para su bienestar y desarrollo socioeconómico” (pág. 6), por tanto brindan bienes como carne de monte, frutos y semilla comestibles, madera, carbón, o servicios como regulación hídrica y climática, hábitat para las especie y actividad turística. De tal manera, los bosques desempeñan un papel esencial en la seguridad alimentaria y el suministro de agua. La gestión sostenible de los bosques puede garantizar la disponibilidad de alimentos forestales y el mantenimiento de la calidad y la disponibilidad de los recursos hídricos, por lo que es necesario el uso sostenible de sus recursos, así como el goce de los servicios ecosistémicos que brinda.

Bajo esa lógica, el aprovechamiento sostenible de los bosques también puede ser una fuente de empleo y generación de ingresos, especialmente para comunidades rurales y grupos marginados. La gestión forestal responsable puede promover el desarrollo socioeconómico local, reducir la pobreza y mejorar las condiciones de vida de las personas que dependen de los bienes y servicios ecosistémicos antes mencionados.

En términos económicos, al referirse a servicios ambientales, es posible calcular el costo directo de estos servicios, como el costo de oportunidad de no alterar un ecosistema. En los últimos años, el mercado de servicios ambientales ha venido impulsando transacciones que reconocen productos con sellos verdes o eco-sellos, y modalidades de recaudación de fondos verdes, recogiendo donaciones e inversiones enfocadas a sostenibilidad.

Por ejemplo, Costa Rica ha desarrollado el “Programa por Pago de Servicios Ambientales” (PPSA) (Ministerio de Ambiente y Energía, s.f.), el cual es un mecanismo de financiamiento para el manejo, la conservación y el desarrollo sostenible de los recursos del bosque y de la biodiversidad. Este pago se realiza a los propietarios de bosque y plantaciones forestales que proveen servicios ambientales tales como la mitigación de emisiones de gases de efecto invernadero (fijación, reducción, secuestro, almacenamiento y absorción); protección de la biodiversidad para su conservación y uso sostenible, científico y farmacéutico, de investigación y de mejoramiento genético, así como para la protección de ecosistemas y formas de vida; protección del agua para uso urbano, rural o hidroeléctrico y belleza escénica natural para fines turísticos y científicos.

Según estadísticas del Fondo Nacional de Financiamiento Forestal de Costa Rica, durante los 12 años de implementación del Programa de Pago por Servicios Ambientales (2010 - 2022) se han firmado 11 251 contratos con diversos propietarios, lo cual ha permitido realizar actividades de protección de bosque, manejo de bosque, reforestación y regeneración natural beneficiando a alrededor de 682 956 ha de bosque en dicho país.

Cabe señalar que la pérdida de la vegetación de plantas madereras ha contribuido, en gran medida, al aumento de gases atmosféricos de efecto invernadero. Durante la década de 1990, la deforestación y las actividades de despejo han contribuido a la quinta parte de las emisiones de gases de efecto, afectando el clima mundial y regional (Gitay, Suárez, Watson, & Dokken, 2022). Por lo que, teniendo en cuenta que las modificaciones en la cubierta forestal afectan directamente a la temperatura en la superficie regional, una primera consecuencia positiva del aprovechamiento sostenible sería la reducción de las emisiones de carbono y la recuperación de ecosistemas que fueron dañados o degradados.

Al respecto, es relevante mencionar que las personas y comunidades más afectadas por el cambio climático suelen ser aquellas que están en situación de desventaja o discriminación, como los grupos marginados, los pobres y los países en vías de desarrollo (Sunderlin, y otros, 2005). Por lo que un aprovechamiento ordenado y sostenible de los recursos maderables permitirá reducir la vulnerabilidad al cambio climático a escala global.

De esto último se infiere que, al reducir esta vulnerabilidad al cambio climático mediante el aprovechamiento sostenible de los bosques, se mejorará la calidad de vida de las comunidades, así como permitirá el involucramiento de nuevos actores para la conservación y la creación de empleos verdes. Según datos de la FAO & PNUMA (2020) los bosques proveen más de 86 millones de empleos verdes y sustentan los medios de vida de muchos más. De las personas que viven en la pobreza extrema, más del 90% depende de los bosques para al menos una parte de su sustento.

Esta generación de empleos verdes a su vez contribuye a reducir las actividades ilegales vinculadas al tráfico ilegal de productos maderables y derivados, así como otros delitos conexos. La tala ilegal está relacionada con otros delitos que vulneran los derechos humanos como la trata de personas para fines de explotación sexual y laboral. Según cifras de la UNODC, del total de personas traficadas alrededor del mundo en 2018, el 50% fueron explotadas sexualmente y el 38% obligadas a realizar trabajos forzados (Belser, Kutnick, & Danailova-Trainor, 2007).

En efecto, el Ministerio Público en 2018 identificó que en Madre de Dios la mayoría de los lugares de explotación de estas víctimas “se encontraban en una franja que corre paralela a la carretera Interoceánica y donde se realizan actividades de minería y tala ilegal” (pág. 7). Además, existen estudios que han documentado la vinculación entre estos delitos con el trabajo forzoso y la trata de personas (Mujica, 2016) (Novak & Namihas, 2009).

Por lo tanto, un aprovechamiento sostenible permitiría la creación de empleos verdes, el cual es entendido como aquel empleo decente que contribuye a preservar y restaurar el medio ambiente y los recursos naturales, a través de sectores tradicionales o emergentes (OIT, 2016), disminuyendo de tal manera la existencia de actividades ilegales y las brechas de desigualdad que existen en dichos contextos que impiden el acceder al trabajo digno.

Asimismo, los ecosistemas restaurados pueden proporcionar a las comunidades indígenas acceso a plantas medicinales y recursos naturales utilizados en su medicina tradicional; además, la implementación del turismo comunitario que podría proporcionar oportunidades de empleo a los miembros de las comunidades indígenas. Cada uno de estos efectos tienen repercusión en la disminución de barrera de discriminación y desigualdad estructural que afectan principalmente a aquellos que dependen de los bosques para subsistir, así como permite su participación e incidencia en el desarrollo de sus comunidades.

Por ende, el aprovechamiento sostenible de los bosques generaría impactos positivos en diversos aspectos de la sociedad y la economía. A continuación, se describen estos impactos de forma abreviada:

Impacto del aprovechamiento sostenible de los bosques	Descripción
Derechos Humanos	Contribuye a mantener la calidad del medio ambiente, lo que incide directamente en el derecho de todas las personas a un entorno saludable y equilibrado, necesario para el goce de los otros derechos humanos como la vida, la salud, la alimentación el agua, entre otros.
Económico	El manejo responsable de los bosques puede generar empleos verdes y oportunidades económicas para las comunidades locales a través de actividades sostenibles como la silvicultura, el ecoturismo y la recolección de productos forestales no maderables.
Vulnerabilidad y Desigualdad	El aprovechamiento sostenible de los bosques reduce las desigualdades en el acceso y uso de los recursos naturales y servicios ecosistémicos, permitiendo la reducción de la pobreza en comunidades que dependen de los bosques para subsistir.
Institucional	El aprovechamiento sostenible de los bosques implica procesos de toma de decisiones que deberían incluir la participación de las comunidades locales y pueblos indígenas en la planificación y gestión de los recursos forestales.

Tabla 27. Impactos positivos del aprovechamiento sostenible de los bosques
Fuente: Elaboración propia

Por tanto, el aprovechamiento sostenible de los bosques brinda diversos efectos positivos, para lo cual se presentan medidas con el fin de poder aprovecharlos.

- Planificación forestal

En primer lugar, es necesario tener una planificación forestal; es decir, desarrollar planes de manejo forestales que consideren la biodiversidad, la regeneración natural y los ciclos de crecimiento de los árboles. Dichos planes deben ser flexibles y adaptativos, considerando las necesidades locales y las características específicas de cada área. Al respecto, en Suecia se ha implementado con éxito un enfoque de "manejo continuo" en los bosques, el cual se enfoca en la cosecha selectiva de árboles maduros y la regeneración natural, lo que garantiza la sostenibilidad forestal al mantener la cubierta boscosa y preservar la biodiversidad local.

- Programas de restauración de bosques degradados

Implementar programas de restauración para recuperar áreas deforestadas o degradadas puede incluir la plantación de árboles nativos, el control de la erosión, la reintroducción de especies nativas y la gestión adecuada del suelo. Un ejemplo de esto es el Proyecto de la Gran Muralla Verde en África, el cual se centra en plantar una "muralla" de bosques y tierras restauradas que se extenderá a lo largo de más de 8 000 km por todo el continente con el fin de hacer frente a los efectos del cambio climático y la pérdida de biodiversidad.

- Promoción de la silvicultura sostenible

Fomentar prácticas forestales que mantengan la salud de los bosques, como la tala selectiva, evitando la sobreexplotación y respetando los ciclos naturales de regeneración. La Reserva de Biosfera Maya en Guatemala ha adoptado prácticas de silvicultura comunitaria que combinan la tala selectiva con la conservación de áreas protegidas. Este enfoque permite la extracción de madera de manera sostenible, preservando la diversidad biológica y asegurando la salud a largo plazo de los bosques.

- Certificación forestal

Apoyar y promover la certificación forestal, como el FSC (Forest Stewardship Council, por sus siglas en inglés) o el PEFC (Programme for the Endorsement of Forest Certification, por sus siglas en inglés), que garantizan prácticas responsables de manejo forestal. Dentro de la Reserva de la Biosfera Maya, se ha obtenido la certificación FSC, asegurando que la gestión forestal cumple con estándares ambientales, sociales y económicos. Esta certificación promueve la conservación y el uso sostenible de los recursos forestales, mientras garantiza beneficios a las comunidades locales.

- Control de la tala ilegal

Implementar medidas efectivas para combatir la tala ilegal, como sistemas de monitoreo con tecnología satelital, fortalecimiento de la aplicación de la ley y la colaboración internacional para prevenir el comercio ilegal de madera. Brasil ha implementado un sistema de monitoreo satelital a partir del Programa de Monitoreo Satelital de la Deforestación en la Amazonía Legal (PRODES), lo que ha contribuido a combatir la deforestación al proporcionar información precisa sobre cambios en la cubierta forestal, ayudando así a proteger los recursos naturales.

iii. Oportunidad 3: Mayor aprovechamiento de las energías renovables

El acceso a la energía es esencial para el progreso humano, ya que contribuye al cumplimiento de diversas necesidades básicas (Pachauri, y otros, 2012). Tener acceso a la energía se configura como un factor relevante con respecto a la desigualdad social y de género, el cambio climático, el aumento de disponibilidad de servicios de salud y educación, así como mayor seguridad alimentaria. A pesar de ello, existe una gran carencia en el desarrollo de sistemas energéticos confiables y modernos, lo cual “agudiza la condición de pobreza y riesgo de enfermedad, sobre todo de las poblaciones aisladas rurales, puesto que viven grandes carencias en cuanto a la calidad del agua, la cocción de alimentos, la limpieza personal y del hogar” (Gamio Aita, 2017).

Esta situación intensifica lo que se entiende como pobreza energética, la cual surge cuando los hogares no pueden acceder a servicios básicos de energía, impactando la salud, el bienestar y las condiciones de vivienda. Esto sucede cuando una parte considerable del ingreso familiar se destina al pago de energía, o la baja eficiencia de edificaciones y dispositivos, o cuando las necesidades de consumo energético del hogar deben reducirse hasta un punto que afecta negativamente la salud. Es un fenómeno complejo y multidimensional influido por altos costos y volatilidad de la energía, bajos ingresos, factores geográficos y diversos aspectos del hogar, entre otros (European Commission, 2023). En ese sentido, la pobreza energética se refiere a la falta de satisfacción de las necesidades de energía consideradas esenciales dentro de un área específica y en relación con estándares establecidos.

Algunas de estas necesidades, conocidas como "necesidades fundamentales", se pueden definir universalmente debido a su impacto en la salud. Estas incluyen mantener temperaturas saludables en el interior de las viviendas, la preparación y conservación de alimentos, la iluminación adecuada y el suministro de energía para pacientes electrodependientes. Otras necesidades, consideradas "básicas", son esenciales para el desarrollo humano y económico de los hogares; por ejemplo, en áreas calurosas la calefacción en el hogar puede no ser crucial, pero sí lo sería el enfriamiento, la refrigeración de alimentos, entre otros aspectos (Urquiza & Billi, 2020).

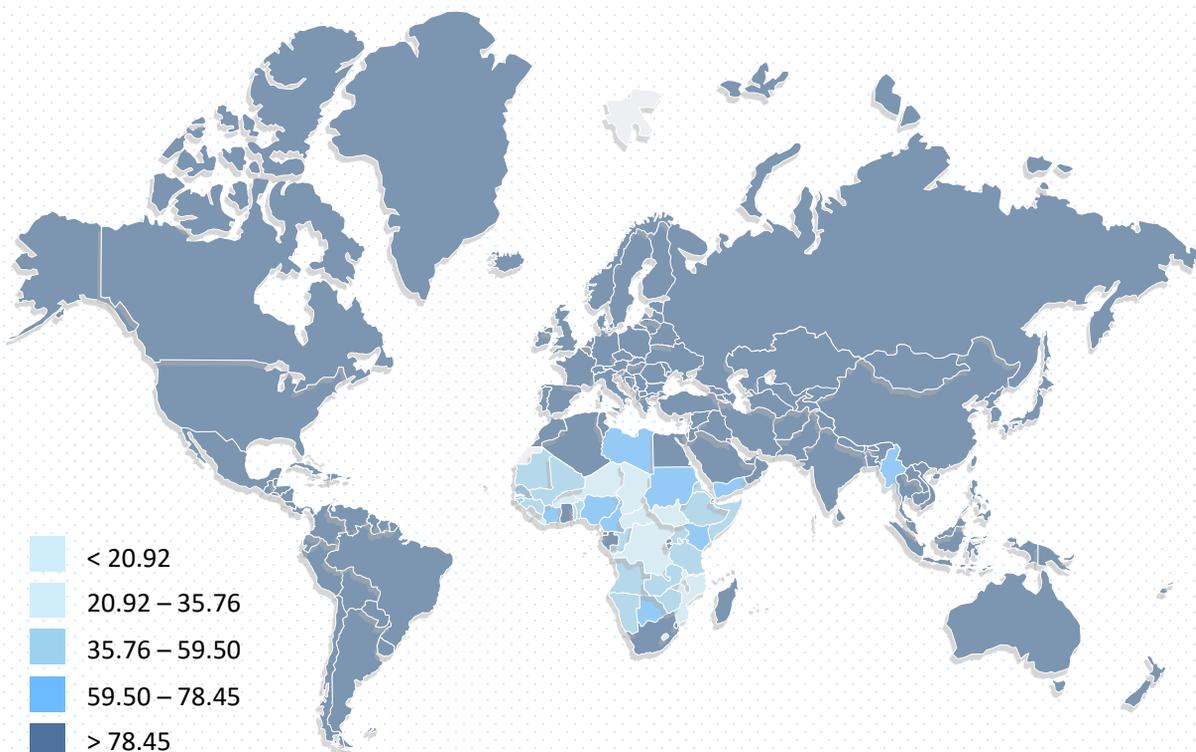


Figura 90. Porcentaje de personas que tienen acceso a electricidad
Fuente: Banco Mundial

A nivel internacional, uno de Objetivos de Desarrollo Sostenible establecidos al 2030 busca garantizar el acceso a una energía asequible, fiable, sostenible y moderna para todos (ODS 7). Al respecto, según estadísticas del Banco Mundial, para 2021 en promedio el 91.4% de la población mundial tenía acceso a electricidad. Sin embargo, se evidencia una brecha de acceso en los países de África Subsahariana, en donde en el 75% de la población vive sin electricidad y el 40% carece de acceso a energía limpias para cocinar (Naciones Unidas, 2021).

Por tanto, aún más de 733 millones de personas —una de cada diez personas de la población mundial— no tiene acceso a electricidad (Naciones Unidas, 2021). Asimismo, 2.4 billones de personas no tiene acceso a energías limpias para cocinar, lo cual representa alrededor de un tercio de la población mundial. “En 2012, la contaminación del aire del interior de la vivienda provocó 4.3 millones de muertes prematuras; 6 de cada 10 de estas muertes correspondieron a mujeres y niñas” (Naciones Unidas, 2018).

A nivel de América Latina, el Banco Interamericano de Desarrollo emitió una nota técnica titulada Pobreza energética en los hogares y su relación con otras vulnerabilidades en América Latina: El caso de Argentina, Brasil, Colombia, Perú y Uruguay. Este análisis realizado permite entender, de forma más global, el concepto de pobreza energética, ya que se pone en manifiesto que las necesidades de las personas no es tener energía (kWh consumidos), sino cubrir sus necesidades con los servicios que derivan de la energía, como la preparación y refrigeración de alimentos, el confort término, calentamiento del agua, entre otros. Tomando una visión multidimensional de la pobreza energética, muchos todavía carecen de acceso a otros aspectos del desarrollo, como teléfonos móviles o de línea fija, combustibles modernos para cocinar, estufas limpias, refrigeradores, radios y televisores (Nussbaumer, Brazilian, & Modi, 2012)

	Iluminación	Preparación de alimentos	Refrigeración de alimentos	Entretenimiento	Conocimiento - comunicación	Calentamiento del agua	Confort térmico	Confort térmico (con calefacción)
Argentina	99.9	99.7	97.8	97.3	54.2	93.6	85.4	
Brasil	99.7	97.8	98.3	97.7	45.8	96.5	79.7	
Colombia	98.1	83.5	80.7	94.8	51.9	38.5	53.9	
Perú	95.7	75.3	54.1	93.8	36.2			
Uruguay	99.6	98.5	98.5	96.5	61.1	97.3	98	52.5

Tabla 28. Diferentes dimensiones de acceso a la energía en Argentina, Brasil, Colombia, Perú y Uruguay (porcentaje)
Fuente: BID (2023)

El análisis anterior se realizó sobre la base de la Encuesta Nacional de Hogares de 2019, y se evidencia que Perú, en comparación con sus pares de la región, cuenta con el porcentaje más bajo en cinco (5) de los ocho (8) indicadores analizados. Dentro de los números más alarmantes se encuentra que poco menos de la mitad de la población peruana no refrigera sus alimentos por falta de acceso a energía o equipamiento requerido para ello. Con relación a esto, “se debe tener en cuenta que, la refrigeración de alimentos responde a una necesidad relacionada a la salud humana, ya que ella permite la conservación de alimentos y seguridad alimentaria de aquellos que dependen de ella” (Schirmer, Weiss, Lampis, Bermann, & Hallack, 2023)

Por otro lado, según el INEI, para el 2021, el 95.6% de la población peruana tenía acceso a electricidad, el cual ha mostrado un crecimiento de 5.9% desde el 2011. Además. Se evidencia un retroceso de 0.6% en 2021 con respecto al 2020. Al respecto, Agencia Internacional de Energía, manifiesta que aunque ha habido un progreso considerable en mejorar el acceso a la electricidad, aun aproximadamente uno de cada ocho personas carecía de acceso a cocinas limpias (cocina eléctrica) para 2022.

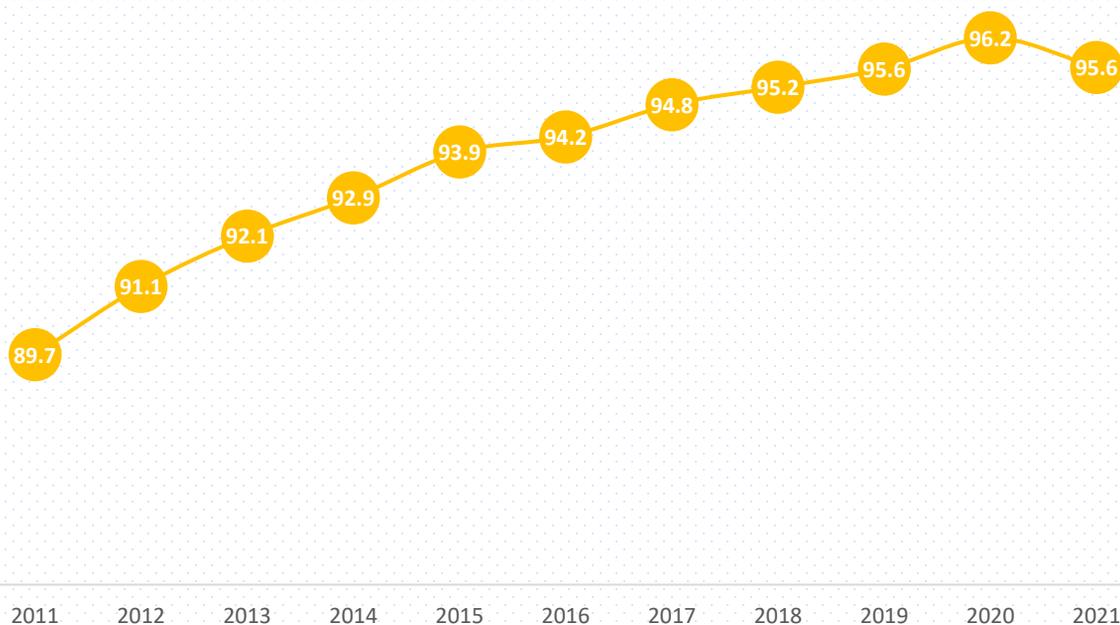


Figura 91. Hogares en viviendas particulares que disponen de alumbrado eléctrico por red pública (porcentaje de hogares)
Fuente: INEI

En ese sentido, Perú ha desarrollado el Plan de Electrificación Rural de Perú, el cual se basa en la Ley de Electrificación Rural y de Zonas Aisladas y de Frontera, promulgada en 2002. El plan aborda la escasez y falta de regularidad de los recursos presupuestarios mediante la creación del Fondo de Electrificación Rural (FER), financiado por diversas fuentes, como las utilidades de empresas eléctricas y transferencias del Tesoro Público. Se establece que los recursos asignados anualmente al FER deben ser al menos el 0.85% del Presupuesto General de la República. La metodología utilizada para priorizar los proyectos considera factores técnicos, económicos y sociales, como el coeficiente de electrificación provincial, que refleja el nivel de pobreza eléctrica en las regiones.

Según los datos del Grupo del Banco Mundial (2014), el Plan inició en 2006 cuando más de seis millones de peruanos de áreas rurales predominantemente pobres no tenían acceso a electricidad. El plan permitió la instalación de 7,100 sistemas de energía solar para viviendas y usuarios domésticos (SHS, por sus siglas en inglés) (aproximadamente 31,500 personas) en áreas rurales remotas.

A pesar de que se vienen realizando esfuerzos para alcanzar las metas de energía sostenible, según el Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023, “para el año 2030, alrededor de 660 millones de personas continuarán sin acceso a la energía eléctrica y casi 2.000 millones de personas seguirán dependiendo de combustibles y tecnologías contaminantes para cocinar” (Naciones Unidas, 2023). Al respecto, la Agencia Internacional de Energía (2023) en su reporte más actual menciona que la expansión de la inversión en energía limpia es una condición previa no solo para lograr el acceso universal a la energía moderna, sino también para cumplir con otros ODS de las Naciones Unidas en áreas tan diversas como la reducción de la pobreza, la salud y la educación. Zhao, Dong, Dong y Shahbaz (2022) afirman que “acelerar el desarrollo de la industria de energía limpia y renovable puede aliviar eficazmente la pobreza energética global”.

En ese sentido, Perú ha experimentado un buen desarrollo de fuentes de energía renovable, especialmente en el sector de suministro eléctrico. El país cuenta con mecanismos de gestión y una atención especial a la racionalidad económica; por ejemplo, con excepción de las termas solares y el bagazo, las demás fuentes de energía renovable no convencional se utilizan principalmente en áreas rurales y sistemas energéticos aislados donde no se cuenta con acceso a redes eléctricas convencionales (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2004).

Sin embargo, según estadística de la Energy Sector Management Assistance Program (2023), el consumo de energía renovable en Perú durante el 2020 representó alrededor del 32%, lo cual significa una disminución de más de 6 puntos porcentuales en relación con 1990 (39.40%), y un continuo descenso desde 2005 a la fecha.

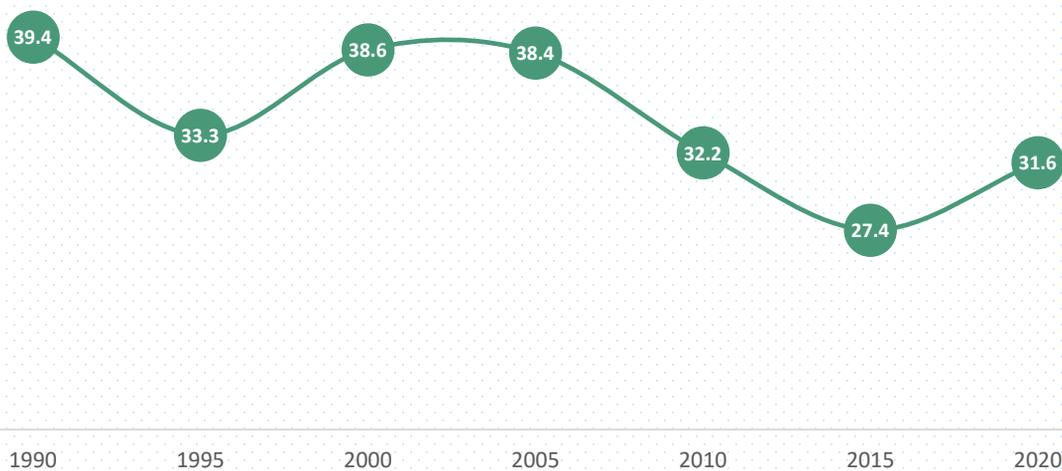


Figura 92. Energía renovable en el consumo de energía final, Perú 1990-2020

Fuente: Energy Sector Management Assistance Program

En ese sentido, Perú ha desarrollado el Plan de Electrificación Rural de Perú, el cual se basa en la Ley de Electrificación Rural y de Zonas Aisladas y de Frontera, promulgada en 2002. El plan aborda la escasez y falta de regularidad de los recursos presupuestarios mediante la creación del Fondo de Electrificación Rural (FER), financiado por diversas fuentes, como las utilidades de empresas eléctricas y transferencias del Tesoro Público. Se establece que los recursos asignados anualmente al FER deben ser al menos el 0.85% del Presupuesto General de la República. La metodología utilizada para priorizar los proyectos considera factores técnicos, económicos y sociales, como el coeficiente de electrificación provincial, que refleja el nivel de pobreza eléctrica en las regiones.

Según los datos del Grupo del Banco Mundial (2014), el Plan inició en 2006 cuando más de seis millones de peruanos de áreas rurales predominantemente pobres no tenían acceso a electricidad. El plan permitió la instalación de 7,100 sistemas de energía solar para viviendas y usuarios domésticos (SHS, por sus siglas en inglés) (aproximadamente 31,500 personas) en áreas rurales remotas.

A pesar de que se vienen realizando esfuerzos para alcanzar las metas de energía sostenible, según el Informe de los Objetivos de Desarrollo Sostenible 2023, “para el año 2030, alrededor de 660 millones de personas continuarán sin acceso a la energía eléctrica y casi 2.000 millones de personas seguirán dependiendo de combustibles y tecnologías contaminantes para cocinar” (Naciones Unidas, 2023). Al respecto, la Agencia Internacional de Energía (2023) en su reporte más actual menciona que la expansión de la inversión en energía limpia es una condición previa no solo para lograr el acceso universal a la energía moderna, sino también para cumplir con otros ODS de las Naciones Unidas en áreas tan diversas como la reducción de la pobreza, la salud y la educación. Zhao, Dong, Dong y Shahbaz (2022) afirman que “acelerar el desarrollo de la industria de energía limpia y renovable puede aliviar eficazmente la pobreza energética global”.

En ese sentido, Perú ha experimentado un buen desarrollo de fuentes de energía renovable, especialmente en el sector de suministro eléctrico. El país cuenta con mecanismos de gestión y una atención especial a la racionalidad económica; por ejemplo, con excepción de las termas solares y el bagazo, las demás fuentes de energía renovable no convencional se utilizan principalmente en áreas rurales y sistemas energéticos aislados donde no se cuenta con acceso a redes eléctricas convencionales (Comisión Económica para América Latina y el Caribe, 2004).

Sin embargo, según estadística de la Energy Sector Management Assistance Program (2023), el consumo de energía renovable en Perú durante el 2020 representó alrededor del 32%, lo cual significa una disminución de más de 6 puntos porcentuales en relación con 1990 (39.40%), y un continuo descenso desde 2005 a la fecha.

La energía renovable, especialmente los sistemas fotovoltaicos solares, puede mejorar el acceso a la energía en áreas que son caras o difíciles de alcanzar a través de la red existente, generalmente en países de ingresos bajos y medianos bajos. En estos contextos, la energía renovable puede disminuir la pobreza energética al proporcionar acceso a necesidades básicas como educación, salud, agua limpia, producción de alimentos y servicios de comunicación (Henry, y otros, 2021). Por lo tanto, es necesario considerar como componente importante la justicia energética en el marco de los derechos humanos, ello implica integrar los principios de justicia social y ambiental en la producción, distribución y acceso a la energía. Se busca garantizar un acceso equitativo y sostenible a los servicios energéticos necesarios para una vida digna, al tiempo que se respetan y protegen los derechos humanos.

En esta perspectiva, se reconoce que el acceso a la energía es fundamental para el ejercicio de otros derechos humanos básicos, como la salud, la vivienda, la educación y la participación política. Además, se enfatiza la necesidad de una producción y consumo de energía que sean sostenibles y respetuosos con el medio ambiente, minimizando los impactos negativos tanto en las personas como en los ecosistemas.

Por tanto, el mayor aprovechamiento de la energía renovable debe estar basado en la reducción de las brechas de acceso a servicios energéticos. Debido al aislamiento geográfico de las zonas rurales en Perú, que dificulta su conexión a las redes de distribución convencionales, es beneficioso promover el uso de energías renovables. Una de las razones es que el uso de estas fuentes de energía resulta más económico por hogar conectado en comparación con la extensión de redes convencionales. Según Gamio y Eisman (2016), las energías renovables ofrecen una opción competitiva en términos de costos y son técnicamente confiables, al tiempo que reducen la dependencia y generan bajos niveles de contaminación. La energía solar fotovoltaica, en particular, se presenta como una opción para llevar energía a las comunidades rurales aisladas mediante sistemas domiciliarios individuales o la instalación de microrredes.

Es importante destacar que estas desigualdades estructurales en el acceso a la energía a menudo están vinculadas a factores socioeconómicos, geográficos y de gobernanza. Abordar esta desigualdad requiere enfoques integrales que promuevan la inclusión, la igualdad de acceso a los servicios básicos y el desarrollo sostenible, teniendo en cuenta las necesidades y perspectivas de las comunidades más vulnerables.

Este aprovechamiento de las energías renovables también debe ser impulsado para reducir los impactos del calentamiento global, debido a que el uso de combustibles fósiles emite gases de efecto invernadero en mayor cantidad. “El cambio a fuentes de energías limpias, como la solar o la eólica, ayuda indudablemente, no solo a luchar contra el cambio climático, sino también, a evitar la contaminación del aire en favor de la salud” (Naciones Unidas, s.f.). Asimismo, las energías renovables tienen la ventaja de ser mucho más económicas, según información de Naciones Unidas, en el año 2020, se asignaron aproximadamente 5.9 trillones de dólares en subsidios destinados al sector de los combustibles fósiles; en contraste, se estima que se requieren inversiones cercanas a los 4 trillones de dólares anualmente en energías renovables hasta el año 2030 para lograr la meta de cero emisiones netas para el año 2050.

Por otro lado, Agencia Internacional de Energía prevé que la transición a emisiones cero llevará a la demanda de personal en el sector energético. Según información de la Agencia Internacional de Energías Renovables (IRENA) en colaboración con la Organización Internacional del Trabajo (OIT) (IRENA & ILO, 2022), en el año 2021 se generaron alrededor de 12.7 millones de empleos en todo el mundo en energías renovables, aumentando en 700.000 con relación al año anterior. Cerca de dos tercios de todos los puestos de trabajo se encuentran en Asia, y solo China representa el 42 % del total mundial. Le siguen la Unión Europea y Brasil con un 10% cada uno, y Estados Unidos e India con un 7% cada uno. En ese sentido, aprovechar esta oportunidad es importante reducir las barreras institucionales, sistemáticas y estructurales de discriminación que impiden a ciertos grupos acceder al empleo de manera equitativa, con igualdad de condiciones laborales entre hombre y mujeres y condiciones laborales dignas.

Asimismo, con relación a nuestro país, descentralizar la concentración geográfica en fuentes según regiones permite tener un sistema más eficiente que evita las pérdidas de energía e impulse la inversión en infraestructura. La variedad geográfica de nuestro país y el uso limitado de fuentes de energía renovable no convencionales han llevado a que la producción eléctrica se concentre en unas pocas regiones. Según se muestra en la tabla adjunta, debido a la importante contribución de la energía hidroeléctrica en la generación de electricidad (50.76%), la región central del país concentra el 82% del total, mientras que las regiones sur y norte representan el 10% y el 8% respectivamente (Schmerler, Velarde, Rodríguez, & Solis, 2019, pág. 41)

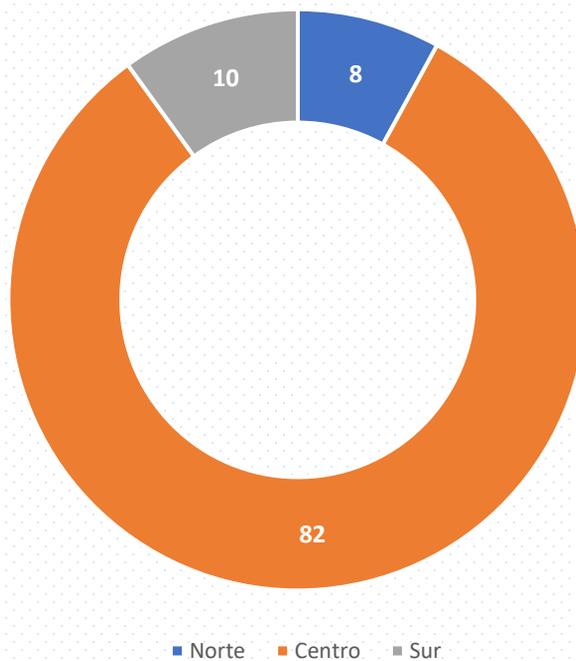


Figura 93. Participación en la producción de energía según zona geográfica (2018) (porcentaje)
Fuente: COES

De acuerdo con información actualizada del COES de 2022, se puede identificar que los mayores niveles de producción de energía hidroeléctrica y termoeléctrica se siguen concentrando en el centro del país (sierra centro), pero en lo que respecta al consumo (demanda), la proporción cambia significativamente.

Tipo de generación	Producción de energía (GWh)				Participación (%)
	Norte	Centro	Sur	Total	
Hidroeléctrica	3,048.5	21,498.7	3,939.2	28,486.4	50.8
Termoeléctrica	868.5	23,615.9	362.2	24,846.6	44.3
Eólica	597.8	1,332.3		1,930.1	3.4
Solar		2.8	818.4	821.2	1.5
Importación	32.1			32.1	0.1
Total	4,546.9	46,449.6	5,119.8	56,116.3	100
Participación (%)	8.1	82.8	9.1	100	

Tabla 29. Producción de energía y máxima demanda (GWh)
Fuente: Estadística Anual 2022 del COES

Ante esta situación, es oportuno fomentar el uso de energías renovables, pues contribuyen a descentralizar la generación eléctrica según el potencial de cada región. Esto a su vez contribuye con la minimización de las pérdidas de energía durante el transporte, se mejora la eficiencia del sistema eléctrico y se reduce la necesidad de infraestructura costosa de transmisión. Asimismo, al descentralizar la generación eléctrica, se fomenta el desarrollo económico y social equitativo en diferentes regiones. Esto crea oportunidades de empleo local, impulsa la inversión en infraestructura energética y promueve el desarrollo de capacidades técnicas en las comunidades locales, reduciendo las barreras de desigualdad estructural y discriminación. Además, al promover proyectos de generación en áreas rurales o remotas, se puede ampliar el acceso a la electricidad en regiones que tradicionalmente han tenido un suministro limitado.

Además, la reducción de la dependencia de importaciones energéticas es una razón para impulsar el uso de energías renovables debido a que estas fuentes de energía se generan localmente, aprovechando los recursos naturales disponibles en cada región. Al utilizar fuentes renovables como la energía solar, eólica, hidroeléctrica o biomasa, los países pueden disminuir su necesidad de importar combustibles fósiles o energía producida en otros lugares. En Uruguay, los avances logrados se evidencian en la variedad de fuentes utilizadas para generar energía, la capacidad de autoabastecimiento y la disminución de la dependencia de los combustibles fósiles. Durante el período comprendido entre 2017 y 2021, el 94% de la electricidad generada en Uruguay provino de fuentes renovables autóctonas (Uruguay XXI, 2022).

Por ende, un mayor aprovechamiento de las energías renovables generaría impactos positivos en diversos aspectos de la sociedad y la economía. A continuación, se describen estos impactos de forma abreviada:

Impacto del mayor aprovechamiento de energías renovables	Descripción
Derechos Humanos	Mejoramiento la calidad de vida en los hogares, lo que incide directamente en la salud de las personas y el goce de los otros derechos humanos.
Ambiental	Reducción la emisión de gases de efecto invernadero.
Económico	El aprovechamiento de las energías renovables puede generar empleos y oportunidades económicas para las comunidades locales a través de actividades sostenibles. Reducción de los costos en el pago de suministro, lo cual significa un alivio económico para las familias, ya que las energías renovables son fuentes energía de más económicas que las provenientes de combustibles fósiles.
Reducción de la pobreza	Reducción de las desigualdades y la pobreza energética, permitieron el acceso y uso de energías con fuentes limpias.

Tabla 30. Impactos positivos de un mayor aprovechamiento de las energías renovables
Fuente: Elaboración propia

Por tanto, el aprovechamiento de las energías renovables brinda diversos efectos positivos, para lo cual se presentan medidas con el fin de poder aprovecharlos.

- Políticas y regulaciones

En California, las políticas y regulaciones relacionadas con la energía se han destacado por su enfoque en la transición hacia fuentes de energía más limpias y sostenibles. Uno de los hitos más significativos es la Ley de Energía Limpia de California, conocida como SB 100. Esta legislación busca que todas las empresas de servicios públicos de California obtengan el 100% de su electricidad de fuentes renovables para 2045. Inicialmente, el objetivo era alcanzar el 50% de energía renovable para 2030, pero con la aprobación de la SB 100, se estableció la meta del 100% para 2045

- Inversiones en infraestructura

Existen diferentes instrumentos diseñados para involucrar a los actores interesados, impulsar las instalaciones a gran escala, fomentar la generación distribuida y promover el uso descentralizado de energías renovables permitiendo el acceso de todos los habitantes. Para involucrar y permitir la incidencia de actores públicos y privados a nivel regional y local en el diseño de alternativas, pueden emplearse estrategias como Renewable Purchase Obligation (RPO), Renewable Portfolio Standards (RPS), Renewable Energy Certificates (REC) (Schmerler, Velarde, Rodríguez, & Solis, 2019). Por ejemplo, China está construyendo líneas de transmisión de electricidad de alta tensión para transportar energía generada por plantas eólicas y solares desde áreas remotas a centros urbanos. Asimismo, la Agencia de Proyectos de Investigación Avanzada de Energía (ARPA-E) de los Estados Unidos financia proyectos innovadores para desarrollar tecnologías energéticas más eficientes.

- Aplicación de incentivos fiscales y subsidios

En Alemania, los incentivos fiscales y subsidios han sido pilares fundamentales en el impulso del sector de energía solar. Uno de los esquemas más emblemáticos implementados es el sistema de tarifas de alimentación, conocido como "feed-in tariffs" (FIT). Este sistema de tarifas proporciona una base sólida para el crecimiento del sector solar al asegurar que los propietarios de sistemas solares reciban un precio premium por la electricidad generada, lo que permite la amortización de sus inversiones a lo largo del tiempo.

Por tanto, se deben emprender reformas a nivel regulatorio y de infraestructura a fin de que las energías renovables puedan reducir las barreras estructurales de desigualdad que impiden el acceso a los derechos básicos, en este caso al derecho a una vivienda adecuada, la cual debe contar con elementos claves como la disponibilidad de servicios, materiales, instalaciones e infraestructura, tales como agua potable, saneamiento, energía para cocinar, calefacción e iluminación, entre otros (ACNUDH, 2023).

iv. Oportunidad 4: Fortalecimiento y modernización del Estado

En los últimos veinte años, el Estado peruano ha enfrentado la urgente necesidad de fortalecer y modernizar sus estructuras. Este proceso se remonta a la promulgación de la Ley Marco de Modernización de la Gestión del Estado (Ley N° 27658) en 2002, que sentó las bases para las reformas subsiguientes. Una modificación significativa se realizó en 2018 mediante el Decreto Legislativo N° 1446, dando origen al Sistema Administrativo de Modernización de la Gestión Pública, cuya finalidad es garantizar la calidad en la prestación de bienes y servicios, propiciar la simplificación administrativa, mejorar la regulación, fomentar el gobierno abierto, coordinar interinstitucionalmente, racionalizar la estructura del Estado y buscar mejoras en la productividad y gestión de procesos, evaluación de riesgos y gestión del conocimiento, todo con miras a obtener resultados eficaces. La Secretaría de Gestión Pública, adscrita a la Presidencia del Consejo de Ministros, ejerce la rectoría de este sistema, cuyas directrices se encuentran detalladas en el Reglamento aprobado por Decreto Supremo N° 123-2018-PC.

En un intento anterior por abordar estos desafíos, se promulgó en 2013 la primera política de modernización del Estado, la "Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2021" (Decreto Supremo N° 004-2013-PCM). Esta iniciativa fue seguida por la aprobación de la segunda Política de Modernización de la Gestión Pública (PNMGP) en 2022, con una proyección hacia el año 2030 (Decreto Supremo N° 103-2022-PCM). Estas políticas han servido como guía estratégica para orientar las reformas institucionales y los esfuerzos de modernización.

En la última década, se han observado avances significativos en la modernización de la gestión pública. La digitalización de los servicios gubernamentales ha sido uno de los pilares fundamentales, fomentando el uso de servicios en línea y mejorando la accesibilidad para los ciudadanos. Además, se ha impulsado la implementación de mecanismos destinados a aumentar la transparencia, fomentar la rendición de cuentas y facilitar el acceso a la información.

No obstante, a pesar de estos progresos, persisten desafíos que afectan la vida cotidiana de los ciudadanos en sus interacciones con las entidades públicas. Problemas como trámites engorrosos y poco claros en cuanto a sus procedimientos, la falta de empatía o la desidia de los servidores públicos para atender dudas o consultas, así como las demoras excesivas en la respuesta a trámites administrativos, siguen siendo situaciones comunes que requieren una atención inmediata.

Para superar estos retos, es crucial implementar estrategias que vayan más allá de la digitalización y se enfoquen en mejorar la calidad de los servicios, fortalecer la capacitación del personal público en aspectos como la atención al ciudadano y la eficiencia administrativa, y garantizar una supervisión efectiva de las políticas de modernización. Además, la participación activa de la sociedad civil en la evaluación y seguimiento de estas iniciativas es esencial para asegurar un proceso transparente y orientado a resultados.

En la actualidad, el proceso de digitalización ha trascendido a través de diversas herramientas tecnológicas, marcando una era caracterizada por la integración de sistemas avanzados. Entre las tecnologías destacadas se encuentran la inteligencia artificial, el internet de las cosas, el big data, la computación en la nube, la ciencia de datos y la tecnología blockchain, todas las cuales convergen para potenciar la transformación digital en distintos ámbitos, incluyendo la administración pública.

La integración de estas herramientas señala un claro interés en desarrollar la digitalización de los servicios estatales, promoviendo la eficiencia y la accesibilidad para los ciudadanos. La inteligencia artificial, por ejemplo, puede mejorar la toma de decisiones gubernamentales al analizar grandes conjuntos de datos de manera rápida y precisa. La aplicación del internet de las cosas permite una conexión más fluida entre dispositivos y sistemas, facilitando la recolección de información en tiempo real para una toma de decisiones más informada. Asimismo, el uso del big data y la ciencia de datos ofrece la posibilidad de analizar patrones y tendencias para mejorar la planificación y la ejecución de políticas públicas.

La computación en la nube se presenta como un pilar fundamental al proporcionar una infraestructura flexible y escalable para el almacenamiento y procesamiento de datos. Por último, la tecnología blockchain, conocida por su capacidad para garantizar la seguridad y la transparencia en las transacciones, podría desempeñar un papel crucial en la gestión de registros y la protección de la privacidad en el contexto de los servicios gubernamentales.

Este enfoque integral en la integración de tecnologías diversas refleja un compromiso significativo con la modernización del Estado. Sin embargo, es crucial abordar las complejidades y desafíos que surgen con la implementación de estas tecnologías en el ámbito público, incluyendo cuestiones éticas, de privacidad y de seguridad. Además, la inclusión ciudadana en el diseño y la implementación de estas soluciones tecnológicas es esencial para garantizar que la digitalización de los servicios estatales no solo sea eficiente, sino también justa y equitativa.

La transformación digital ha emergido como un fenómeno global, y uno de los ejemplos más destacados en este ámbito es el gobierno de Estonia, que ha establecido un modelo de Gobierno digital innovador y centrado en el ciudadano. Este enfoque se destaca por su disponibilidad constante, permitiendo a los ciudadanos acceder a los servicios públicos las 24 horas del día y los 7 días de la semana a través de internet. La implementación de la firma digital respaldada por sellos de tiempo garantizados por el Estado representa un hito crucial en esta iniciativa, ya que habilita la comunicación eficiente entre los ciudadanos, el Estado y las empresas.

En este contexto, la firma digital no solo facilita la interacción, sino que también desempeña un papel fundamental en la protección de los derechos de los ciudadanos. Al permitir a las personas verificar la autenticidad de sus datos y garantizar que no se utilicen incorrectamente, se fortalece la confianza en el sistema. La transparencia resultante no solo empodera a los ciudadanos al proporcionarles acceso fácil a sus datos, sino que también fomenta la participación activa en los asuntos gubernamentales.

Es relevante destacar que el enfoque de e-Estonia no se limita a la construcción de una maquinaria pública digital eficiente, sino que coloca a los ciudadanos y sus derechos en el centro de la iniciativa. Este paradigma no solo inspira a otras naciones a seguir su ejemplo, sino que también destaca la importancia de considerar la perspectiva ciudadana en la implementación de soluciones digitales a nivel gubernamental. En este sentido, el énfasis en la participación y el control ciudadano no solo impulsa la confianza en el Gobierno, sino que también establece un estándar para una gobernanza digital centrada en el ser humano.



Figura 94. Indicadores de la sociedad en Estonia (descripción gráfica)

Fuente: BID

Este enfoque pionero de Estonia no solo representa un avance tecnológico, sino que también se funda como un modelo que integra la tecnología digital con la promoción de los derechos ciudadanos. Inspirar a otras naciones a adoptar estrategias similares no solo contribuirá a mejorar la eficiencia gubernamental, sino que también fortalecerá la conexión entre los ciudadanos y sus Gobiernos, cimentando así un terreno fértil para un desarrollo sostenible y respetuoso de los derechos humanos. En este sentido, la visión de e-Estonia se presenta como una referencia mundial en la convergencia exitosa entre tecnología, derechos humanos y participación ciudadana, señalando un camino para el diseño de políticas públicas que integren de manera efectiva estas dimensiones críticas.

La estrategia de e-Estonia se fundamenta en una serie de principios esenciales que abarcan desde el desarrollo de políticas hasta la protección de datos personales y la mitigación de la brecha digital. Estos principios, cuidadosamente diseñados, han convertido a Estonia en un referente en la integración exitosa de tecnologías en la esfera gubernamental.

En primer lugar, destaca el enfoque de desarrollo de políticas centralizadas con una implementación descentralizada. Esta estrategia busca la eficiencia al establecer directrices claras a nivel central, al tiempo que otorga a las entidades locales la flexibilidad para adaptarse a las necesidades específicas de sus comunidades.

La transparencia y eficiencia del sector público constituyen otro pilar fundamental. La apertura y la accesibilidad de la información gubernamental no solo fortalecen la confianza ciudadana, sino que también mejoran la toma de decisiones y la rendición de cuentas.

Un principio clave en el marco de e-Estonia es la neutralidad de las plataformas tecnológicas. Esto implica la adopción de tecnologías que sean interoperables y que no generen dependencia de proveedores específicos, garantizando así la continuidad y la flexibilidad en el desarrollo de soluciones digitales.

Orientarse al ciudadano o cliente es otro principio esencial que impulsa el diseño de servicios digitales. La experiencia del usuario se sitúa en el centro de las iniciativas, facilitando el acceso a los servicios gubernamentales de manera intuitiva y eficaz.

El modelo funcional para la protección de datos personales refleja el compromiso de e-Estonia con la seguridad y la privacidad. Este modelo se basa en el principio de "once-only", que establece que la información personal se recopila solo una vez y se comparte entre las entidades gubernamentales según sea necesario, minimizando así los riesgos de seguridad y optimizando la eficiencia.

Por último, pero no menos importante, e-Estonia implementa medidas activas contra la brecha digital. Reconociendo la importancia de la inclusión, se promueven iniciativas para garantizar que todos los ciudadanos tengan acceso a las herramientas digitales y puedan beneficiarse de los servicios electrónicos.

En efecto, la digitalización del sector público representa un desafío multifacético que va más allá de la mera implementación de tecnologías. Para garantizar un proceso exitoso y sostenible, es necesario establecer un modelo integral de formación de ciudadanía digital. Este modelo debe abarcar aspectos clave como la gobernanza de datos, la transformación cultural, la innovación digital y la seguridad digital, creando así un entorno propicio para el desarrollo de tecnologías avanzadas, como la inteligencia artificial, y la generación de espacios confiables en la esfera digital.

La gobernanza de datos emerge como un componente fundamental en este proceso. La gestión ética y transparente de la información es crucial para construir la confianza entre los ciudadanos y las instituciones gubernamentales. La implementación de políticas que salvaguarden la privacidad y regulen la utilización de datos es esencial para garantizar una digitalización ética y responsable.

La transformación cultural constituye otro pilar esencial. Fomentar una mentalidad abierta hacia la adopción de tecnologías digitales y promover la capacitación continua son aspectos clave para que la ciudadanía se adapte positivamente a los cambios en el sector público. La aceptación cultural de la digitalización contribuye significativamente a superar posibles resistencias y a fomentar una participación activa por parte de los ciudadanos.

La innovación digital, como tercer componente, impulsa el desarrollo de soluciones creativas y eficientes. La integración de tecnologías emergentes, como la inteligencia artificial, amplía las capacidades de los servicios gubernamentales, mejorando la eficacia y la calidad de la atención al ciudadano. Además, la promoción de la participación ciudadana en procesos innovadores fortalece la co-creación de soluciones digitales centradas en las necesidades reales de la sociedad.

La seguridad digital, como último componente, se erige como un pilar fundamental para mitigar riesgos y garantizar la integridad de los datos. La implementación de medidas robustas de ciberseguridad es esencial para proteger la información sensible y mantener la confianza en el entorno digital. Además, la concienciación ciudadana sobre prácticas seguras en línea contribuye a fortalecer la resiliencia frente a posibles amenazas digitales.

En la última década, el mercado de inteligencia artificial (IA) ha experimentado un crecimiento exponencial, consolidándose como una tecnología presente en la vida cotidiana. Las proyecciones futuras, basadas en datos del portal Statista, indican una expansión continua y significativa en el tamaño de este mercado. Para el año 2023, se estima que alcance los US\$ 165 mil millones, y se prevé que para el 2030 esta cifra se incremente considerablemente, alcanzando la asombrosa suma de US\$ 1,591 mil millones.

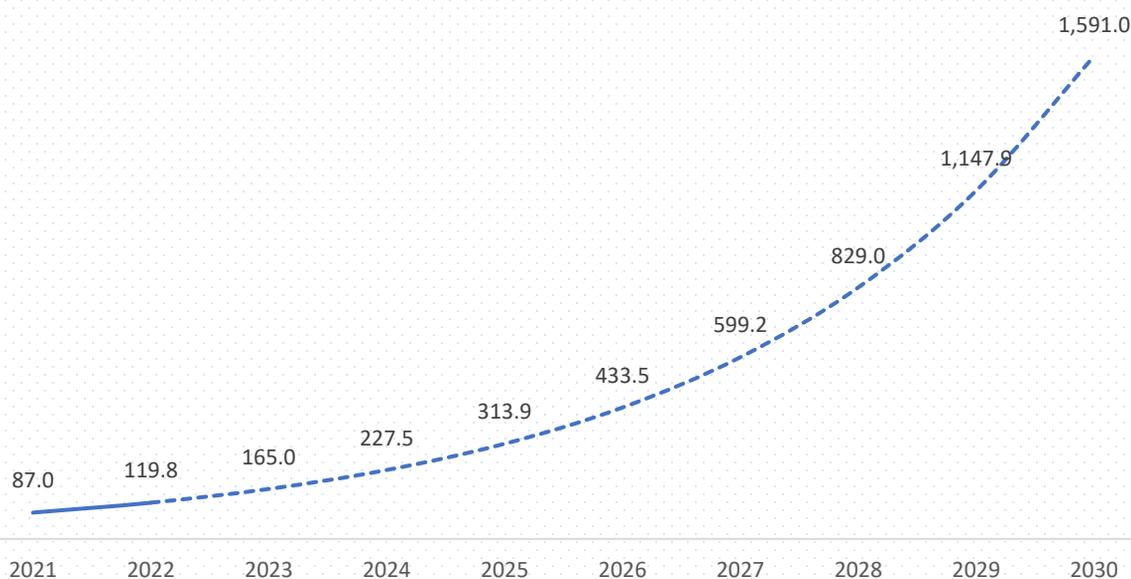


Figura 95. Tamaño del mercado de la inteligencia artificial a nivel mundial al 2030 (US\$ miles de millones)

Fuente: STATISTA

El aumento en la adopción de la inteligencia artificial refleja su integración en diversos sectores, desde aplicaciones móviles hasta soluciones empresariales avanzadas. Esta expansión se fundamenta en la capacidad de la IA para procesar grandes volúmenes de datos, identificar patrones y tomar decisiones en tiempo real. Tal evolución ha sido impulsada por avances en algoritmos de aprendizaje automático, así como por el acceso a enormes conjuntos de datos que alimentan el entrenamiento de modelos más sofisticados.

El impacto económico de esta tecnología es notable. El crecimiento proyectado del mercado de IA tiene implicaciones tanto para empresas como para consumidores. Empresas y gobiernos de todos los tamaños están incorporando soluciones basadas en inteligencia artificial para mejorar la eficiencia operativa, personalizar la experiencia del cliente y población y anticipar tendencias del mercado. Desde asistentes virtuales hasta sistemas de recomendación, la IA se ha convertido en un habilitador clave para la innovación y la competitividad empresarial y gubernamental.

La modernización del Estado, enfocándose especialmente en el gobierno digital y la integración de tecnologías avanzadas como la Inteligencia Artificial (IA), blockchain e Internet de las Cosas (IoT), responde a diversas causas en el contexto actual.

La sociedad contemporánea demanda servicios gubernamentales más eficientes, accesibles y personalizados, elevando las expectativas digitales de la población. Este cambio en las expectativas ciudadanas constituye un factor clave que impulsa la necesidad de adaptarse a un entorno tecnológico en constante evolución.

Además, la eficiencia operativa y la reducción de costos son metas que la modernización estatal puede abordar mediante la implementación de herramientas como la IA y la automatización de procesos a través del gobierno digital. La optimización de procesos internos no solo agiliza la prestación de servicios, sino que también contribuye a la reducción de la burocracia y a una asignación más efectiva de recursos.

En la lucha contra la corrupción y la búsqueda de una mayor transparencia, la tecnología blockchain destaca como una herramienta fundamental. Proporciona un registro inmutable y transparente de transacciones, fortaleciendo la integridad en la administración pública y asegurando la trazabilidad de los procesos gubernamentales.

La competitividad internacional se ve impulsada por la presión externa para adoptar medidas que mejoren la calidad de los servicios públicos y promuevan la transparencia. La modernización del Estado, respaldada por tecnologías avanzadas, no solo mejora la eficiencia administrativa, sino que también posiciona al país como un actor innovador y atractivo para inversiones y desarrollo.

La innovación y el desarrollo tecnológico son factores esenciales que demandan que los Estados se mantengan a la vanguardia. La implementación de tecnologías emergentes no solo moderniza la gestión pública, sino que también establece al Estado como un impulsor de la innovación en la sociedad.

Por último, la mejora de la calidad de los servicios y la experiencia ciudadana son objetivos clave de la modernización. La personalización de servicios, la disponibilidad 24/7 y la simplificación de trámites contribuyen directamente a una experiencia ciudadana más positiva, fortaleciendo así la conexión entre el Estado y los ciudadanos.

La modernización del Estado, en especial a través del fortalecimiento del gobierno digital y la integración de herramientas tecnológicas, anticipa una serie de impactos significativos. Entre estos, cabe destacar:

En primer lugar, se proyecta que la modernización contribuirá a mejorar la reputación internacional del Perú y a fortalecer sus índices de confiabilidad en el ámbito global. Este avance no solo consolidaría la imagen del país en el escenario internacional, sino que también podría abrir nuevas oportunidades para la inversión y cooperación.

Además, la aproximación del Estado a los ciudadanos se convertiría en un logro palpable. La reducción de obstáculos para acceder a servicios públicos se traduciría en menores costos, tanto en términos de tiempo como de recursos financieros, para los ciudadanos. Este acercamiento también tendría un impacto positivo en la confianza hacia las entidades públicas, mejorando así los niveles de gobernabilidad y contribuyendo a la consolidación de la paz social.

La formulación de políticas públicas basadas en evidencia y datos actualizados sería otro resultado clave de la modernización. Este enfoque permitiría una asignación más efectiva de los recursos públicos, focalizándolos de manera precisa y eficiente. Este proceso estaría orientado a generar mayor capital público y mejorar las condiciones de las poblaciones en situación de vulnerabilidad, alineándose con un enfoque de derechos humanos.

En el mismo sentido, la modernización e innovación del Estado, respaldadas por el uso de Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y la expansión de las telecomunicaciones a nivel nacional, desempeñarían un papel crucial en la reducción de las brechas territoriales. Este impacto sería especialmente notorio en las zonas rurales más alejadas del país, donde diversas barreras dificultan el acceso a servicios públicos de calidad.

Impacto del fortalecimiento y modernización del Estado	Descripción
Mejora de la Reputación Internacional:	La modernización del Estado, al enfocarse en el fortalecimiento del gobierno digital y la adopción de tecnologías como la inteligencia artificial y blockchain, busca mejorar la reputación internacional del Perú. Este avance proyecta una imagen de innovación y eficiencia administrativa, contribuyendo a la consolidación de la posición del país en el ámbito global.
Mayor Accesibilidad de Servicios Públicos:	La modernización tiene como objetivo reducir las barreras para que los ciudadanos accedan a servicios públicos. Esta iniciativa facilitaría a los ciudadanos obtener servicios de manera más eficiente, disminuyendo los costos tanto en tiempo como en recursos económicos. La confianza en las instituciones públicas se fortalecería, impactando positivamente en los niveles de gobernabilidad y paz social.
Elaboración de Políticas Basadas en Evidencia:	La modernización permitiría la formulación de políticas públicas fundamentadas en evidencia y datos actualizados. Este enfoque estratégico facilitaría una asignación más precisa y eficiente de los recursos públicos, orientándolos de manera estratégica. Este proceso contribuiría a generar mayor capital público y mejorar las condiciones de las poblaciones vulnerables, alineándose con un enfoque de derechos humanos.
Reducción de Brechas Territoriales y Sociales:	La modernización e innovación estatal, con el respaldo de TIC y la expansión de las telecomunicaciones, aspira a reducir las brechas territoriales. Específicamente, se espera un impacto positivo en las zonas rurales, donde diversas barreras limitan el acceso a servicios públicos de calidad. Esta reducción de brechas territoriales se traduciría en una distribución más equitativa de los beneficios de la modernización.
Integración de Tecnologías y Derechos Humanos:	La modernización del Estado, al abordar problemas transversales, se vincula directamente con derechos humanos. Esta conexión se evidencia en la incidencia limitada de actores públicos y privados a nivel regional y local en iniciativas relacionadas con derechos humanos. Asimismo, se alinea con la eliminación de barreras institucionales y estructurales de discriminación, promoviendo un enfoque basado en derechos humanos para garantizar la efectividad de los servicios públicos.

Tabla 31. Impactos positivos del fortalecimiento y modernización del Estado

Fuente: Elaboración propia

Para aprovechar la oportunidad del fortalecimiento y modernización del Estado, se proponen una serie de medidas estratégicas que abordan diversos aspectos clave:

- Fortalecimiento institucional y cultura de transparencia:

Impulsar el fortalecimiento de las instituciones, promoviendo una cultura arraigada en la transparencia y la rendición de cuentas. Esto se lograría mediante la implementación de políticas y prácticas que fomenten la apertura de información y el acceso público a los procesos gubernamentales.

- Independencia de entidades públicas:

Fomentar la independencia de las entidades públicas, asegurando que estén resguardadas de influencias políticas indebidas. Establecer mecanismos y salvaguardias que garanticen la autonomía y la toma de decisiones basada en criterios técnicos y objetivos.

- Garantizar recursos para un funcionamiento eficiente:

Proporcionar recursos financieros, logísticos y técnicos adecuados a las entidades públicas. Esto garantizaría su buen funcionamiento, permitiendo la implementación efectiva de políticas y la prestación eficiente de servicios a la ciudadanía.

- Meritocracia en la elección de funcionarios públicos:

Fomentar la meritocracia en la selección de funcionarios públicos, promoviendo procesos de selección transparentes y basados en habilidades y competencias. Esto contribuiría a la eficacia y profesionalismo en la administración pública.

- Digitalización de expedientes y trámites:

Promover la digitalización de expedientes y trámites en gobiernos regionales y locales. Además, capacitar al personal en el uso de tecnologías de información y comunicación para optimizar la eficiencia de los procesos administrativos.

- Revisión normativa para agilizar trámites:

Revisar la normativa vigente con el objetivo de identificar y aplicar mejoras que agilicen los trámites burocráticos. Simplificar procedimientos y eliminar barreras administrativas innecesarias.

- Mejora de flujos de información:

Mejorar los flujos de información entre entidades públicas y ciudadanos. Asegurar la calidad de la información proporcionada, permitiendo a los ciudadanos acceder de manera oportuna y ágil a los bienes y servicios estatales, generando mayor certidumbre y predictibilidad en su interacción.

- Mejora en la gestión de información y evaluación:

Mejorar los mecanismos de gestión de la información y generación de evidencia para el seguimiento y evaluación de las intervenciones públicas. Implementar sistemas que faciliten la recopilación, análisis y uso efectivo de datos para mejorar la toma de decisiones y la eficacia de las políticas públicas.

v. Oportunidad 5: Universalización del uso de tecnología e innovación en educación

La integración de la tecnología y la innovación en el ámbito educativo conlleva una serie de beneficios que van más allá de la mera digitalización de contenidos. Al explorar las posibilidades que ofrecen las herramientas tecnológicas, se promueve el aprendizaje activo y el pensamiento de orden superior, según lo señala Modi (2022). Esta perspectiva no solo revitaliza la labor de los profesores, sino que también impacta positivamente en la experiencia educativa de los estudiantes, generando un entorno propicio para el desarrollo de habilidades críticas y analíticas, como sostiene Fayzievna (2020).

La mejora de la calidad educativa es una meta intrínseca al uso estratégico de las Tecnologías de la Información y la Comunicación (TIC) en la enseñanza. La capacidad de los docentes para crear experiencias de aprendizaje atractivas mediante la implementación de herramientas tecnológicas no solo facilita el proceso de enseñanza, sino que también contribuye al desarrollo de habilidades en materia de TIC por parte de los estudiantes, tal como lo destaca Gubareva (2023). Este enfoque no solo promueve la adquisición de conocimientos, sino que también fomenta la formación de individuos con habilidades prácticas y adaptativas.

En el contexto de la educación superior, la introducción de tecnologías innovadoras no solo se traduce en un mejor acceso a la información, sino que también tiene un impacto significativo en la cultura económica y la generación de ideas creativas en las nuevas generaciones, como sugiere Khakimova (2022). Al proporcionar herramientas y recursos tecnológicos avanzados, las instituciones educativas pueden preparar a los estudiantes para enfrentar los desafíos de un mundo en constante cambio, fomentando así la creatividad y la capacidad para abordar problemas complejos.

Las tecnologías educativas innovadoras, tales como las tecnologías de juegos, las tecnologías de aprendizaje por proyectos y las tecnologías de aprendizaje a distancia, juegan un papel fundamental al activar el trabajo independiente en las clases prácticas, como resalta Yuldasheva (2020). Estas metodologías no solo ofrecen variedad en los enfoques pedagógicos, sino que también estimulan la participación activa de los estudiantes, promoviendo la autonomía y la autodirección en el proceso de aprendizaje.

Además, el uso de tecnologías modernas e innovadoras en la educación no solo apunta a la adquisición de conocimientos específicos, sino que tiene como objetivo fundamental formar personalidades versátiles capaces de desarrollar su potencial creativo en condiciones socioeconómicas dinámicas. El proceso educativo basado en las tecnologías de la información y las redes informáticas requiere una constante búsqueda de innovación, y las lecciones organizadas con enfoques tecnológicos avanzados pueden abordar eficazmente esta necesidad.

Asimismo, la oportunidad de universalizar el uso de tecnología e innovación en educación puede mejorar el ejercicio de los derechos humanos de todas las personas en múltiples facetas de su diversidad. La UNESCO ha desarrollado una estrategia sobre la innovación tecnológica en la educación (2022-2025) que tiene como objetivo fomentar y ampliar las innovaciones y las prácticas mediante la utilización de la tecnología con el fin de lograr que la educación sea una vía hacia sociedades del conocimiento pacíficas, equitativas y sostenibles.

Uno de los pilares fundamentales de esta estrategia consiste en favorecer el acceso equitativo a las tecnologías y la innovación para mejorar el aprendizaje de calidad a lo largo de toda la vida, proteger la dignidad humana y los derechos humanos y promover la igualdad de género. La estrategia fomenta la innovación centrada en el ser humano en el uso de las tecnologías en la educación para contribuir a velar por unas oportunidades de calidad, equitativas e inclusivas de educación y aprendizaje a lo largo de toda la vida para todos.

La UNESCO adopta un enfoque humanista para garantizar que la tecnología se diseñe para servir a las personas de acuerdo con los marcos de derechos humanos acordados a escala internacional, y que se saque provecho de las tecnologías digitales como un bien común para apoyar la consecución del ODS 4 - Educación 2030 y para construir futuros compartidos de la educación más allá de 2030.

Trabajar la diversidad cultural en el aula es clave para la integración real de los alumnos. Además, contribuye a formar personas más empáticas y tolerantes, lo que repercute en sociedades más igualitarias. Con la innovación educativa se busca mejorar el proceso de enseñanza-aprendizaje.

La integración de la inteligencia artificial (IA) en el ámbito educativo ha emergido como una poderosa herramienta con el potencial de transformar los métodos de enseñanza a nivel mundial. El último informe del Monitor Global de Educación de Ipsos, publicado recientemente, arroja luz sobre la percepción global acerca de la necesidad de capacitar a los maestros en el uso de la IA en sus estrategias educativas, revelando notables variaciones entre países.

En una perspectiva global, el 65% de los encuestados en 29 países expresan la opinión de que los docentes deben recibir formación sobre cómo incorporar la IA en sus métodos de enseñanza. Este dato refleja un consenso generalizado sobre la importancia de equipar a los educadores con las habilidades necesarias para aprovechar al máximo esta tecnología emergente.

En el contexto específico de Perú, el 84% de los encuestados considera esencial que los maestros reciban capacitación para utilizar la IA en sus procesos de enseñanza. Esta cifra destaca la alta valoración que la sociedad peruana atribuye a la formación de los educadores en el ámbito de la inteligencia artificial. Sudáfrica le sigue de cerca con un sólido 80%, mientras que México y Chile registran cifras del 79% y 78%, respectivamente. Argentina también muestra una apreciación significativa, con un 72% de los encuestados respaldando la capacitación de los maestros en este ámbito.

Contrastando con estas cifras, en España, el 62% de los encuestados considera esencial la formación en IA para los maestros, seguido por India con un 59%. Por otro lado, el Reino Unido y Japón registran un 53% y 51%, respectivamente, mientras que Estados Unidos y Francia presentan cifras inferiores, con un 48% y un 43%. Estos resultados indican que, si bien existe un reconocimiento global sobre la importancia de capacitar a los maestros en el uso de la inteligencia artificial en la educación, existen matices regionales significativos².

Este panorama sugiere la necesidad de abordar los desafíos particulares y las oportunidades específicas que cada región enfrenta en relación con la implementación de la inteligencia artificial en el ámbito educativo. Un enfoque personalizado, que tome en cuenta las realidades culturales y educativas de cada país, podría ser fundamental para maximizar los beneficios de la IA en la mejora de la calidad de la enseñanza y el aprendizaje. Además, este planteamiento podría contribuir a la construcción de consensos más sólidos en torno a la integración de la inteligencia artificial en el sistema educativo a nivel mundial.

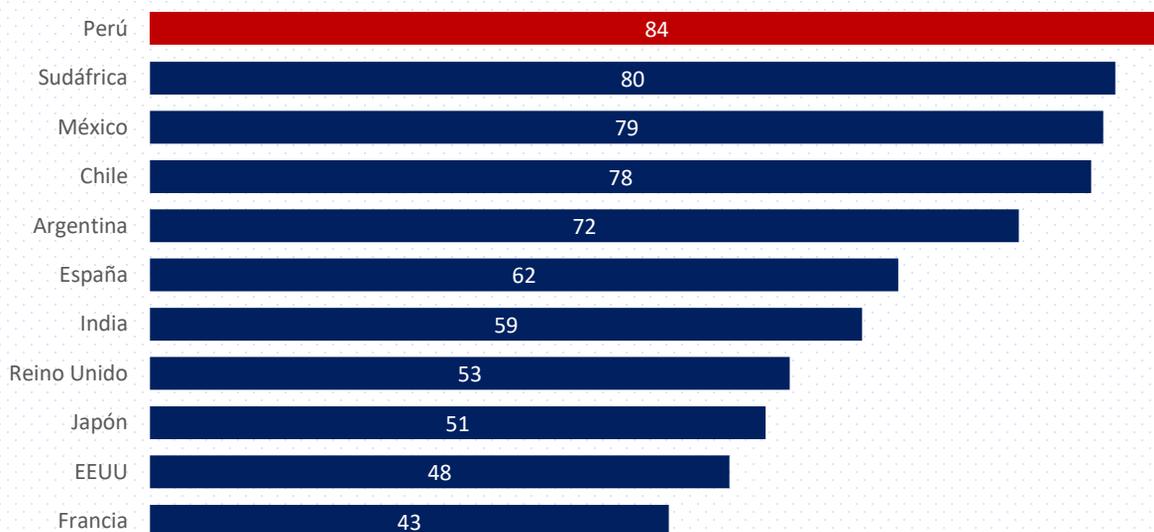


Figura 96. Percepción de importancia de la IA en la enseñanza
Fuente: Monitor Global de Educación de Ipsos

La implementación de tecnologías en el ámbito educativo va más allá de la inteligencia artificial; la blockchain, una tecnología descentralizada, también ha emergido como una herramienta innovadora para mejorar la calidad y confiabilidad del proceso de aprendizaje. La blockchain permite la creación de registros digitales seguros e inalterables, y en el contexto educativo, se utiliza para generar registros de aprendizaje que validan de manera verificable las habilidades y conocimientos adquiridos por los estudiantes.

En esta línea, los certificados digitales basados en blockchain se han convertido en un medio eficaz para que los estudiantes validen la finalización de cursos, talleres o programas de capacitación. Estos certificados, al ser inmutables, ofrecen a los posibles empleadores una forma confiable de verificar las habilidades y competencias de los candidatos. Además, la blockchain posibilita la creación de redes de aprendizaje descentralizadas y autónomas, permitiendo a estudiantes y profesores interactuar y acceder a contenido educativo sin intermediarios centralizados.

Según el observatorio nacional de prospectiva del CEPLAN, la adopción de la blockchain en el sistema educativo promueve mejoras significativas en la seguridad, transparencia y accesibilidad de los registros de aprendizaje. Esta transformación impacta positivamente en la confianza de los empleadores en la formación y habilidades de los estudiantes. Además, al facilitar la creación de redes autónomas, se abren nuevas posibilidades para la democratización del aprendizaje, especialmente para aquellos que enfrentan barreras geográficas, financieras o culturales.

Estas circunstancias subrayan la imperante necesidad de fortalecer la educación digital, respaldándola con el uso efectivo de herramientas tecnológicas como la Blockchain, con el propósito de elevar la calidad de la enseñanza digital. La implementación de esta tecnología puede proporcionar un entorno seguro y transparente para el intercambio de información educativa, al tiempo que facilita la validación de certificados y credenciales académicas, contribuyendo así a robustecer la confianza en el sistema educativo.

Es crucial destacar que el valor de mercado de la Blockchain ha experimentado un crecimiento exponencial, convirtiéndose en una industria de rápido desarrollo gracias a la creciente demanda de soluciones de inteligencia artificial en diversos sectores de la economía. Las proyecciones indican que se espera que el valor de mercado de la Blockchain supere los USD 130 mil millones estadounidenses para el año 2026. A su vez, según datos de Precedence Research, se anticipa que el mercado de la inteligencia artificial alcance la cifra de USD 1,594 mil millones para el año 2030.

Este crecimiento proyectado en los sectores de la Blockchain y la inteligencia artificial refleja la relevancia estratégica que estas tecnologías han adquirido en el panorama global. Su aplicación no solo tiene implicaciones en el ámbito educativo, sino que también influye en la transformación de diversos sectores económicos. El crecimiento previsto en estas industrias respalda la viabilidad y la sostenibilidad a largo plazo de su implementación, consolidándolas como elementos clave en la evolución tecnológica y económica mundial.

En este contexto, resulta esencial que los sistemas educativos se alineen con esta tendencia de crecimiento tecnológico. La adopción proactiva de la Blockchain y la inteligencia artificial en la educación no solo fortalecerá la calidad de la enseñanza, sino que también preparará a los estudiantes para un futuro marcado por la omnipresencia de la tecnología. Asimismo, el desarrollo de habilidades digitales avanzadas se convertirá en un componente fundamental para la empleabilidad y la participación efectiva en la economía global.

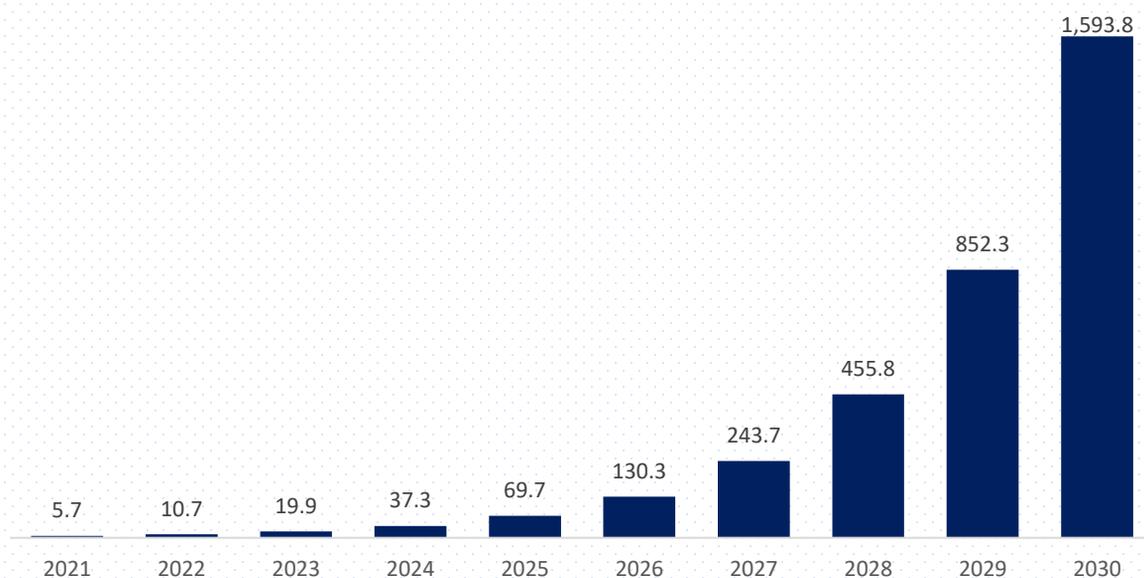


Figura 97. Tamaño del mercado de la tecnología blockchain, 2021 a 2030 (US\$ miles de millones)

Fuente: Tomado de Precedence Research

La universalización del uso de tecnología e innovación en la educación responde a múltiples causas fundamentales que convergen para mejorar la calidad y equidad del sistema educativo. En primer lugar, la necesidad de mejorar la accesibilidad al servicio educativo, especialmente para niños y jóvenes en áreas rurales, se presenta como un desafío crucial. La brecha educativa entre zonas urbanas y rurales persiste, y la integración de tecnologías puede actuar como un vehículo para superar esta disparidad, garantizando acceso a recursos educativos de calidad.

En segundo lugar, la creciente demanda de habilidades tecnológicas en el ámbito laboral motiva la necesidad de preparar a los estudiantes para una fuerza laboral que cada vez más requiere competencias en nuevas tecnologías. La adopción de tecnologías educativas no solo mejora la empleabilidad de los estudiantes, sino que también contribuye al desarrollo económico sostenible del país.

La tercera causa relevante es la promoción de la inclusión social en el sector educativo. La tecnología tiene el potencial de hacer que la educación sea más accesible para todos los estudiantes, independientemente de su origen social, región o nivel socioeconómico. Esto no solo contribuye a la equidad educativa, sino que también fomenta una sociedad más inclusiva y justa.

Asimismo, la búsqueda de mejores resultados de aprendizaje constituye otra causa esencial para la universalización de la tecnología en la educación. Las herramientas tecnológicas pueden potenciar el proceso de aprendizaje al proporcionar a los estudiantes recursos interactivos y personalizados. En el caso específico del Perú, la mejora continua en los resultados de la Prueba PISA es un indicador positivo del impacto positivo de las intervenciones educativas. Es crucial mantener esta tendencia ascendente para asegurar un progreso constante en los niveles de aprendizaje de los alumnos y alumnas.

La universalización del uso de tecnología e innovación en educación desencadena efectos que abarcan aspectos territoriales y desafíos sociales sustanciales. En primer lugar, la necesidad de implementar un enfoque territorial en el diseño de normativas y políticas públicas se vincula directamente con la ampliación del ejercicio de derechos humanos, especialmente el derecho a una educación de calidad. En este contexto, la colaboración intersectorial se torna crucial, con un enfoque específico en la competencia funcional del Ministerio de Transportes y Comunicaciones. La infraestructura de conectividad y la integración tecnológica se convierten en elementos clave para mejorar las tecnologías educativas y expandir la cobertura de la educación digital, mitigando así las disparidades territoriales existentes, especialmente entre áreas urbanas y rurales.

En segundo lugar, la presencia de barreras institucionales, sistemáticas y estructurales de discriminación se evidencia en el acceso desigual a la educación digital y a la innovación educativa. La implementación de estas herramientas no solo contribuye a la construcción de un Estado más igualitario, sino que también puede eliminar las barreras que impiden que todos los niños y jóvenes peruanos accedan a una educación de calidad en línea con los avances tecnológicos. Sin embargo, el retraso en la conectividad amplía la desigualdad entre el Perú rural y urbano, afectando especialmente a la población infantil indígena o de zonas rurales sin acceso a internet. Esta situación los deja en desventaja competitiva en el mercado laboral al carecer de conocimientos y aprendizajes valiosos, dificultando el acceso a la educación superior y a empleos mejor remunerados.

Por ende, la universalización de la tecnología en la educación no solo requiere la expansión de infraestructuras tecnológicas, sino también un abordaje integral que considere las disparidades territoriales y busque superar las barreras institucionales y estructurales que perpetúan la desigualdad educativa y social. La atención a las necesidades específicas de poblaciones marginadas y la colaboración interinstitucional son esenciales para garantizar que los beneficios de la innovación educativa se distribuyan equitativamente y contribuyan efectivamente a la construcción de una sociedad más inclusiva.

Impacto de la universalización del uso de tecnología e innovación en educación	Descripción
Mejora en la Accesibilidad Educativa	La universalización de la tecnología e innovación en la educación contribuye a superar barreras geográficas, proporcionando acceso equitativo a recursos educativos de calidad. Esto es fundamental para garantizar que estudiantes de áreas urbanas y rurales tengan igualdad de oportunidades, promoviendo así el ejercicio del derecho humano a la educación.
Desarrollo de Competencias Tecnológicas	La implementación de tecnologías como la inteligencia artificial y blockchain prepara a los estudiantes para una fuerza laboral digital. Desarrollar competencias en estas áreas no solo mejora la empleabilidad, sino que también fortalece la capacidad de los individuos para participar plenamente en la sociedad, alineándose con el derecho humano a la participación activa y productiva.
Inclusión Social y Reducción de Desigualdades	La digitalización educativa contribuye a construir un Estado más igualitario al reducir las barreras que impiden el acceso a una educación de calidad. Al eliminar la brecha digital, se fomenta la inclusión social y se promueve la igualdad de oportunidades para todos los sectores de la sociedad, alineándose con el principio de no discriminación y equidad.
Empoderamiento y Ejercicio de Derechos	La adopción de tecnologías educativas empodera a los estudiantes al proporcionarles herramientas que facilitan el ejercicio de sus derechos. La participación activa en entornos digitales fortalece la capacidad de los individuos para buscar, recibir y difundir información, reforzando así el derecho humano a la libertad de expresión y el acceso a la información.

Tabla 32. Impactos positivos de la universalización del uso de tecnología e innovación en educación

Fuente: Elaboración propia

La oportunidad de universalizar el uso de tecnología e innovación en educación se convierte en una necesidad para mejorar la calidad y equidad del sistema educativo. Para capitalizar estos avances, se proponen medidas estratégicas que aborden de manera integral los desafíos existentes, especialmente en zonas rurales y áreas de educación intercultural bilingüe.

- Implementación de estrategias de conexión digital:

Una medida esencial consiste en la implementación de una política de conexión digital, especialmente dirigida a cerrar las brechas en la zona rural, con un enfoque particular en la Amazonía peruana. Esta iniciativa busca garantizar que la población infantil tenga acceso a diversas Tecnologías de la Información y Comunicación (TIC) y servicios educativos proporcionados por el Ministerio de Educación (MINEDU) a través de la plataforma Perú Educa.

- Promoción de Inversión Privada en Infraestructura:

La promoción de la inversión privada para el desarrollo de infraestructura de conectividad se presenta como una estrategia clave. De acuerdo con un estudio del Instituto Interamericano de Cooperación para la Agricultura (IICA) en 2020, un aumento del 1% en la penetración de la banda ancha móvil en zonas rurales puede generar un incremento del 0.15% en el Producto Bruto Interno (PBI) del país.

- Capacitación Permanente de Profesores:

Es fundamental capacitar de manera continua a los profesores, en especial a aquellos que laboran en zonas rurales y en instituciones de educación intercultural bilingüe. Conforme al Plan General de Implementación del Fortalecimiento de Capacidades 2020-2021 y la Estrategia de Cierre de Brecha Digital, se destaca la necesidad de intensificar procesos de fortalecimiento de capacidades y desarrollo de competencias digitales. Esto permitirá la integración efectiva de tecnologías en la práctica pedagógica, generando experiencias de aprendizaje contextualizadas y alineadas con las necesidades de los estudiantes.

- Abordar Problemas de Infraestructura a Nivel Nacional:

Es imperativo abordar la subutilización de la red dorsal nacional de fibra óptica y resolver demoras en proyectos regionales de banda ancha. Funcionalmente, estas tareas corresponden al Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC), y su resolución contribuirá significativamente a mejorar la conectividad a nivel nacional.

V. Determinación de escenarios futuros

Según el Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN), el diseño de escenarios se configura con el propósito de examinar y analizar sistemáticamente diversos futuros, abarcando un amplio espectro de condiciones que puedan impactar en sectores o poblaciones específicas. Este enfoque se orienta a reducir la incertidumbre, anticipar posibles escenarios y prepararse proactivamente ante circunstancias que, de no abordarse, podrían dar lugar a medidas urgentes y drásticas con consecuencias no debidamente analizadas.

En el ámbito de los derechos humanos, el análisis a largo plazo de escenarios implica la exploración de futuros potenciales en respuesta a la materialización de eventos que puedan afectar su desarrollo. Este análisis se sitúa en un marco estratégico que busca anticipar desafíos y oportunidades para la promoción y protección de los derechos fundamentales.

El proceso de elaboración de escenarios se desglosa en tres pasos fundamentales. En primer lugar, se lleva a cabo la identificación de drivers, entendidos como las fuerzas clave en el entorno que respaldan tendencias y problemas relevantes. Estos pueden ser predeterminados o inciertos y se seleccionan considerando eventos futuros que impacten en el desarrollo de los derechos humanos. La consideración de tendencias, riesgos y oportunidades ha permitido identificar 16 drivers, compuestos por 5 tendencias, 6 riesgos y 5 oportunidades, todos ellos esenciales para la formulación de escenarios.

El segundo paso implica la evaluación de los drivers, basándose en dos criterios cruciales: la incertidumbre y la importancia. Aquellos drivers caracterizados por una alta incertidumbre y una significativa importancia se utilizan como base para la definición de escenarios. Esta evaluación establece el fundamento necesario para anticipar posibles desafíos y oportunidades en el horizonte temporal.

Como resultado de la clasificación de los drivers, se procede al agrupamiento de incertidumbres críticas y la identificación de situaciones extremas, entre las que se destacan la persistente discriminación en múltiples niveles, la corrupción en el sistema de justicia y el sector público como precursora de un potencial colapso estatal, y el colapso del sistema sanitario como desencadenante de una crisis alimentaria.

Importancia

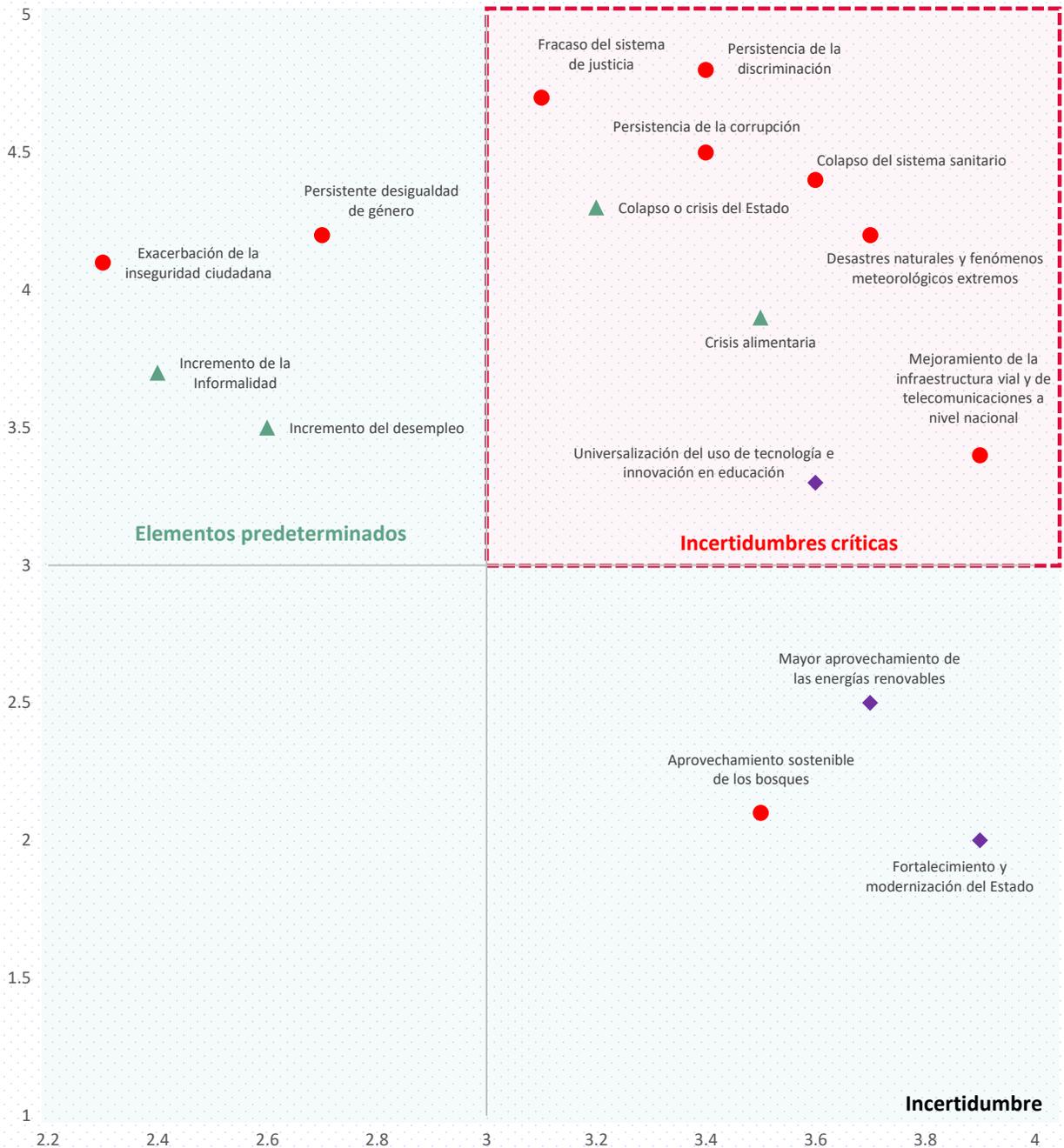


Figura 98. Mapa de determinación de incertidumbres críticas para la formulación de escenarios futuros
Fuente: Elaboración propia

Posteriormente, con la selección de las incertidumbres críticas, se articulan cuatro escenarios distintos, de los cuales el primero corresponde al escenario apuesta, cada uno caracterizado por condiciones únicas que impactarían en el desarrollo de los derechos humanos en el horizonte temporal hasta el año 2030. Estos escenarios representan visiones plausibles del futuro, cada uno de los cuales brinda un marco conceptual valioso para la toma de decisiones estratégicas en la promoción y protección de los derechos humanos en el contexto peruano.

En este sentido, los escenarios abarcan desde una sociedad equitativa y sin discriminación hasta un entorno marcado por la persistente discriminación, la corrupción institucional y el colapso de servicios fundamentales. La formulación de estos escenarios proporciona un enfoque estructurado y prospectivo que se erige como herramienta esencial para la anticipación de desafíos y la definición de estrategias que fortalezcan la resiliencia de la sociedad peruana en el ámbito de los derechos humanos.



Figura 99. Formulación de escenarios futuros
Fuente: Elaboración propia

i. Escenario futuro 1: Sociedad equitativa y sin discriminación, con justicia y sector público eficientes, libre de corrupción, promoviendo bienestar mediante servicios de salud y alimentación eficaces

La transformación hacia una sociedad equitativa y sin discriminación en el escenario proyectado hacia el 2050 se instituye sobre la base de una intervención integral en causas sociales y estructurales arraigadas. Se implementaron políticas públicas efectivas que dismantelaron estereotipos, prejuicios y actitudes negativas hacia los grupos poblacionales históricamente vulnerables. Estas medidas se sustentan en una revisión profunda de las normativas y prácticas institucionales que perpetuaban la discriminación, abriendo paso a una nueva era de igualdad de oportunidades.

Campañas educativas y programas de sensibilización se han convertido en vehículos fundamentales para el cambio cultural. La sociedad peruana ha respondido activamente, participando en diálogos abiertos y constructivos que promueven la diversidad y respetan las identidades individuales. Los prejuicios y estigmas han cedido ante una cultura inclusiva, donde la diversidad es celebrada y las barreras para el acceso igualitario a oportunidades se han desvanecido. La equidad, entendida como la ausencia de privilegios injustos, ha permeado todos los ámbitos de la sociedad, desde la educación hasta el empleo y la participación política.

La igualdad de oportunidades se manifiesta en una serie de políticas públicas diseñadas para cerrar brechas estructurales. Programas de educación inclusiva han sido implementados, garantizando que cada estudiante, independientemente de su origen, reciba una educación de calidad. Las empresas y entidades gubernamentales han adoptado prácticas de contratación inclusivas, promoviendo la diversidad y la representación equitativa en todos los niveles organizativos. Además, se han establecido políticas de igualdad salarial para garantizar que todos los ciudadanos reciban una remuneración justa por su trabajo, independientemente de factores discriminatorios.

En este contexto, la equidad no es solo un concepto abstracto, sino una realidad palpable en la vida cotidiana de los ciudadanos. Las personas, independientemente de su origen étnico, género, orientación sexual o nivel socioeconómico, experimentan igualdad de trato y oportunidades. Este cambio profundo en la cultura y las prácticas sociales ha sentado las bases para una sociedad más cohesionada y justa, donde la equidad no es solo un objetivo aspiracional, sino un principio fundamental que guía la toma de decisiones y la acción colectiva.

La lucha contra la corrupción ha sido un pilar fundamental en la construcción de la sociedad. Las medidas adoptadas han marcado un cambio sustancial en la relación entre los ciudadanos y sus instituciones, generando un entorno donde la transparencia y la integridad son las piedras angulares de la gestión pública.

En este escenario, las estrategias anti-corrupción han probado su eficacia al reducir de manera significativa el daño patrimonial a los recursos públicos. Se implementaron auditorías rigurosas y mecanismos de control interno que actúan como salvaguardias contra prácticas corruptas. La transparencia se ha vuelto una norma, con información sobre gastos gubernamentales y decisiones clave disponibles para el escrutinio público en tiempo real.

El fortalecimiento institucional ha sido otro aspecto crucial. Las instituciones gubernamentales han experimentado una profunda transformación, adoptando prácticas de gobernanza más efectivas y orientadas hacia resultados. La profesionalización de la administración pública ha elevado los estándares de rendimiento y responsabilidad. Programas de capacitación continua han asegurado que los funcionarios estén equipados con las habilidades necesarias para abordar desafíos complejos y dinámicos.

La participación ciudadana activa ha sido fomentada a través de plataformas digitales y espacios de diálogo inclusivos. Los ciudadanos, empoderados por información transparente y accesible, desempeñan un papel activo en la supervisión y evaluación de las políticas públicas. La sociedad civil organizada ha encontrado en este contexto un terreno propicio para la defensa de sus intereses, generando un contrapeso efectivo frente a posibles abusos de poder.

En el ámbito empresarial, la regulación rigurosa de los permisos otorgados a empresas con actividades de impacto ambiental ha elevado los estándares de responsabilidad corporativa. Las empresas, conscientes de su impacto ambiental y social, han adoptado prácticas sostenibles y éticas. La relación entre el sector privado y el público se ha transformado en una colaboración estratégica, donde el beneficio económico va de la mano con el bienestar social y ambiental.

Este cambio cultural hacia la integridad ha permeado en la sociedad, generando una mayor aversión hacia los actos de corrupción. La confianza en las instituciones se ha consolidado y fortalecido a lo largo del tiempo. Este clima de integridad ha reducido significativamente los riesgos de crisis generalizadas del Estado, estableciendo una base sólida para la estabilidad y gobernabilidad del país.

En efecto, el escenario proyectado refleja una sociedad donde la lucha contra la corrupción no es solo un conjunto de políticas, sino una cultura arraigada de integridad, responsabilidad y participación ciudadana. La combinación de medidas específicas, fortalecimiento institucional y una ciudadanía empoderada ha sentado las bases para un futuro donde la corrupción es una excepción, no la norma.

La reducción de brechas territoriales, otro de los pilares fundamentales de este escenario proyectado, ha transformado la geografía social y económica del Perú. Este proceso no solo se ha limitado a la construcción de infraestructura, sino que ha abarcado un enfoque integral que ha impactado positivamente en la educación, el empleo, la atención médica y la calidad de vida en todas las regiones del país.

La expansión masiva de la infraestructura vial y de telecomunicaciones ha sido el catalizador de este cambio. Carreteras modernas y eficientes han conectado regiones previamente aisladas, fomentando la movilidad de bienes y personas. Las zonas rurales han experimentado una verdadera revolución en términos de accesibilidad, permitiendo a comunidades remotas integrarse de manera más efectiva en la economía nacional.

El acceso generalizado a internet y la promoción de competencias digitales han sido motores clave de la reducción de brechas en el ámbito educativo. Estudiantes en zonas rurales, que anteriormente enfrentaban limitaciones significativas en el acceso a recursos educativos, ahora pueden aprovechar las tecnologías digitales para recibir una educación de calidad. Esta democratización del conocimiento no solo ha reducido la brecha educativa, sino que también ha preparado a la juventud para las demandas de una economía globalizada y tecnológicamente avanzada.

En términos de empleo, la reducción de brechas territoriales ha generado oportunidades laborales más equitativas. La descentralización económica ha promovido la creación de empleo en regiones antes rezagadas, disminuyendo las disparidades en tasas de empleo y niveles salariales entre zonas urbanas y rurales. Las comunidades locales han participado activamente en el desarrollo de proyectos económicos sostenibles que aprovechan los recursos regionales de manera responsable.

Simultáneamente, la reducción de brechas territoriales ha sido acompañada por un perfeccionamiento integral del sistema de gestión de riesgos de desastres. Este enfoque preventivo ha mejorado la capacidad del país para enfrentar desafíos naturales y antropogénicos. Los esfuerzos preventivos se han traducido en una disminución significativa del impacto de desastres, asegurando la protección de la población vulnerable y la rápida recuperación de las comunidades afectadas.

En el ámbito de la salud, el fortalecimiento del sistema sanitario ha sido un proceso continuo y exhaustivo. La expansión de establecimientos de primer nivel de atención y la presencia estratégica de personal médico en áreas remotas han facilitado el acceso generalizado a servicios de salud preventivos y de calidad. Campañas educativas sobre buenas prácticas en el almacenamiento y manipulación de alimentos han contribuido a la regulación y control de la calidad alimentaria, logrando reducciones notables en los índices de malnutrición e inseguridad alimentaria.

Además, la tecnología ha desempeñado un papel crucial en la atención médica. La telemedicina y las soluciones digitales han acortado las distancias geográficas, permitiendo a comunidades alejadas acceder a consultas médicas y servicios especializados sin la necesidad de desplazarse largas distancias. Esto ha mejorado no solo la accesibilidad sino también la eficiencia en la prestación de servicios de salud, contribuyendo a una mejora general en la salud de la población.

Finalmente, la reducción de brechas territoriales y el fortalecimiento del sistema de salud han convergido para construir una sociedad más cohesionada y justa. Este escenario no solo ha disminuido las disparidades geográficas, económicas y de acceso a servicios básicos, sino que ha sentado las bases para un desarrollo sostenible e inclusivo en todo el territorio peruano. La interconexión de estos aspectos ha generado un impacto transformador que trasciende las divisiones previas, construyendo un país más equitativo y resiliente.

ii. Escenario futuro 2: Sociedad con sectores que ejercen discriminación, con justicia y sector público eficientes pero con corrupción, busca bienestar a través de servicios de salud y alimentación aceptables

En este escenario proyectado para el año 2050, la discriminación en la sociedad peruana se manifiesta de manera arraigada y estructural, generando desafíos significativos para la igualdad de oportunidades y el respeto a los derechos fundamentales. Poblaciones en situación de vulnerabilidad, como comunidades indígenas, mujeres y personas LGTBQ+, enfrentan barreras sistemáticas que limitan su acceso a oportunidades educativas, laborales y de participación en la esfera pública.

La falta de iniciativas gubernamentales efectivas para abordar la discriminación contribuye a la reproducción de estereotipos y prejuicios en la sociedad. Los medios de comunicación, lejos de desempeñar un papel que contrarreste, continúan proyectando modelos que refuerzan las desigualdades existentes. Este fenómeno no solo perpetúa la discriminación, sino que también afecta la percepción pública, consolidando visiones estigmatizadas y limitadas sobre ciertos grupos poblacionales.

En el ámbito educativo, persisten desigualdades en el acceso y la calidad de la educación para poblaciones históricamente marginadas. Las comunidades indígenas, por ejemplo, enfrentan limitaciones en la disponibilidad de escuelas, recursos educativos y docentes capacitados. Asimismo, la discriminación de género se traduce en desigualdades en las oportunidades académicas y profesionales para mujeres, limitando su participación en campos específicos.

Las mujeres, además, experimentan discriminación en el ámbito laboral, donde la brecha salarial y la falta de oportunidades de ascenso persisten. Las personas LGBTQ+ enfrentan discriminación abierta o encubierta en el empleo, impactando negativamente en sus posibilidades de desarrollo profesional y creando un ambiente laboral poco inclusivo.

Los mecanismos institucionales destinados a denunciar actos discriminatorios exhiben notables deficiencias. Estos se caracterizan por presupuestos insuficientes, lo que resulta en una capacidad limitada para llevar a cabo campañas de sensibilización y programas educativos destinados a erradicar la discriminación. La baja visibilidad de estos mecanismos contribuye a que las víctimas de discriminación enfrenten obstáculos adicionales para acceder a vías de denuncia efectivas, creando un círculo vicioso de impunidad.

Es así que, la discriminación arraigada en la sociedad peruana se manifiesta de manera multifacética, afectando diversos aspectos de la vida de las personas. La falta de respuesta gubernamental efectiva y la debilidad de los mecanismos de denuncia constituyen desafíos clave que deben abordarse de manera integral para lograr una sociedad más equitativa y respetuosa de los derechos fundamentales.

Por otro lado, la eficiencia estatal y la estabilidad política se ven amenazadas por la persistente presencia de actos corruptos, a pesar de ciertos logros en la provisión de servicios básicos y proyectos de infraestructura.

Aunque el Estado demuestra relativa eficiencia en la provisión de servicios básicos, como acceso a la salud y mejoras en la infraestructura, la ejecución de estos esfuerzos se ve afectada por actos de corrupción. A lo largo de los años, diversos informes y auditorías revelan que un considerable porcentaje de los recursos públicos destinados a estos fines se desvía debido a prácticas corruptas en diferentes niveles gubernamentales.

La inversión en proyectos de infraestructura vial y de telecomunicaciones, aunque ha mejorado la conectividad en diversas regiones, también ha sido objeto de malversación de fondos. Contratos inflados, licitaciones amañadas y sobornos en la asignación de proyectos son prácticas comunes que han socavado la efectividad de estas inversiones, generando un ciclo de desconfianza ciudadana.

La estabilidad política relativa en el país se mantiene, en parte, debido a la gestión gubernamental que logra mantener niveles de conflictividad social relativamente bajos. Sin embargo, esta estabilidad se ve comprometida por la falta de medidas efectivas para combatir la corrupción arraigada en diversas entidades públicas. La tolerancia ciudadana hacia la corrupción se ha arraigado, alimentada por la creencia generalizada de que ciertos niveles de corrupción son necesarios para acelerar el crecimiento económico y el desarrollo.

La falta de una respuesta efectiva por parte de los gobiernos de turno para combatir la corrupción crea un entorno propicio para la perpetuación de estas prácticas. La corrupción persistente en instituciones clave, como el sistema judicial y entidades gubernamentales, mina la confianza de la ciudadanía en las instituciones estatales. La percepción de que la corrupción es un medio para agilizar procesos y garantizar el flujo de inversiones ha enraizado la impunidad y la falta de rendición de cuentas.

En este contexto, el desafío radica en transformar la cultura de tolerancia hacia la corrupción. Si bien el país ha logrado ciertos avances en el desarrollo de políticas anticorrupción, la implementación y aplicación efectiva de estas medidas sigue siendo insuficiente. La necesidad de fortalecer la independencia judicial, mejorar los mecanismos de rendición de cuentas y fomentar una cultura de integridad a todos los niveles de la administración pública se presenta como imperativa para romper el ciclo de corrupción arraigada y fortalecer la confianza ciudadana en las instituciones gubernamentales.

En el futuro, las perspectivas de cambio se centran en la concientización ciudadana sobre los efectos perjudiciales de la corrupción en la calidad de los servicios públicos y en el tejido social en general. Para impulsar un cambio significativo, es esencial abordar los desafíos existentes y establecer estrategias que fomenten la transparencia, la rendición de cuentas y la participación ciudadana.

La concientización ciudadana se presenta como un punto de inflexión clave. Campañas educativas integrales, desarrolladas tanto por organismos gubernamentales como por organizaciones de la sociedad civil, buscan informar a la población sobre los costos sociales, económicos y éticos de la corrupción. Estas campañas no solo apuntan a destacar los efectos negativos en la provisión de servicios públicos, sino también a subrayar la conexión directa entre la corrupción y la perpetuación de desigualdades y discriminación en la sociedad.

Simultáneamente, se promueve la transparencia y la rendición de cuentas como principios fundamentales en la gestión gubernamental. El fortalecimiento de instituciones de control y supervisión, con un énfasis especial en la independencia y eficacia de organismos anticorrupción, busca garantizar que las prácticas corruptas sean detectadas y sancionadas de manera sistemática. Auditorías y evaluaciones periódicas de proyectos y procesos gubernamentales son fundamentales para identificar posibles puntos de corrupción y fortalecer los mecanismos de prevención.

El papel de la participación ciudadana se enfatiza como un contrapeso crucial al poder institucional. Iniciativas que fomentan la participación activa de la sociedad en la toma de decisiones y la supervisión de la gestión gubernamental buscan empoderar a la ciudadanía y garantizar que sus preocupaciones y demandas sean atendidas de manera efectiva. Mecanismos como consultas públicas, espacios de diálogo ciudadano y plataformas digitales para el monitoreo ciudadano se convierten en herramientas esenciales para involucrar a la sociedad en la construcción de un gobierno más transparente y responsable.

No obstante, los desafíos persisten. La arraigada cultura de tolerancia hacia la corrupción, alimentada por décadas de prácticas aceptadas, requiere un cambio cultural profundo y sostenido en el tiempo. La resistencia institucional y la posible oposición de sectores que se benefician de la corrupción son obstáculos a superar en este proceso de transformación.

Así, las perspectivas de cambio en este escenario radican en la capacidad de la sociedad peruana para movilizarse contra la corrupción, exigiendo transparencia y rendición de cuentas. La combinación de campañas educativas, fortalecimiento institucional y participación ciudadana se erige como la fórmula para romper con la inercia de la corrupción arraigada y sentar las bases para un gobierno más ético y comprometido con el bienestar de la población.

iii. Escenario futuro 3: Sociedad marcada por discriminación, donde un sistema de justicia y sector público conviven con altos índices de corrupción, resultando en un bienestar limitado y servicios de salud y alimentación ineficaces

Al 2050, la sociedad peruana se encuentra inmersa en un escenario marcado por la persistencia de la discriminación y la proliferación descontrolada de la corrupción. A pesar de algunos avances en la concientización por parte de la sociedad civil, la discriminación arraigada sigue afectando a grupos vulnerables de manera desproporcionada. La falta de una respuesta contundente del Estado ha permitido que los medios de comunicación continúen perpetuando estereotipos y prejuicios, contribuyendo así a la normalización de actitudes discriminatorias.

En este contexto, la discriminación estructural se manifiesta en diversas esferas, desde el acceso desigual a oportunidades educativas y laborales hasta la segregación social en comunidades. La falta de políticas gubernamentales efectivas para abordar estas cuestiones profundiza las divisiones en la sociedad. Las denuncias de actos discriminatorios a menudo se encuentran con instituciones debilitadas y con recursos limitados, lo que dificulta la búsqueda de justicia y la rendición de cuentas.

Simultáneamente, la corrupción ha alcanzado niveles alarmantes en el sistema judicial y el sector público. Prácticas corruptas debilitan la confianza en las instituciones, erosionan la integridad del sistema legal y perpetúan la impunidad. La falta de transparencia facilita la malversación de fondos públicos, afectando directamente la calidad de los servicios básicos, como la salud y la alimentación, que son fundamentales para la población.

La corrupción también se entrelaza con la discriminación, ya que los actos corruptos a menudo perpetúan desigualdades al desviar recursos destinados a programas de inclusión social y desarrollo. Los grupos discriminados se ven afectados de manera desproporcionada, exacerbando su situación de vulnerabilidad. La combinación de discriminación persistente y corrupción rampante sienta las bases para un periodo crítico en el que las brechas sociales se amplían y la cohesión social se ve amenazada.

Las consecuencias adversas de la discriminación y la corrupción en la sociedad peruana se manifiestan de manera más palpable en la infraestructura y la salud pública. La persistente discriminación ha exacerbado la distribución desigual de recursos, afectando directamente la calidad de vida de los ciudadanos, especialmente aquellos en áreas rurales

La falta de inversión adecuada en infraestructura vial y de telecomunicaciones ha dejado a comunidades enteras desconectadas, limitando su acceso a servicios esenciales y oportunidades educativas. La discriminación también se traduce en la falta de atención a las necesidades de las poblaciones marginadas, contribuyendo a la perpetuación de la pobreza en estas áreas.

En el sector de la salud, la corrupción ha minado la capacidad del sistema para proporcionar servicios eficaces. La desviación de fondos destinados a la construcción y mantenimiento de hospitales ha dejado a muchas regiones con instalaciones médicas deficientes y personal insuficiente. Esta situación impacta directamente en la prevención y el control de enfermedades, especialmente aquellas relacionadas con la malnutrición y la falta de acceso a alimentos de calidad.

El incremento de la corrupción también ha llevado a la manipulación de contratos de ejecución de proyectos de infraestructura, retrasando o paralizando su implementación. Esta situación se acentúa en el ámbito sanitario, donde la construcción de nuevos centros de salud se ve obstaculizada por prácticas corruptas. Como resultado, la capacidad de respuesta a emergencias y la atención médica básica se ven comprometidas, afectando negativamente a la población más vulnerable.

Las consecuencias de este escenario se reflejan en un aumento significativo de los índices de malnutrición e inseguridad alimentaria, especialmente entre los niños y adolescentes. La discriminación y la corrupción han exacerbado las brechas sociales y territoriales, generando una profunda crisis humanitaria que amenaza la estabilidad del país.

El agravamiento de la desigualdad y la discriminación sistémica persistente afecta de manera desproporcionada a grupos vulnerables, profundizando la brecha entre distintos estratos sociales. La falta de políticas inclusivas deja a comunidades marginadas sin acceso a servicios básicos y oportunidades de desarrollo, exacerbando las tensiones sociales.

Simultáneamente, la falta de inversión en infraestructura resiliente agrava las consecuencias de los desastres naturales. Las comunidades vulnerables, ya marginadas, sufren pérdidas humanas, desplazamiento forzado y destrucción de sus medios de vida. La respuesta gubernamental ineficaz intensifica la crisis humanitaria, aumentando la conflictividad social.

En este contexto, la creciente desigualdad, discriminación y corrupción generan un caldo de cultivo para la conflictividad social. Protestas y movimientos de base se multiplican, exigiendo cambios estructurales en un sistema que perciben como injusto. La respuesta gubernamental, en lugar de abordar las causas subyacentes, se basa en medidas punitivas y el uso de la fuerza, aumentando la tensión y la alienación de sectores significativos de la población.

La crisis social y los desafíos de gobernabilidad cuestionan seriamente la viabilidad democrática del Estado peruano. La percepción de exclusión y discriminación entre grupos marginados se traduce en una pérdida de confianza en las instituciones democráticas. La capacidad del sistema democrático para abordar las necesidades y aspiraciones de la población se ve comprometida, planteando interrogantes sobre la sostenibilidad del orden político establecido.

Este escenario presenta un panorama sombrío, destacando la urgencia de medidas transformadoras para abordar la discriminación, la corrupción y las desigualdades profundas que amenazan la estabilidad y la integridad del tejido social peruano.

iv. Escenario futuro 4: Sociedad equitativa, aunque con un sistema de justicia y sector público con altos indicios de corrupción, resultando en un bienestar reducido y servicios de salud y alimentación ineficientes

Al 2050, el Perú experimenta una transformación social significativa, destacándose por notables avances en la equidad y la reducción de la discriminación. Medidas pioneras y estratégicas han sido implementadas con el objetivo de abordar las raíces de la discriminación estructural que ha afectado a diversas poblaciones vulnerables.

Una de las iniciativas más destacadas es la regulación de contenidos mediáticos, que ha logrado desafiar y dismantelar estereotipos arraigados en la sociedad peruana. Esta regulación no solo se ha centrado en la diversidad étnica, sino que también ha abordado cuestiones de género, orientación sexual y otros aspectos que históricamente han sido fuente de discriminación. La diversidad cultural y la riqueza de las identidades peruanas son ahora celebradas y respetadas en los medios de comunicación, contribuyendo a una percepción más inclusiva y equitativa.

Además, se ha fortalecido considerablemente la red de canales institucionales para denunciar actos discriminatorios. Esto ha permitido a las personas afectadas tener un medio accesible y efectivo para hacer oír sus voces y buscar justicia. La visibilización de estas denuncias ha generado conciencia pública sobre la persistencia de la discriminación y ha impulsado un cambio cultural hacia la tolerancia y la inclusión.

En el ámbito político, se han implementado políticas y programas para fomentar la integración y participación activa de comunidades históricamente marginadas. La sociedad civil ha desempeñado un papel crucial en la sensibilización y educación sobre la diversidad, promoviendo la aceptación y el respeto mutuo. Estos esfuerzos han conducido a una disminución significativa en la percepción de discriminación, creando un entorno donde las oportunidades y los derechos son accesibles para todos, independientemente de su origen étnico, género u orientación sexual.

En términos educativos, se han implementado programas inclusivos que garantizan que todos los estudiantes, independientemente de su procedencia, tengan acceso a una educación de calidad. Esto se ha logrado mediante la eliminación de barreras geográficas y socioeconómicas, asegurando que las zonas rurales tengan igualdad de oportunidades educativas. La diversidad cultural también se ha integrado de manera transversal en los planes de estudio, promoviendo el respeto y la comprensión intercultural desde una edad temprana.

Este panorama optimista refleja un compromiso sostenido hacia la construcción de una sociedad peruana más justa, equitativa e inclusiva. Sin embargo, estos logros coexisten con desafíos considerables, especialmente en lo que respecta a la persistencia de la corrupción en el sector público y el sistema de justicia.

A pesar de los notables avances en equidad social y la reducción de la discriminación, la persistencia de niveles significativos de corrupción en la administración pública plantea desafíos sustanciales.

La corrupción se ha convertido en un obstáculo importante para la asignación eficiente de recursos públicos destinados a proyectos de infraestructura esenciales. La manipulación de costos en obras públicas y la falta de aplicación de estándares adecuados se han vuelto prácticas comunes, comprometiendo la calidad y el impacto de dichos proyectos. Este fenómeno no solo afecta la eficacia de la inversión pública, sino que también mina la confianza de la ciudadanía en las instituciones gubernamentales.

Durante eventos naturales adversos, como desastres naturales, las deficiencias técnicas causadas por la corrupción se han vuelto evidentes. La falta de inversión en infraestructuras resilientes ha dejado a regiones remotas incomunicadas y ha exacerbado las brechas en telecomunicaciones. El acceso a la educación se ha visto comprometido, especialmente para los estudiantes en zonas rurales, que ahora enfrentan mayores dificultades debido a la falta de conectividad.

La corrupción también ha impactado directamente en la ejecución de proyectos de salud, generando consecuencias perjudiciales para la población. La manipulación de contratos y la falta de supervisión efectiva han llevado a la paralización y retraso en la construcción de instalaciones hospitalarias. Esto ha dejado a comunidades enteras sin acceso a servicios de salud adecuados, aumentando la vulnerabilidad de grupos ya marginados.

Además, la corrupción ha influido en la distribución de recursos, donde aquellos destinados a reducir las brechas territoriales se han visto desviados hacia prácticas corruptas. La falta de transparencia en la asignación de fondos ha generado desigualdades en el acceso a servicios básicos, perpetuando la exclusión de comunidades alejadas.

El problema se agrava por la tolerancia cultural a la corrupción, donde algunos sectores de la sociedad consideran aceptable este fenómeno como un medio para agilizar el desarrollo económico. Este punto de vista contribuye a la falta de presión pública para abordar la corrupción de manera efectiva y fortalecer los mecanismos de rendición de cuentas. Este escenario, aunque desafiante, subraya la importancia de abordar de manera urgente la corrupción sistémica para garantizar un desarrollo sostenible y equitativo en el Perú.

Así, a medida que avanzamos en este escenario, las consecuencias de la corrupción persistente en el sector público se manifiestan con mayor profundidad, especialmente en el ámbito de la salud y la perpetuación de desigualdades. La manipulación de contratos y la falta de supervisión en proyectos de salud han resultado en la paralización y retraso de la construcción de instalaciones hospitalarias. Las comunidades marginadas, que ya enfrentaban dificultades en el acceso a servicios de salud de calidad, se ven aún más afectadas. La falta de infraestructuras adecuadas ha llevado a la concentración de servicios de salud en áreas urbanas, dejando a las zonas rurales en un estado de abandono y desatención.

Los índices de malnutrición han experimentado un aumento significativo, especialmente en grupos vulnerables que dependen de los servicios públicos afectados por la corrupción. La falta de control de calidad en los alimentos y la deficiente atención médica han contribuido a esta problemática, creando un ciclo de vulnerabilidad que afecta desproporcionadamente a niños y adultos mayores.

Además, la corrupción ha llevado a la falta de transparencia en la distribución de recursos para la atención de la salud. Los fondos destinados a programas de prevención y control de enfermedades han sido desviados, perpetuando las desigualdades en el acceso a servicios preventivos y a una atención médica oportuna. La falta de inversión en la capacitación del personal de salud y en tecnologías médicas ha dejado al sistema de salud en una posición precaria, incapaz de hacer frente a emergencias sanitarias de gran magnitud.

En el ámbito educativo, la falta de conectividad y acceso a servicios de salud adecuados ha impactado directamente en la capacidad de los estudiantes de estas comunidades para acceder a una educación de calidad. La brecha educativa se ha ampliado, afectando las oportunidades de desarrollo y movilidad social de estas poblaciones marginadas.

Finalmente, este escenario ilustra cómo la persistencia de la corrupción en el sector público no solo afecta la eficacia de la inversión y la confianza ciudadana, sino que también perpetúa desigualdades en áreas críticas como la salud y la educación. Abordar estos desafíos requerirá un enfoque integral que combine medidas anticorrupción con estrategias específicas para fortalecer los sistemas de salud y educación.

VI. Medidas anticipatorias ante escenarios futuros

Ante la complejidad de los escenarios planteados, resulta esencial desarrollar medidas anticipatorias que aborden las diversas dimensiones de los desafíos identificados. La aplicación de estrategias preventivas contribuirá a mitigar los efectos negativos y promover la materialización de eventos positivos en cada uno de los escenarios planteados.

i. Medidas anticipatorias ante el escenario futuro 1: Sociedad equitativa y sin discriminación, con justicia y sector público eficientes, libre de corrupción, promoviendo bienestar mediante servicios de salud y alimentación eficaces

Con el propósito de materializar la visión de una sociedad equitativa y sin discriminación al 2050, se proponen medidas anticipatorias:

a. Educación Inclusiva y Sensibilización Continua:

Se sugiere la implementación de un currículo educativo inclusivo que, desde las etapas iniciales del sistema educativo, promueva activamente la diversidad y destaque la importancia de la equidad. Este enfoque integral busca instaurar valores de respeto y tolerancia desde la base, sentando las bases para una sociedad más inclusiva en el futuro.

Además, se propone el desarrollo de programas de sensibilización continua, dirigidos a educadores, estudiantes y padres. Estas iniciativas tienen como objetivo fomentar un ambiente educativo caracterizado por el respeto mutuo y la ausencia de discriminación. La concientización constante contribuirá a la creación de comunidades educativas más receptivas y abiertas, fortaleciendo así la base para un desarrollo social y humano equitativo.

b. Políticas de Inclusión Laboral:

En primera instancia, se sugiere el establecimiento de políticas gubernamentales que fomenten la diversidad en el ámbito laboral. Estas políticas deben incentivar activamente la contratación de personas provenientes de diversos orígenes y perfiles, contribuyendo así a la creación de entornos laborales inclusivos y representativos de la diversidad presente en la sociedad.

Adicionalmente, se propone la implementación de medidas destinadas a eliminar las brechas salariales y garantizar la igualdad de oportunidades en el desarrollo profesional. Estas acciones buscan asegurar que factores discriminatorios no influyan en el acceso a oportunidades laborales y en el crecimiento profesional de los individuos. La equidad en el ámbito laboral es esencial para construir una sociedad justa y promover el bienestar colectivo.

c. Fortalecimiento de Mecanismos de Denuncia:

Se recomienda el establecimiento y promoción de canales de denuncia efectivos para casos de discriminación. Estos canales deben asegurar la confidencialidad y la protección de los denunciantes, creando un ambiente propicio para la identificación y tratamiento de prácticas discriminatorias.

Además, se propone reforzar las instituciones encargadas de investigar y sancionar actos discriminatorios. Este fortalecimiento institucional es fundamental para garantizar una respuesta rápida y justa ante situaciones de discriminación, contribuyendo así a la construcción de una sociedad más equitativa y respetuosa de los derechos de todos sus miembros.

d. Incentivos a Empresas Socialmente Responsables:

En primera instancia, se propone la implementación de incentivos fiscales y económicos para aquellas empresas que adopten prácticas socialmente responsables y promuevan la diversidad en su cultura organizacional. Estos incentivos pueden servir como estímulo para que las empresas incorporen políticas inclusivas en sus estructuras, generando un impacto positivo en la sociedad y en el entorno laboral.

Adicionalmente, se sugiere establecer certificaciones que reconozcan y destaquen el compromiso de las empresas con la equidad y la no discriminación. Estas certificaciones no solo proporcionarían un reconocimiento público a aquellas empresas comprometidas con la diversidad, sino que también podrían influir en la toma de decisiones de consumidores y socios comerciales, generando un círculo virtuoso de prácticas empresariales inclusivas.

e. Auditorías Rigurosas y Transparencia Gubernamental:

Se sugiere implementar auditorías gubernamentales rigurosas y regulares. Estas auditorías deben llevarse a cabo de manera sistemática, garantizando una revisión exhaustiva de los procesos financieros y administrativos. La transparencia en estas auditorías contribuirá a identificar posibles irregularidades y promoverá la rendición de cuentas por parte de las entidades gubernamentales.

Adicionalmente, se propone establecer plataformas digitales accesibles al público que proporcionen información detallada sobre los gastos gubernamentales y decisiones clave. Estas plataformas permitirán a la ciudadanía acceder de manera fácil y transparente a la información relacionada con el uso de los recursos públicos, promoviendo la participación ciudadana y fortaleciendo la supervisión sobre las acciones del gobierno.

f. Fortalecimiento del Sistema de Salud y Preparación ante Crisis Sanitarias:

Invertir significativamente en infraestructura y recursos destinados al sistema de salud. Esta inversión debe abordar áreas clave, como la ampliación de centros de atención primaria, el aumento de personal médico y la adquisición de tecnología médica avanzada. Garantizar una distribución equitativa de estos recursos contribuirá a ofrecer una atención eficiente y accesible en todo el país, reduciendo las disparidades regionales.

Además, se propone el desarrollo de planes de preparación ante crisis sanitarias. Estos planes deben incluir estrategias específicas para hacer frente a emergencias de salud pública, mejorando la capacidad de respuesta y coordinación entre las diversas instituciones de salud. La formación de equipos especializados, simulacros periódicos y la actualización constante de protocolos serán fundamentales para asegurar una gestión eficaz durante situaciones de crisis.

g. Desarrollo de Estrategias para Enfrentar Crisis Alimentarias:

Diseñar estrategias integrales que consideren factores climáticos, económicos y de seguridad alimentaria. Esto implica la creación de programas de monitoreo y alerta temprana que identifiquen posibles amenazas a la producción de alimentos. Asimismo, se deben establecer mecanismos de respuesta rápida y eficiente ante situaciones de crisis, coordinando acciones entre entidades gubernamentales, organizaciones no gubernamentales y el sector privado.

Además, se propone fomentar prácticas agrícolas sostenibles y la adopción de tecnologías innovadoras. Esto incluye la promoción de métodos de cultivo que minimicen el impacto ambiental, el uso eficiente de recursos hídricos y la implementación de técnicas agrícolas modernas. La introducción de tecnologías innovadoras, como sistemas de cultivo vertical o el uso de drones para monitoreo agrícola, puede contribuir a aumentar la eficiencia y la productividad en el sector.

h. Promoción de la Investigación Científica y Tecnológica:

Incentivar la investigación a través de la asignación de recursos financieros significativos destinados a proyectos específicos relacionados con la salud y la seguridad alimentaria. Esto implica el establecimiento de fondos de investigación que financien estudios centrados en desarrollar soluciones innovadoras para fortalecer el sistema sanitario y abordar las causas fundamentales de la crisis alimentaria.

Además, se propone establecer alianzas efectivas entre el sector público, privado y académico. La colaboración entre estas entidades puede potenciar la sinergia de conocimientos, recursos y capacidades, acelerando así el proceso de investigación y desarrollo tecnológico. La creación de consorcios o plataformas de colaboración facilitará la transferencia de tecnología y la aplicación práctica de los avances científicos.

En este sentido, se busca crear un ambiente propicio para la innovación, donde la investigación aplicada pueda traducirse rápidamente en soluciones concretas. La promoción de programas de investigación conjunta, la participación activa de empresas privadas en proyectos científicos y la facilitación de la transferencia de conocimientos son elementos clave para impulsar la capacidad de respuesta frente a los desafíos críticos mencionados.

Estas medidas anticipatorias están diseñadas para potenciar el escenario futuro donde la sociedad enfrenta desafíos críticos con equidad y desarrolla resiliencia social. La combinación de acciones a nivel social, económico y ambiental busca asegurar que la población peruana esté preparada y pueda enfrentar con éxito los retos que puedan surgir en el camino hacia el 2030

ii. Medidas anticipatorias ante el escenario futuro 2: Sociedad con sectores que ejercen discriminación, con justicia y sector público eficientes pero con corrupción, busca bienestar a través de servicios de salud y alimentación aceptables

Se proponen las siguientes medidas anticipatorias;

a. Fortalecimiento de la Educación en Derechos Humanos:

En un esfuerzo por promover el respeto a la diversidad y los derechos humanos desde las etapas iniciales de la educación formal, se debe implementar un programa educativo integral. Este programa abarca desde la educación preescolar hasta la secundaria, incorporando módulos específicos que destacan la importancia de la equidad y el reconocimiento de los derechos fundamentales. Los educadores reciben capacitación continua para asegurar la efectiva transmisión de estos valores, y se fomenta la participación activa de los estudiantes en actividades que promueven la tolerancia y la inclusión.

En el currículo escolar, se debe integrar contenido específico sobre la historia, cultura y contribuciones de comunidades marginadas. Esta inclusión busca no solo enriquecer el conocimiento de los estudiantes sobre la diversidad cultural del país, sino también fomentar una comprensión profunda y un aprecio genuino por las diferentes identidades presentes en la sociedad. Este enfoque educativo contribuye a la formación de ciudadanos conscientes, empáticos y comprometidos con la construcción de una sociedad justa e inclusiva.

b. Promoción de la Sensibilización Mediática:

Con el objetivo de combatir estereotipos y prejuicios, se deben establecer regulaciones y directrices para los medios de comunicación. Estas normativas buscan promover representaciones justas y no estigmatizantes de todos los grupos poblacionales. Se debe implementar un enfoque de autorregulación mediática, incentivando la adhesión voluntaria de los medios a principios éticos que garanticen la diversidad y la representación equitativa.

Adicionalmente, se requiere realizar una inversión significativa en campañas mediáticas que desafían estereotipos. Estas campañas buscan destacar historias de éxito y contribuciones positivas de individuos provenientes de diversos orígenes. Al resaltar narrativas inspiradoras, se pretende influir en la percepción pública y fomentar una visión más inclusiva y respetuosa de la diversidad presente en la sociedad.

c. Promoción de la Cultura de Integridad:

Como parte de un enfoque integral, se deben implementar campañas educativas para destacar los costos sociales y económicos de la corrupción. Estas campañas buscan cambiar la percepción cultural hacia prácticas corruptas, destacando los impactos negativos en el desarrollo social y económico del país. Se deben diseñar programas de concientización dirigidos a diferentes segmentos de la población, desde estudiantes hasta profesionales, con el propósito de crear una cultura de integridad desde temprano en la formación académica y profesional.

Se deben integrar programas de ética y anticorrupción en la formación académica y profesional. Estos programas buscan promover valores de integridad desde temprano, inculcando la importancia de actuar con ética en todas las esferas de la sociedad. La formación ética se ha convertido en un componente fundamental en la educación superior y en programas de capacitación profesional, contribuyendo a la construcción de una cultura organizacional basada en la transparencia y la honestidad.

d. Innovación Tecnológica:

Para garantizar la transparencia en los procesos electorales y la gestión de fondos públicos, se debe adoptar la tecnología emergente de la cadena de bloques. Esta innovación tecnológica fortalecerá la integridad de los procesos electorales al garantizar la verificabilidad y la inmutabilidad de los resultados. Además, debe desarrollar plataformas digitales seguras que permiten la presentación de denuncias de corrupción y el seguimiento de investigaciones. Estas plataformas, accesibles al público, aseguran la confidencialidad y protección de los denunciantes, fortaleciendo la participación ciudadana en la lucha contra la corrupción.

e. Alianzas Internacionales y Cooperación Multisectorial:

Conscientes de la necesidad de abordar la corrupción de manera integral, se requiere establecer alianzas estrechas con organismos internacionales, ONGs y entidades del sector privado. Estas colaboraciones buscan compartir buenas prácticas, experiencias y recursos en la lucha contra la corrupción. Se promueve la participación activa en programas de intercambio y capacitación internacional, permitiendo fortalecer la capacidad institucional y aprender de estrategias exitosas implementadas en otros países.

La cooperación multisectorial se convertirá en un pilar fundamental en la lucha contra la corrupción, reconociendo la importancia de un enfoque colectivo para abordar un problema que trasciende fronteras y sectores. Estas alianzas buscan no solo compartir conocimientos técnicos, sino también desarrollar estrategias conjuntas para prevenir y combatir eficazmente la corrupción en todas sus manifestaciones.

iii. Medidas anticipatorias ante el escenario futuro 3: Sociedad equitativa, aunque con un sistema de justicia y sector público con altos indicios de corrupción, resultando en un bienestar reducido y servicios de salud y alimentación ineficientes

a. Fortalecimiento Institucional y Transparencia:

Se recomienda implementar medidas proactivas para fortalecer las instituciones encargadas de supervisar y controlar la corrupción, asegurando independencia y asignación de recursos adecuados. Establecer mecanismos transparentes para la asignación de fondos y contratos sería esencial para fomentar la rendición de cuentas y la participación ciudadana en los procesos de toma de decisiones, previniendo potenciales actos de corrupción en el futuro.

b. Inversión en Infraestructura Resiliente:

Con miras al futuro, se sugiere destinar recursos específicos para la construcción de infraestructuras resistentes a desastres naturales, garantizando que los proyectos cumplan con estándares técnicos y de calidad. La inversión en tecnologías avanzadas para la supervisión y mantenimiento de estas infraestructuras se presenta como una estrategia clave para reducir la posibilidad de manipulación de contratos y prevenir potenciales irregularidades en proyectos de gran envergadura.

c. Desarrollo de Tecnologías Anticorrupción:

Se insta a implementar sistemas tecnológicos de monitoreo y gestión de proyectos que reduzcan la intervención humana y minimicen la posibilidad de manipulación. La exploración de tecnologías como blockchain y otras soluciones innovadoras podría aumentar la transparencia en la asignación de recursos y contratación pública en el futuro, fortaleciendo los mecanismos de control y vigilancia contra la corrupción.

d. Garantizar Acceso Universal a Servicios de Salud:

Para mejorar la salud pública en el futuro, se recomienda ampliar la cobertura de servicios médicos, especialmente en áreas rurales y comunidades marginadas. El objetivo sería garantizar el acceso universal a atención médica de calidad, abordando las disparidades existentes en el acceso a servicios de salud y priorizando la salud como un derecho fundamental para todos.

e. Fiscalización Estricta en Alimentación:

Se aconseja implementar regulaciones y controles estrictos en la cadena de producción y distribución de alimentos para asegurar su calidad y seguridad. El establecimiento de mecanismos de monitoreo y sanciones para empresas que no cumplan con estándares sanitarios y de etiquetado sería crucial para garantizar la seguridad alimentaria de la población y prevenir prácticas comerciales riesgosas.

f. Innovación y Tecnología para la Eficiencia:

En el ámbito de la gestión de servicios de salud y alimentación, se sugiere introducir tecnologías innovadoras con el fin de aumentar la eficiencia y reducir la posibilidad de prácticas corruptas en el futuro. La utilización de plataformas digitales para la trazabilidad y supervisión de proyectos podría ser una estrategia efectiva para modernizar la prestación de servicios, optimizar recursos y garantizar la integridad en la gestión de programas de salud y alimentación.

g. Descentralización de Servicios de Salud y Alimentación:

Para adaptarse a las necesidades locales en el futuro, se recomienda desarrollar estrategias que descentralicen la gestión de servicios de salud y alimentación. Esto permitiría una mayor autonomía a nivel regional, adaptando los servicios a las particularidades de cada comunidad. Asimismo, fortalecer la capacitación del personal de salud y alimentación en regiones menos desarrolladas sería esencial para mejorar la calidad de los servicios y garantizar un acceso equitativo a la atención y alimentación adecuadas.

iv. Medidas anticipatorias ante el escenario futuro 4: Sociedad marcada por discriminación, donde un sistema de justicia y sector público conviven con altos índices de corrupción, resultando en un bienestar limitado y servicios de salud y alimentación ineficaces

Las medidas propuestas son:

a. Impulso a la Investigación y Desarrollo:

En la senda hacia el futuro, se recomienda asignar recursos significativos a la investigación y desarrollo de tecnologías orientadas a promover la equidad, la inclusión y la eficiencia en la prestación de servicios públicos. La inversión estratégica en innovación, especialmente en sectores cruciales como la salud y la alimentación, se presenta como una herramienta fundamental para mejorar la calidad y accesibilidad de los servicios, asegurando que la tecnología sea un aliado en la construcción de una sociedad más justa y eficiente.

b. Fortalecimiento de la Educación en Derechos Humanos:

Con miras al futuro, se sugiere integrar programas educativos que promuevan la conciencia de los derechos humanos desde una edad temprana. La formación continua en derechos humanos, dirigida tanto a estudiantes como a profesionales, funcionarios públicos y líderes comunitarios, se presenta como una estrategia esencial para fomentar una cultura de respeto, igualdad y comprensión en las generaciones venideras.

c. Desarrollo de Capacidades Institucionales:

Para enfrentar los desafíos futuros, se aconseja fortalecer las capacidades institucionales de los organismos encargados de combatir la corrupción y la discriminación. Esto implica proporcionar recursos adicionales y formación especializada para mejorar la eficiencia y efectividad de estas instituciones. La inversión en la formación y empoderamiento de estas entidades es crucial para asegurar que cuenten con las herramientas necesarias para abordar de manera efectiva prácticas perniciosas y discriminatorias.

d. Desarrollo de Programas de Reinserción Social:

En la perspectiva de construir un futuro más justo, se recomienda implementar programas de reinserción social para personas involucradas en actos de corrupción. Buscar su rehabilitación y la recuperación de recursos malversados es clave para fomentar la responsabilidad individual y prevenir la reincidencia. Establecer medidas preventivas, en conjunto con programas de reinserción, permitirá abordar de manera integral las consecuencias sociales de la corrupción, promoviendo un cambio real en la conducta y contribuyendo a la construcción de una sociedad más ética y transparente..



CONCLUSIONES

El estudio prospectivo sobre los derechos humanos en el Perú, realizado mediante la metodología Delphi, ha revelado hallazgos de posibles tendencias, riesgos, oportunidades y escenarios que impactan en la desigualdad y discriminación estructural en el ejercicio de los derechos humanos.

Las tendencias identificadas son la persistencia de la corrupción, el incremento del desempleo, la discriminación, la desigualdad de género, y el aumento de la informalidad.

La persistencia de la corrupción contribuye significativamente a la desigualdad y la discriminación, desviando recursos públicos destinados a garantizar derechos, afectando directamente a personas vulnerables y privándolas del acceso a servicios y oportunidades fundamentales.

El aumento del desempleo en poblaciones vulnerables impacta significativamente en los derechos humanos, especialmente en grupos que, por su condición de vulnerabilidad, enfrentan dificultades para acceder a oportunidades y ejercer plenamente sus derechos, especialmente en ámbitos sociales y culturales como el derecho a la educación.

El menoscabo de derechos por discriminación se refleja en la reproducción de desigualdades estructurales, afectando a grupos en situación de vulnerabilidad y creando un ciclo de discriminación intergeneracional que perpetúa la marginación.

La desigualdad de género emerge como una forma preocupante de discriminación estructural, limitando la capacidad de las personas, especialmente mujeres y otras identidades de género diversas, para ejercer plenamente sus derechos fundamentales.

Aunque la informalidad permite la subsistencia de muchos peruanos, también conlleva consecuencias negativas para trabajadores y la economía en su conjunto, al caracterizarse por la falta de protección social, baja productividad e ingresos volátiles, reduciendo la recaudación fiscal, frenando el crecimiento económico y perpetuando la pobreza.

Los riesgos identificados incluyen crisis alimentaria, corrupción en el sistema de justicia, exacerbación de la inseguridad ciudadana, colapso del sistema sanitario, colapso o crisis del Estado y desastres naturales y fenómenos meteorológicos extremos.

La crisis alimentaria no solo afecta la salud y el bienestar de las personas, sino que también contribuye a la exacerbación de la desigualdad y la discriminación estructural, especialmente para mujeres y personas en situación de pobreza, creando un círculo vicioso de privación de derechos básicos.

La desigualdad generada por la corrupción judicial afecta principalmente a individuos en situación de vulnerabilidad y de bajos recursos, amplificando las desigualdades existentes y contribuyendo a patrones discriminatorios que resultan en la negación de derechos fundamentales.

La inseguridad ciudadana plantea un riesgo sustancial para el pleno ejercicio de los derechos humanos, especialmente entre grupos vulnerables, generando desigualdades en el acceso a la justicia.

La debilidad institucional, característica de estados en peligro de colapso, tiene consecuencias significativas que afectan la gobernabilidad, el bienestar social y la confianza ciudadana.

El colapso del sistema sanitario no solo conlleva amenazas inminentes para la salud pública, sino que también tiene repercusiones significativas en términos de derechos humanos, especialmente para grupos en situación de especial vulnerabilidad, intensificando la discriminación durante crisis sanitarias.

Los impactos físicos de eventos climáticos extremos, como sequías, inundaciones o ciclones, y su aumento en frecuencia y gravedad debido al cambio climático, representan una amenaza para los derechos humanos básicos, como el derecho a la vida, agua, alimentos, refugio, salud, subsistencia o protección social.

Las oportunidades identificadas incluyen el mejoramiento de la infraestructura vial y de telecomunicaciones a nivel nacional, el aprovechamiento sostenible de los bosques, mayor aprovechamiento de las energías renovables, fortalecimiento y modernización del Estado, y universalización del uso de tecnología e innovación en educación.

Asimismo, se han identificado cuatro escenarios con medidas anticipatorias:

Escenario 1: Sociedad equitativa y sin discriminación, con justicia y sector público eficientes, libre de corrupción, promoviendo bienestar mediante servicios de salud y alimentación eficaces. Medidas anticipatorias incluyen educación inclusiva, sensibilización continua, políticas de inclusión laboral, fortalecimiento de mecanismos de denuncia, incentivos a empresas socialmente responsables, auditorías rigurosas y transparencia gubernamental, fortalecimiento del sistema de salud y preparación ante crisis sanitarias, y desarrollo de estrategias para enfrentar crisis alimentarias.

Escenario 2: Sociedad con sectores que ejercen discriminación, con justicia y sector público eficientes pero con corrupción, busca bienestar a través de servicios de salud y alimentación aceptables. Medidas anticipatorias incluyen fortalecimiento de la educación en derechos humanos, promoción de la sensibilización mediática, promoción de la cultura de integridad, innovación tecnológica y alianzas internacionales y cooperación multisectorial

Escenario 3: Sociedad equitativa, aunque con un sistema de justicia y sector público con altos indicios de corrupción resultando en un bienestar reducido y servicios de salud y alimentación ineficientes. Medidas anticipatorias incluyen fortalecimiento institucional y transparencia, inversión en infraestructura resiliente, desarrollo de tecnologías anticorrupción, garantizar acceso universal a servicios de salud, fiscalización estricta en alimentación, innovación y tecnología para la eficiencia, y descentralización de servicios de salud y alimentación.

Escenario 4: Sociedad marcada por discriminación, donde un sistema de justicia y sector público conviven con altos índices de corrupción, resultando en un bienestar limitado y servicios de salud y alimentación ineficaces. Medidas anticipatorias incluyen impulso a la investigación y desarrollo, fortalecimiento de la educación en derechos humanos, desarrollo de capacidades institucionales, y desarrollo de programas de reinserción social.

Bibliografía

- Amnistía Internacional (2020). “Amnistía Internacional demanda al Estado peruano una respuesta sanitaria intercultural urgente para los pueblos indígenas frente al COVID-19”. En: <https://amnistia.org.pe/noticia/pueblos-indigenas-COVID/>
- Aprueban “Manual de uso del sello nacional de la producción orgánica” En: <https://andina.pe/agencia/noticia-aprueban-manual-uso-del-sello-nacional-de-produccion-organica-924085.aspx>
- Banco Central de Reserva (BCR). Notas de Estudios del BCR, No. 36, de mayo de 2023. Notas de Estudios del BCRP No. 49 – 06 de julio de 2023. En: <https://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/notas-de-estudios.html>
- Banco Interamericano de Desarrollo – BID (2017). La energía en el 2040. En: <https://blogs.iadb.org/energia/es/la-energia-en-el-2040/>.
- Banco Mundial. Perú Panorama general. Abril 2023.
- Banco Mundial. Perú Panorama general. Abril 2023. En: <https://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>
- Centro de Planeamiento Estratégico – CEPLAN (2022). Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 (PEDN). En: <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/campa%C3%B1as/11228-peru-plan-estrategico-de-desarrollo-nacional-al-2050>
- Centro de Planeamiento Estratégico – CEPLAN (2022). Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 (PEDN). En: <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/campa%C3%B1as/11228-peru-plan-estrategico-de-desarrollo-nacional-al-2050>
- Centro de Planeamiento Estratégico – CEPLAN (2022). Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 (PEDN). En: <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/campa%C3%B1as/11228-peru-plan-estrategico-de-desarrollo-nacional-al-2050>
- CENTRUM PUCP. (2023). Índice del Desarrollo Social de la Mujer y el Hombre en los Países de América Latina 2023 (Centrum PUCP, Pontificia Universidad Católica del Perú).
- CEPAL. Cambio tecnológico y empleo: una perspectiva latinoamericana. Riesgos de la sustitución tecnológica del trabajo humano y desafíos de la generación de nuevos puestos de trabajo. Santiago, 2019. En: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44637/1/S1900367_es.pdf
- CEPLAN. Observatorio Nacional de Prospectiva. En: <https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/t29>
- CEPLAN. Observatorio Nacional de Prospectiva. En: <https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/t32>
- Comisión de Alto Nivel Anticorrupción – CAN (2017). Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, aprobada el 14 de septiembre del 2017, mediante Decreto Supremo 092-2017-PCM. En: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/45986/Politica-Nacional-de-Integridad-y-Lucha-contra-la-Corrupcio%CC%81n.pdf?v=1561501666>
- Comisión de la Verdad y Reconciliación – CVR (2002). Sección primera: Exposición general del proceso. Capítulo 3: Rostros y perfiles de la violencia. En: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20I/Primera%20Parte%20EI%20Proceso-Los%20hechos-Las%20v%EDctimas/Seccion%20Primera-Panorama%20General/3.%20LOS%20ROSTROS%20Y%20PERFILES%20DE%20LA%20VIOLENCIA.pdf>
- Comisión de la Verdad y Reconciliación – CVR (2002). Sección primera: Exposición general del proceso. Capítulo 3: Rostros y perfiles de la violencia. En: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20I/Primera%20Parte%20EI%20Proceso-Los%20hechos-Las%20v%EDctimas/Seccion%20Primera-Panorama%20General/3.%20LOS%20ROSTROS%20Y%20PERFILES%20DE%20LA%20VIOLENCIA.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL (2012) Infraestructura y crecimiento económico en el Perú. En: file:///Users/Chucuturu/Downloads/Infraestructura_y_crecimiento_economico_en_el_Peru.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL (2022). Observatorio Demográfico América Latina y el Caribe 2022. Tendencias de la población de América Latina y el Caribe. Efectos demográficos de la pandemia de COVID-19. Santiago, 2022. En: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48488/1/S2200706_es.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. Estrategias y políticas nacionales para la cohesión territorial. Estudios de casos latinoamericanos. 2015. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37849/1/S1420715_es.pdf (Consulta 04-01-2023).
- Amnistía Internacional (2020). “Amnistía Internacional demanda al Estado peruano una respuesta sanitaria intercultural urgente para los pueblos indígenas frente al COVID-19”. En: <https://amnistia.org.pe/noticia/pueblos-indigenas-COVID/>
- Aprueban “Manual de uso del sello nacional de la producción orgánica” En: <https://andina.pe/agencia/noticia-aprueban-manual-uso-del-sello-nacional-de-produccion-organica-924085.aspx>

- Banco Central de Reserva (BCR). Notas de Estudios del BCR, No. 36, de mayo de 2023. Notas de Estudios del BCRP No. 49 – 06 de julio de 2023. En: <https://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/notas-de-estudios.html>
- Banco Interamericano de Desarrollo – BID (2017). La energía en el 2040. En: <https://blogs.iadb.org/energia/es/la-energia-en-el-2040/>.
- Banco Mundial. Perú Panorama general. Abril 2023.
- Banco Mundial. Perú Panorama general. Abril 2023. En: <https://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>
- Centro de Planeamiento Estratégico – CEPLAN (2022). Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 (PEDN). En: <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/campa%C3%B1as/11228-peru-plan-estrategico-de-desarrollo-nacional-al-2050>
- Centro de Planeamiento Estratégico – CEPLAN (2022). Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 (PEDN). En: <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/campa%C3%B1as/11228-peru-plan-estrategico-de-desarrollo-nacional-al-2050>
- Centro de Planeamiento Estratégico – CEPLAN (2022). Plan Estratégico de Desarrollo Nacional al 2050 (PEDN). En: <https://www.gob.pe/institucion/ceplan/campa%C3%B1as/11228-peru-plan-estrategico-de-desarrollo-nacional-al-2050>
- CENTRUM PUCP. (2023). Índice del Desarrollo Social de la Mujer y el Hombre en los Países de América Latina 2023 (Centrum PUCP, Pontificia Universidad Católica del Perú).
- CEPAL. Cambio tecnológico y empleo: una perspectiva latinoamericana. Riesgos de la sustitución tecnológica del trabajo humano y desafíos de la generación de nuevos puestos de trabajo. Santiago, 2019. En: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/44637/1/S1900367_es.pdf
- CEPLAN. Observatorio Nacional de Prospectiva. En: <https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/t29>
- CEPLAN. Observatorio Nacional de Prospectiva. En: <https://observatorio.ceplan.gob.pe/ficha/t32>
- Comisión de Alto Nivel Anticorrupción – CAN (2017). Política Nacional de Integridad y Lucha contra la Corrupción, aprobada el 14 de septiembre del 2017, mediante Decreto Supremo 092-2017-PCM. En: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/45986/Politica-Nacional-de-Integridad-y-Lucha-contra-la-Corrupcio%CC%81n.pdf?v=1561501666>
- Comisión de la Verdad y Reconciliación – CVR (2002). Sección primera: Exposición general del proceso. Capítulo 3: Rostros y perfiles de la violencia. En: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20I/Primera%20Parte%20EI%20Proceso-Los%20hechos-Las%20v%EDctimas/Seccion%20Primera-Panorama%20General/3.%20LOS%20ROSTROS%20Y%20PERFILES%20DE%20LA%20VIOLENCIA.pdf>
- Comisión de la Verdad y Reconciliación – CVR (2002). Sección primera: Exposición general del proceso. Capítulo 3: Rostros y perfiles de la violencia. En: <http://www.cverdad.org.pe/ifinal/pdf/TOMO%20I/Primera%20Parte%20EI%20Proceso-Los%20hechos-Las%20v%EDctimas/Seccion%20Primera-Panorama%20General/3.%20LOS%20ROSTROS%20Y%20PERFILES%20DE%20LA%20VIOLENCIA.pdf>
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL (2012) Infraestructura y crecimiento económico en el Perú. En: file:///Users/Chucuturu/Downloads/Infraestructura_y_crecimiento_economico_en_el_Peru.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe – CEPAL (2022). Observatorio Demográfico América Latina y el Caribe 2022. Tendencias de la población de América Latina y el Caribe. Efectos demográficos de la pandemia de COVID-19. Santiago, 2022. En: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/48488/1/S2200706_es.pdf
- Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL. Estrategias y políticas nacionales para la cohesión territorial. Estudios de casos latinoamericanos. 2015. https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37849/1/S1420715_es.pdf (Consulta 04-01-2023).

- Comisión Económica para América Latina y el Caribe. (2004). Fuentes renovables de energía en América Latina y El Caribe: Situación y propuestas de políticas. Bonn: Agencia de Cooperación Técnica Alemana.
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH. Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales 2023. En: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/informe-situacionddhh-peru.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos – CIDH. Situación de Derechos Humanos en Perú en el contexto de las protestas sociales 2023. En: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/2023/informe-situacionddhh-peru.pdf>
- Comisión Interamericana de Derechos Humanos (2019). Compendio sobre la igualdad y no discriminación. Estándares Interamericanos. En: <https://www.oas.org/es/cidh/informes/pdfs/Compendio-IgualdadNoDiscriminacion.pdf>
- Comisión Nacional contra la Discriminación – CONACOD (2019). Informe sobre la discriminación en medios de comunicación en el Perú, con especial énfasis en la discriminación étnico-racial. En: Informe_Tematico_I_-2019_web.pdf (www.gob.pe)
- Comisión Nacional contra la Discriminación – CONACOD (2019). Informe sobre la discriminación en medios de comunicación en el Perú, con especial énfasis en la discriminación étnico-racial. En: Informe_Tematico_I_-2019_web.pdf (www.gob.pe)
- Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales. Observaciones generales 13 (21º período de sesiones, 1999) sobre la aplicación del Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en el derecho a la educación (artículo 13 del Pacto). En: https://www.right-to-education.org/sites/right-to-education.org/files/resource-attachments/ONU_Observaci%C3%B3n_General_13_Derecho_Educaci%C3%B3n_es.pdf
- Comité de Operación Económica del Sistema Interconectado Nacional - COES. Estadística Anual 2022 del COES. En: <https://www.coes.org.pe/Portal/publicaciones/estadisticas/estadistica?anio=2022>
- Comité para la Eliminación de la Discriminación Racial de la ONU. Observaciones finales sobre los informes periódicos 22º y 23º combinados del Perú. 2018. En: <https://observatorioredhoshumanos.minjus.gob.pe/wp-content/uploads/2019/03/Observaciones-finales-CERD.pdf>
- Consejo para la Reforma del sistema de Justicia - CRSJ (2021). Política Pública de Reforma del Sistema de Justicia. En: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2016540/POLITICA%20PUBLICA%20DE%20REFORMA%20DEL%20SISTEMA%20E%20JUSTICIA.pdf.pdf>
- Contraloría de la República (diciembre de 2022). Reporte de Obras Paralizadas en el Territorio Nacional a Diciembre 2022. EN: [https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4084578/Reporte de Obras Paralizadas en el territorio nacional a diciembre 2022.pdf.pdf?v=1675286713](https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4084578/Reporte%20de%20Obras%20Paralizadas%20en%20el%20territorio%20nacional%20a%20diciembre%202022.pdf.pdf?v=1675286713)
- Contraloría General de la República (2022a). Incidencia de la corrupción e inconducta funcional, 2021. Documento de investigación. Lima, Perú. En: Incidencia de la corrupción e inconducta funcional, 2021.pdf.pdf (www.gob.pe).
- Contraloría General de la República (2022b). Índice de la corrupción e inconducta funcional (INCO) - Guía Metodológica. En: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4107765/gui%CC%81ametodolo%CC%81gicalINCO_9.2.2023.pdf.pdf?v=1676052051
- Corporación Andina de Fomento - CAF (abril de 2020). El estado de la digitalización de América Latina frente a la pandemia del COVID-19. En: https://scioteca.caf.com/bitstream/handle/123456789/1540/El_estado_de_la_digitalizacion_de_America_Latina_frente_a_la_pandemia_a_del_COVID-19.pdf?sequence=1&isAllowed=y
- Corte Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). Opinión Consultiva OC-23/17 del 15 de Noviembre de 2017 Solicitada por la República de Colombia. En: [iacthr_rt_to_a_healthy_env_judgment.pdf](https://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/oc231717.pdf) (escr-net.org).
- Cruz, J. M. D., & García-Horta, J. B. (2016). Igualdad, Equidad de Género y Feminismo, una mirada histórica a la conquista de los derechos de las mujeres. Revista CS, 18, Article 18. <https://doi.org/10.18046/recs.i18.1960>
- Dargent, E., & Muñoz, P. (2012). "Perú 2011: Continuidades y cambios en la política sin partido. Revista de Ciencia Política, 245-268. doi:
- Defensoría del Pueblo (2007). La discriminación en el Perú. Problemática, normatividad y tareas pendientes. Serie Documentos Defensoriales – Documento N° 2. En: dd_002_07.pdf (defensoria.gob.pe).
- Defensoría del Pueblo (2019) Reporte N° 3. La Corrupción en el Perú. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/09/Reporte-N%C2%BA-3-Procesos-y-Procedimientos-contra-Fiscales-y-Jueces-a-nivel-nacional.pdf>

- Defensoría del Pueblo (2020). Estado de Emergencia Sanitaria: El problema de la informalidad laboral en una economía confinada. Serie Informes Especiales N° 02-2020-DP. Lima: Defensoría del Pueblo, 2020. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2020/04/Serie-de-Informes-Especiales-N%C2%B0-02-2020-DP-Problema-de-la-informalidad-laboral-en-una-economia-confinada.pdf>.
- Defensoría del Pueblo (2020). Informe Defensorial 185 "Participación de las mujeres en procesos de diálogo para resolver conflictos sociales". En: <https://www.defensoria.gob.pe/informes/informe-defensorial-n-185-participacion-de-las-mujeres-en-procesos-de-dialogo-para-resolver-conflictos-sociales/>.
- Defensoría del Pueblo (2020). Informe Especial N° 01. Movilizaciones sociales Noviembre 2020. Serie Informes Especiales N° 01-2022-DP. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/03/Informe-movilizaciones-.pdf>
- Defensoría del Pueblo (2021). Acceso sostenible al internet y a las tecnologías: Experiencia y tareas pendientes en el sector Educación en el estado de emergencia nacional. Informes de Adjuntía N° 005-2021-DP/AMASPP. En: Informe-de-Adjuntía-005-2021-Acceso-sostenible-al-internet-y-a-las-tecnologías.pdf (defensoria.gob.pe).
- Defensoría del Pueblo (2022). El derecho de acceso a una educación de calidad durante la pandemia por el COVID-19. Supervisión Nacional del servicio educativo de modalidad a distancia en 2021. Informe de Adjuntía N° 05-2022-DP/AE. En: Informe-de-Adjuntía-5-2022-DP-AE-Derecho-de-acceso-a-educacion-de-calidad-durante-la-pandemia.pdf (defensoria.gob.pe).
- Defensoría del Pueblo (2022a). Pobreza Multidimensional en el Perú. Un enfoque desde los derechos humanos. Serie Informes Defensoriales N° 188-2022-DP. Lima, octubre 2022. En:
- Defensoría del Pueblo (2022b). Informe Alterno al Noveno Informe Periódico del Perú ante el Comité para la eliminación de la Discriminación contra la Mujer. Informe de Adjuntía N° 05-2022-DP-ADM. Lima, febrero 2022. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2022/03/Informe-Alterno-al-Noveno-Informe-Periodico-del-Peru-ante-el-Comite-para-la-Eliminacion-de-la-Discriminacion-contra-la-Mujer.pdf>.
- Defensoría del Pueblo (2023). Crisis política y protesta social: Balance defensorial tras tres meses de iniciado el conflicto (Del 7 de diciembre de 2022 al 6 de marzo de 2023). Informe Defensorial N° 190. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2023/03/Informe-Defensorial-n.%C2%B0-190-Crisis-poli%CC%81tica-y-protesta-social.pdf>
- Defensoría del Pueblo. Barreras a la igualdad en la economía informal desde la perspectiva de las mujeres. Reporte de Adjuntía N° 002-2019-DP/ADM. Lima: Defensoría del Pueblo, 2019. En: <https://www.defensoria.gob.pe/deunavezportodas/wp-content/uploads/2019/11/Barreras-a-la-Igualdad-en-la-Economia-Formal-e-Informal.pdf>
- Defensoría del pueblo. Barreras a la igualdad en la economía informal desde la perspectiva de las mujeres. Reporte de Adjuntía N° 002-2019-DP/ADM. Lima: Defensoría del Pueblo, 2019. En: <https://www.defensoria.gob.pe/deunavezportodas/wp-content/uploads/2019/11/Barreras-a-la-Igualdad-en-la-Economia-Formal-e-Informal.pdf>.
- Defensoría del Pueblo. Informe de Adjuntía N° 002-2019-DP/AMASPP/PPI: Situación de los derechos de las mujeres indígenas en el Perú. En: <https://www.defensoria.gob.pe/wp-content/uploads/2019/12/Informe-de-adjuntia-002-2019-PPI-Digital.pdf>.
- Derechos humanos: Guía para la medición y la aplicación. Obtenido de: <https://www.ohchr.org/en/publications/policy-and-methodological-publications/human-rights-indicators-guide-measurement-and>
- El 94% de productores dedicados a la producción orgánica pertenecen a la agricultura familiar. En: <https://www.senasa.gob.pe/senasacontigo/el-94-de-productores-dedicados-a-la-produccion-organica-pertenecen-a-la-agricultura-familiar/>
- El Peruano (14 de marzo de 2018). Brecha de infraestructura vial es de US\$ 31,850 mlns. En: <https://elperuano.pe/noticia/64717-brecha-de-infraestructura-vial-es-de-us-31850-mlns>
- En: <https://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>
- Energy Sector Management Assistance Program. (2023). Tracking SDG 7 - The Energy Progress Report. Obtenido de <https://trackingsdg7.esmap.org/country/peru>
- Estudio para la Defensa de los Derechos de la Mujer - DEMUS. Informe alternativo de sociedad civil al comité de la CEDAW (2019). En: <https://www.demus.org.pe/wp-content/uploads/2021/12/Informe-alternativo-CEDAW-vpublicado.pdf>
- Gamero Julio: De la Noción de Empleo Precario al Concepto de Trabajo Decente. En Derecho y Sociedad N° 37. PUCP, 2011.
- Gamio, P., & Eisman, J. (2016). Acceso universal a la energía y tecnologías renovables. Lima: Consorcio de Investigación Economía y Social.

- García Neumann, Jaime. La crisis mundial de alimentos y los derechos humanos. Anuario de filosofía del derecho, N° 26, 2010. Ejemplar dedicado a: XXII Jornadas de la Sociedad Española de Filosofía Jurídica y Política: Viejos temas, nuevos problemas. Universidad de La Rioja, 26 y 27 de marzo de 2009, págs. 305-326.
- Glenn, J. y The futures Group International. (s.f.). Scenarios. Obtenido de The Millennium project: <http://www.millennium-project.org/publications-2/>
- Gobierno del Perú (2020). Contribuciones Determinadas a nivel nacional del Perú. Reporte de Actualización Período 2021 – 2030. Lima, Perú.
- Grupo Banco Mundial. (2021). Plan de Acción sobre el Cambio Climático 2021-2025.
- Grupo del Banco Mundial. (24 de Septiembre de 2014). Electricidad para las comunidades rurales en el Perú. Obtenido de Banco Mundial.
- Grupo Intergubernamental de Expertos sobre el Cambio Climático – IPCC. Climate Change 2023. Synthesis Report. Summary for Policymakers. En: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/downloads/report/IPCC_AR6_SYR_SPM.pdf
- <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3531092/POL%C3%8DTICA%20NACIONAL%20DE%20MODERNIZACI%C3%93N%20DE%20LA%20GESTI%C3%93N%20P%C3%9ABLICA%20AL%202030%281%29.pdf.pdf?v=1661208943>
- <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4896177/Principales%20Resultados%20E2%80%93%20Peque%C3%B1as%20y%20Medianas%20Unidades%20Agropecuarias%2C%202014%20E2%80%93%202019%20y%202021%20-%202022.pdf?v=1690213812>.
- https://observaigualdad.jne.gob.pe/documentos/recursos/Reportes/Participacion_politica_de_las_mujeres_2022_Perfil-Electoral_final.pdf
- <https://portalestadistico.aurora.gob.pe/wp-content/uploads/2023/07/BV-Junio-2023-1.pdf>
- <https://www.defensoria.gob.pe/deunavezportodas/wp-content/uploads/2019/11/Barreras-a-la-Igualdad-en-la-Economia-Formal-e-Infomal.pdf>.
- https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/pobreza2022/Pobreza2022.pdf
- <https://www.mimp.gob.pe/files/direcciones/dcteg/Folleto-Conceptos-Fundamentales.pdf>
- <https://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/library/poverty/vulnerabilidades--mas-alla-de-la-pobreza.html>
- INEI (2018). Encuesta Nacional de Hogares 2018. En: https://www.inei.gob.pe/media/DATOS_ABIERTOS/ENAH/DICCIONARIO/2018/Anual/Diccionario.pdf
- INEI (2021). Encuesta Nacional a Instituciones Educativas 2021. En: <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/3354773-encuesta-nacional-a-instituciones-educativas-2021>.
- INEI. Perú: encuesta Demográfica y de Salud Familiar. ENDES 2022. Lima, 2023. En: <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/4233597-peru-encuesta-demografica-y-de-salud-familiar-endes-2022>.
- INEI. Perú: Evolución de los Indicadores de Empleo e Ingresos por Departamento, 2007-2021. Septiembre 2022. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1870/libro.pdf
- INEI: Primera encuesta virtual para personas LGBTI, 2017. Lima, 2018. En: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/lgbti.pdf> INEI. Perú: “Brechas de Género, 2022: Avances hacia la igualdad de mujeres y hombres”. Lima, 2022. En: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4021486/Brechas%20de%20G%C3%A9nero%202022%3A%20Presentaci%C3%B3n%20y%20contenido.pdf?v=1672864263>
- Instituto Iberoamericano de Cooperación para la Agricultura (19 de noviembre de 2020).
- Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2000). Metodología para el cálculo de los niveles de empleo. En: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/metodologias/empleo01.pdf>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2019) Perú: Estimaciones y Proyecciones de Población 1950-2050. Lima, 2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib0466/Libro.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2022). Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta satélite de la

- Economía Informal 2007-2019. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1764/libro.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2022). Producción y empleo informal en el Perú. Cuenta satélite de la Economía Informal 2007-2021. En: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1878/libro.pdf
- Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI (2023). Evolución de la pobreza monetaria 2011-2022. Mayo 2023. En:
- Instituto Nacional de Estadística e Informática – INEI. Situación del mercado laboral en Lima Metropolitana. Informe técnico N° 5. Mayo 2023. En: <https://www.gob.pe/institucion/inei/informes-publicaciones/4224121-informe-de-empleo-n-5-trimestre-feb-mar-abr-2023>
- Instituto Nacional de Estadística e Informática & Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego (2022). Encuesta Nacional Agraria 2022. Principales Resultados Pequeñas y Medianas Unidades Agropecuarias 2014-2019 y 2021-2022. En:
- Instituto Peruano de Economía - IPE. INCORE (Índice de Competitividad Regional), 2023. En: <https://incoreperu.pe/portal/index.php/ediciones-antiores/item/17-incore-edicion-2023>
- IPSOS. Encuesta Nacional de Opinión para “Perú 21”. En: Encuesta Perú 21 - Ipsos | Mayo 2023 | Ipsos.
- IRENA & ILO. (2022). Renewable energy and jobs: Annual review 2022. Geneva: International Renewable Energy Agency, Abu Dhabi and International Labour Organization.
- Jurado Nacional de Elecciones. Participación política de las mujeres en las ERM (elecciones regionales y municipales) 2022. Lima, septiembre 2022. En:
- Kamichi Miyashiro, M. J. (2023). La realidad de la informalidad en el Perú previo a su bicentenario. Desde el Sur, 15(1). <https://doi.org/10.21142/des-1501-2023-0013>
- Levitsky, S., & Zavaleta, M. (2019) ¿Por qué no hay partidos políticos en el Perú? Editorial Planeta.
- Loaiza Ojeda, N. (2007). DT 2007 18: Las causas y consecuencias de la informalidad en el Perú. <https://www.bcrp.gob.pe/publicaciones/documentos-de-trabajo/dt-2007-18.html>
- Loayza, N. (2008). Causas y consecuencias de la informalidad en el Perú. Revista Estudios Económicos del Banco Central de Reserva del Perú. En: <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Revista-Estudios-Economicos/15/Estudios-Economicos-15-3.pdf>.
- MINEDU. Política Nacional de Juventud. 2019. DS N° 013-2019-MINEDU. EN: <https://juventud.gob.pe/wp-content/uploads/2019/12/Politica-Nacional-de-la-Juventud.pdf>
- Ministerio de Cultura (2017a). Discriminación étnico-racial en el ámbito laboral. Diagnóstico situacional. Cuaderno de Trabajo. Discriminación étnico - racial. En: <https://centroderecursos.cultura.pe/sites/default/files/rb/pdf/discriminacion-ambito-laboral.pdf>
- Ministerio de Cultura (2017b). Discriminación étnico-racial en medios de comunicación. Diagnóstico Situacional. Cuaderno de Trabajo. Discriminación étnico - racial. En: Diagnóstico Situacional_Discriminación Étnico-Racial en Medios de Comunicación_2017.pdf (alertacontraelracismo.pe)
- Ministerio de Economía y Finanzas – MEF (2013). Conceptos asociados a la gestión del riesgo en un contexto de cambio climático: aportes en apoyo de la inversión pública para el desarrollo sostenible. Ministerio de Economía y Finanzas. Lima, Perú.
- Ministerio de Educación – MINEDU (2019). Política Nacional de Juventud. Decreto Supremo N° 013-2019-MINEDU. En: <https://juventud.gob.pe/wp-content/uploads/2019/12/Politica-Nacional-de-la-Juventud.pdf>
- Ministerio de Educación – MINEDU (2022). Plan de Cierre de Brecha Digital. En: Plan de cierre de brecha digital.pdf (minedu.gob.pe).
- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUSDH. Informe analítico de la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos, 2020. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1611168/1.-Informe-analitico-CC%81tico-de-la-II-Encuesta-Nacional-de-Derechos-Humanos.pdf.pdf?v=1611855122>.

- Ministerio de Justicia y Derechos Humanos – MINJUSDH. Informe analítico de la II Encuesta Nacional de Derechos Humanos, 2020. <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1611168/1.-Informe-anali%CC%81tico-de-la-II-Encuesta-Nacional-de-Derechos-Humanos.pdf?v=1611855122>.
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP. Conceptos fundamentales para la transversalización del enfoque de género. Lima 2017. En:
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables - MIMP. Política Nacional de Igualdad de Género. Decreto Supremo N° 008-2019-MIMP. Lima, abril 2019.
- Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables – MIMP. Programa Nacional para la Prevención y Erradicación de la Violencia contra las Mujeres e Integrantes del Grupo Familiar – AURORA. Boletín Estadístico. Lima, junio 2023. En:
- Ministerio de Salud – MINSA (2016). Ley 30423 Ley que establece medidas para fortalecer la autoridad de salud de nivel nacional, con el fin de garantizar la prevención, control de riesgos y enfermedades de la población. Abril 2016. En: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/193707/192431_ley-n-30423.pdf20180904-20266-1rk7htb.pdf?v=1594070012
- Ministerio de Salud – MINSA (2018). Ley N° 30895. Ley que fortalece la función rectora del Ministerio de Salud. Diciembre de 2018. En: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/normas-legales/235717-30895>.
- Ministerio de Salud – MINSA (2020). Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 (24 de agosto de 2020). Aprobado con Decreto Supremo N° 026-2020-SA. En: <https://www.gob.pe/institucion/minsa/infomes-publicaciones/1127209-politica-nacional-multisectorial-de-salud-al-2030>
- Ministerio del Ambiente – MINAM & Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú - SENAMHI (2014). El Fenómeno EL NIÑO en el Perú. En: https://www.minam.gob.pe/wp-content/uploads/2014/07/Dossier-El-Ni%C3%B1o-Final_web.pdf.
- Ministerio del Ambiente – MINAM (2016). El Perú y el Cambio Climático. Tercera Comunicación Nacional del Perú a la Convención Marco de las Naciones Unidas sobre el Cambio Climático. MINAM. Lima, Perú
- Ministerio del Interior - MININTER. Política Nacional Multisectorial de Lucha Contra el Crimen Organizado 2019-2030. En: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/473340/PLC_MININTER.pdf?v=1578605291.
- Ministerio del Interior - MININTER. Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana al 2030. En: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/3290003/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20Multisectorial%20-%20Seguridad%20Ciudadana%202030.pdf>.
- Ministerio del Trabajo – MINTRA (2021). Política Nacional de Empleo Decente. Decreto Supremo N° 013- 2021-TR. En: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1948868/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Empleo%20Decente%20-%20PED.pdf>
- MINTRA. Política Nacional de Empleo Decente. 2021. (Decreto Supremo N° 013- 2021-TR). En: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1948868/Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Empleo%20Decente%20-%20PED.pdf>
- Mujica, Jaris (2017). Micropolíticas de la corrupción: redes de poder y corrupción en el palacio de Justicia. Fondo Editorial de la Asamblea Nacional de Rectores.
- Naciones Unidas. Recomendaciones del Comité de la CEDAW al Estado Peruano. Marzo 2022. En: <https://docstore.ohchr.org/SelfServices/FilesHandler.ashx?enc=6QkG1d%2FPPRiCAqhKb7yhss1YTn0qfX85YJz37palgUDA%2BAQXe56%2FNnHXM1rkSBXV8Qoc0ZzWwH0RXwojtjHJZhelmySs1cbNmKehJKQMwAERgS%2Bg8djE2zS%2F0xdw3PVxD>.
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres – UNISDR 2017. Pérdidas económicas, pobreza y Desastres 1998-2017. En: <https://www.eird.org/america/docs/perdidas-economicas-pobreza-y-desastres.pdf>
- Oficina de las Naciones Unidas para la Reducción del Riesgo de Desastres – UNISDR. Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030. En: Marco de Sendai para la Reducción del Riesgo de Desastres 2015-2030 (eird.org).
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (2012). Indicadores de
- Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos (ACNUDH). Corrupción y derechos humanos. El ACNUDH y la buena gobernanza. En: <https://www.ohchr.org/es/good-governance/corruption-and-human-rights>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO (1999). Comité de Agricultura. 15° período de sesiones, Roma, 25-29 de enero de 1999. En: https://www.fao.org/3/X0075s/X0075s.htm#P129_20255

- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO (2017). Recomendaciones de política pública para enfrentar el cambio climático y la vulnerabilidad alimentaria (Resumen ejecutivo). En: <https://www.fao.org/3/i7420s/i7420s.pdf>
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO (2018). Transformar la alimentación y la agricultura para alcanzar los ODS. 20 acciones interconectadas para guiar a los encargados de adoptar decisiones.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO (2023). “El Perú es el país con la Inseguridad Alimentaria más alta de Suramérica”. En: <https://www.fao.org/peru/noticias/detail-events/es/c/1603081/>.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura – FAO (2023). Versión resumida de El estado de la seguridad alimentaria y la nutrición en el mundo 2023. Urbanización, transformación de los sistemas agroalimentarios y dietas saludables a lo largo del continuo rural-urbano. Roma, FAO. En: <http://doi.org/10.4060/cc6550es>.
- Organización de las Naciones Unidas. (2017). Objetivo 7: Garantizar el acceso a una energía asequible, segura, sostenible y moderna. Obtenido de <https://www.un.org/sustainabledevelopment/es/energy/>
- Organización de las Naciones Unidas. Convención sobre la Eliminación de Todas las Formas de Discriminación contra la Mujer. Noveno informe periódico que el Perú debía presentar en 2018 en virtud del artículo 18 de la Convención. Enero 2020
- Organización Internacional del Trabajo – OIT (2014). Hacia el derecho al trabajo. Una Guía para la elaboración de programas público de empleo innovadores. En: https://www.ilo.org/global/topics/employment-intensive-investment/publications/WCMS_560742/lang-es/index.htm
- Organización Internacional del Trabajo – OIT (2017). Sobre informalidad y productividad: breves reflexiones para el caso del Perú. Lima: OIT, Oficina de la OIT para los Países Andinos. En: https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_561234.pdf.
- Organización Internacional del Trabajo. Perspectivas Sociales y del Empleo en el Mundo. Tendencias 2023. En: [wcms_881012.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---americas/---ro-lima/---sro-lima/documents/publication/wcms_881012.pdf) (ilo.org)
- Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos – OCDE. Panorama de la salud Latinoamérica y el Caribe 2020. En: <https://www.oecd-ilibrary.org/sites/94a4a844-es/index.html?itemId=/content/component/94a4a844-es#:~:text=La%20esperanza%20de%20vida%20al%20nacer%20es%20el%20mejor%20par%20C3%A1metro,las%20tasas%20actuales%20de%20mortalidad.>
- Presidencia del Consejo de Ministros - PCM (2022). Política Nacional de Modernización de la Gestión Pública al 2030. En:
- PROÉTICA (2022). Encuesta Nacional sobre Percepciones de la Corrupción. En: <https://www.proetica.org.pe/contenido/encuesta-nacional-sobre-percepciones-de-la-corrupcion-en-el-peru/>
- PROÉTICA. “Encuesta Nacional sobre Percepciones de Corrupción en el Perú” En: <https://www.dropbox.com/s/fgbxgxcd9vlgq1q/Encuesta%20Pro%20C3%A9tica%202022.pdf?dl=0>
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo – PNUD (2020). Vulnerabilidades, más allá de la pobreza (2020). En:
- Programa Nacional de Comunicaciones – PRONATEL (2022). Contribución de PRONATEL al cierre de la brecha digital en el Perú. En: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4228612/Contribucion%CC%81n%20de%20Pronatel%20al%20cierre%20de%20brecha%20sC.pdf.pdf>.
- PROVIAS NACIONAL (2022). Memoria Anual de Provias Nacional correspondiente al año 2022. En: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/4724184/Memoria%20Institucional%202022.pdf?v=1688696977>
- Schmerler, D., Velarde, J., Rodríguez, A., & Solis, B. (2019). Energías renovables: experiencia y perspectivas en la ruta del Perú hacia la transición energética. Osinergmin, Lima.
- Secretaría Nacional de la Juventud – SENAJU (2019). Informe Nacional de las Juventudes en el Perú. Informe 2018-2019. En: https://www.conadisperu.gob.pe/observatorio/wp-content/uploads/2020/02/SUNAJU_Informe-Nacional-de-Juventud-2018-2019-compressed.pdf
- Servicio Nacional de Meteorología e Hidrología del Perú – SENAMHI (2021). Escenarios climáticos: Cambios en los Extremos climáticos en el Perú al 2050. Ministerio del Ambiente. Publicación realizada en el marco del Proyecto Apoyo a la Gestión del Cambio Climático - Fase 2.
- Servicio Nacional de Sanidad y Calidad Agroalimentaria – SENASA (2022). El 94% de productores dedicados a la producción orgánica pertenecen a la agricultura familiar. En: <https://www.senasa.gob.pe/senasacontigo/el-94-de-productores-dedicados-a-la-produccion-organica-pertenecen-a-la-agricultura-familiar/>

- Shack, N., Pérez, J. & Lozada, L. (2021). Los esfuerzos en la lucha anticorrupción en contexto: Un análisis desde la experiencia del control gubernamental. Documento de Política en Control Gubernamental. Contraloría General de la República. Lima, Perú. En: <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2788446/Los%20esfuerzos%20en%20la%20lucha%20contra%20la%20corrupcio%CC%81n.pdf.pdf?v=1643241901>
- STATISTA, 2023. En: <https://es.statista.com/estadisticas/1095779/numero-de-muertes-causadas-por-el-coronavirus-de-wuhan-por-pais/>
- Tanaka. (2005). Democracia sin partidos. Perú 2000 - 2005: los problemas de representación y las propuestas de reforma política. Lima, Perú: IEP.
- The World Bank. Food Security Update LXXXVI. June 2023. En: <https://thedocs.worldbank.org/en/doc/40ebbf38f5a6b68bfc11e5273e1405d4-0090012022/related/Food-Security-Update-LXXXVI-June-1-2023.pdf>
- Uruguay XXI. (2022). Energías renovables en Uruguay. <https://www.uruguayxxi.gub.uy/uploads/informacion/cc8975afd04dcec9210407b1ff1b8c2212bb9bcc.pdf>
- Vanderbilt University & Instituto de Estudios Peruanos – IEP (2022). Cultura política de la democracia en Perú y en las Américas 2021: Tomándole el pulso a la democracia. En: <https://iep.org.pe/wp-content/uploads/2021/04/Peru.-Cultura-politica-de-la-democracia-2021.pdf>
- Zamudio Sánchez, F. J., Ayala Carrillo, M. D. R., & Arana Ovalle, R. I. (2014). Mujeres y hombres. Desigualdades de género en el contexto mexicano Women and men. Gender inequalities in the Mexican context. Estudios Sociales. Revista de Alimentación Contemporánea y Desarrollo Regional, 22(44). <https://doi.org/10.24836/es.v22i44.149>

ANEXOS

A.1. Metodología para la formulación de escenarios

Conforme a la Guía para la Prospectiva en políticas y planes del Sinaplan del CEPLAN, se empleó la metodología de los ejes de Peter Schwartz, donde primero se realizó la identificación del tema principal referido a: Desigualdad y discriminación estructural en el ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas.

En primer lugar, se procedió a la identificación de 16 eventos disruptivos, que abarcan tendencias, riesgos y oportunidades, los cuales se consideraron fundamentales para comprender los posibles futuros que podrían afectar la problemática en cuestión. La diversidad de estos eventos proporcionó un panorama integral, permitiendo un análisis de los factores clave del microentorno y las fuerzas motrices del macroentorno.

En una etapa subsiguiente, se llevó a cabo un proceso de priorización de los eventos disruptivos, involucrando la participación de expertos a través de talleres especializados. La evaluación se basó en las puntuaciones derivadas de la magnitud de impacto, considerando su importancia, y el interés de los actores, evaluando la incertidumbre asociada. Esta metodología, alineada con los ejes de Peter Schwartz, proporcionó resultados que dieron luz sobre los eventos de mayor relevancia y complejidad.

Los resultados de este proceso de priorización delinearón claramente los eventos disruptivos más críticos. Este enfoque basado en la metodología de Schwartz no solo destacó la importancia de los eventos identificados, sino que también proporcionó una base objetiva para el diseño de estrategias y políticas que aborden de manera efectiva la desigualdad y discriminación estructural en el ejercicio de los derechos humanos de la población.

Tabla A1: Matriz de Eventos disruptivos identificados

Eventos disruptivos identificados	Magnitud de impacto (Importancia)	Interés de actores (Incertidumbre)	Promedio
Tendencia 1: Persistencia de la corrupción	4.5	3.4	3.95
Tendencia 2: Incremento del desempleo	3.5	2.6	3.05
Tendencia 3: Persistencia de la discriminación	4.8	3.4	4.10
Tendencia 4: Persistente desigualdad de género	4.2	2.7	3.45
Tendencia 5: Incremento de la Informalidad	3.7	2.4	3.05
Riesgo 1: Crisis alimentaria	3.9	3.5	3.70
Riesgo 2: Fracaso del sistema de justicia	4.7	3.1	3.90
Riesgo 3: Exacerbación de la inseguridad ciudadana	4.1	2.3	3.20
Riesgo 4: Colapso o crisis del Estado	4.3	3.2	3.75
Riesgo 5: Colapso del sistema sanitario	4.4	3.6	4.00
Riesgo 6: Desastres naturales y fenómenos meteorológicos extremos	4.2	3.7	3.95
Oportunidad 1: Mejoramiento de la infraestructura vial y de telecomunicaciones a nivel nacional	3.4	3.9	3.65
Oportunidad 2: Aprovechamiento sostenible de los bosques	2.1	3.5	2.80
Oportunidad 3: Mayor aprovechamiento de las energías renovables	2.5	3.7	3.10
Oportunidad 4: Fortalecimiento y modernización del Estado	2.0	3.9	2.95
Oportunidad 5: Universalización del uso de tecnología e innovación en educación	3.3	3.6	3.45

Fuente: Elaboración propia

Luego, se procedió a la identificación de elementos predeterminados y las incertidumbres críticas. Este análisis ha sido representado de manera visual en el mapa de incertidumbre e importancia, ofreciendo una herramienta gráfica que destaca los elementos clave que pueden influir en el desarrollo de escenarios futuros.

Los elementos predeterminados son identificados como aquellos eventos o condiciones que se espera ocurran de manera previsible. Por otro lado, las incertidumbres críticas, que representan variables cuyos resultados son difíciles de prever, introducen la complejidad inherente a la prospectiva, por lo que constituyen la base sobre la cual se construyen los posibles escenarios, dado que estas incertidumbres aportan diversidad y amplitud al análisis, reconociendo la variabilidad y los posibles caminos divergentes que el futuro podría tomar en el ámbito de los derechos humanos en el Perú.

El mapa de incertidumbre e importancia se fundamenta como una herramienta estratégica que visualiza de manera sistemática la interrelación entre estos elementos predeterminados y las incertidumbres críticas. Este enfoque gráfico facilita la identificación de áreas donde la certeza es alta y donde se requiere una atención particular debido a la incertidumbre significativa.

Importancia

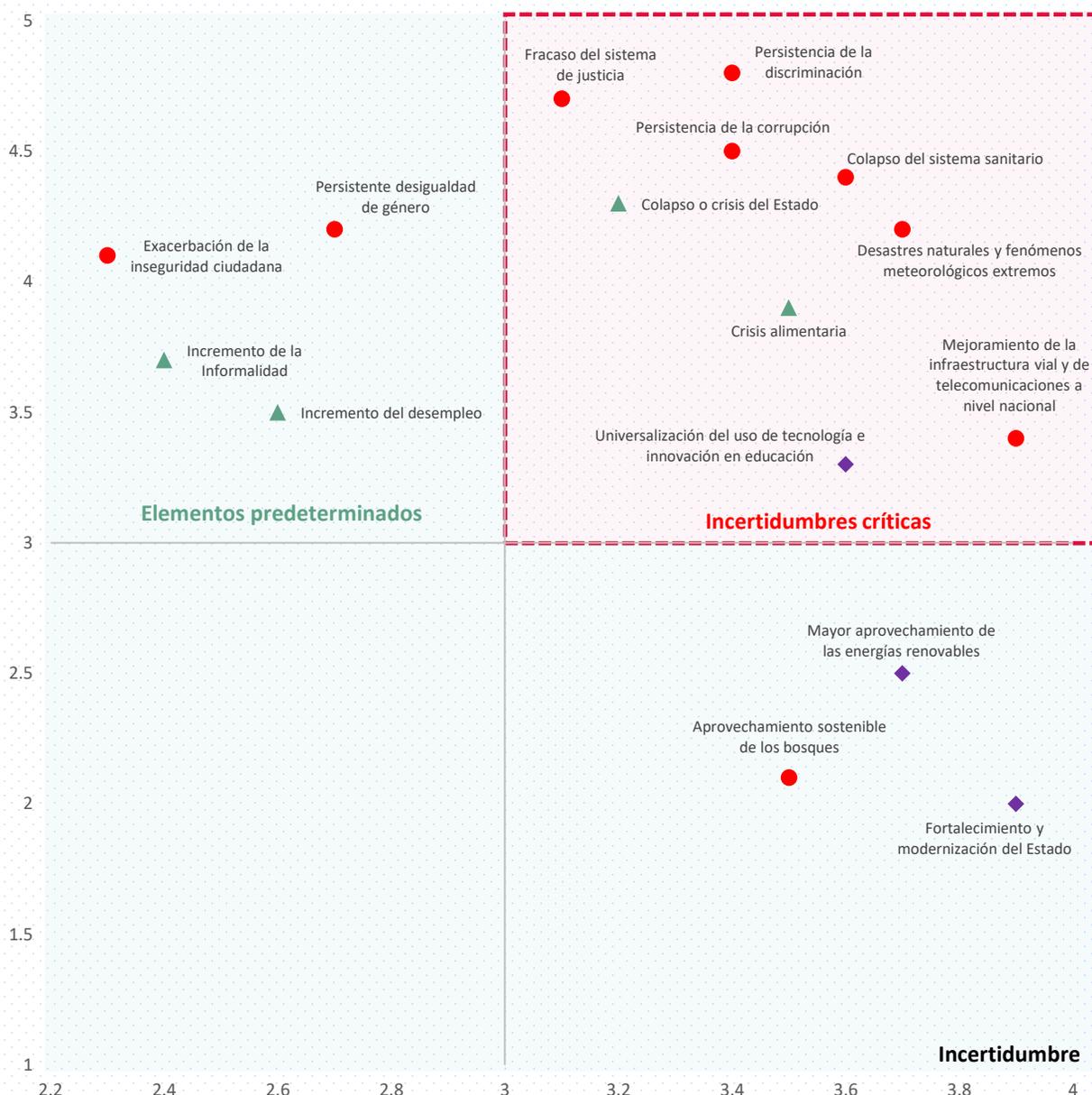


Figura A1. Mapa de determinación de incertidumbres críticas para la formulación de escenarios futuros
Fuente: Elaboración propia

En esa línea, siguiendo la metodología de los ejes de Peter Schwartz y una vez identificadas las incertidumbres críticas, el siguiente paso es llevar a cabo el agrupamiento de eventos disruptivos. Este proceso es esencial para derivar las denominaciones de los eventos futuros, contribuyendo así a la elaboración de escenarios prospectivos más detallados y contextualmente relevantes.

El agrupamiento de eventos disruptivos implica organizar y categorizar los elementos identificados en función de sus similitudes y relaciones intrínsecas. Esta fase del análisis prospectivo busca discernir patrones y tendencias emergentes, permitiendo la formulación de eventos de futuro más cohesionados y representativos de las dinámicas identificadas.

Una vez completado el proceso de agrupamiento, se obtendrán conjuntos coherentes de eventos disruptivos que reflejan las posibles direcciones que podrían tomar las incertidumbres críticas identificadas. Estos conjuntos, a su vez, sirven como base para la generación de denominaciones específicas para los eventos de futuro, delineando así escenarios potenciales que abarcan diversas dimensiones y matices.

Tabla A2: Matriz de agrupamiento de eventos disruptivos

Identificación de incertidumbres críticas	Agrupamiento de eventos disruptivos
Persistencia de la discriminación	Persistente discriminación en múltiples niveles
Fracaso del sistema de justicia	La corrupción en el sistema de justicia y el sector público como antesala a un potencial colapso del Estado
Persistencia de la corrupción	
Colapso o crisis del Estado	
Colapso del sistema sanitario	El colapso del sistema sanitario como desencadenante de una crisis alimentaria
Crisis alimentaria	

Fuente: Elaboración propia

Después de completar el proceso de agrupamiento de eventos disruptivos, la siguiente etapa consistió en la identificación de situaciones extremas, sirviendo como base para la formulación de cuatro escenarios alternativos. Cada uno de estos escenarios representa una narrativa única del análisis prospectivo de los derechos humanos en el Perú

Tabla A3: Matriz de determinación de escenarios alternativos

Eventos disruptivos	Escenario 1: Escenario apuesta	Escenario 2: Escenario tendencial 1	Escenario 3: Escenario pesimista	Escenario 4: Escenario tendencial 2
Persistente discriminación en múltiples niveles	Igualdad	Desigualdad	Desigualdad	Igualdad
Fracaso del sistema de justicia y el sector público como antesala a un potencial colapso del Estado	Baja	Mediana	Elevada	Elevada
El colapso del sistema sanitario como desencadenante de una crisis alimentaria	Mayor bienestar	Mayor bienestar	Menor bienestar	Menor bienestar

Fuente: Elaboración propia



Figura A2: Formulación de escenarios futuros
Fuente: Elaboración propia

En este contexto, el primer escenario, designado como el "escenario apuesta," se posiciona como la dirección hacia la cual se orientaría el futuro de los derechos humanos. Este escenario apuesta encapsula la visión optimista y estratégica que busca abordar de manera efectiva las desigualdades y discriminaciones estructurales identificadas en el ejercicio pleno de los derechos humanos de las personas.

En este escenario, se consideran y priorizan los eventos disruptivos que presentan oportunidades significativas para la mejora en el ejercicio de los derechos humanos. Las acciones se enfocan en mitigar las desigualdades, promover la inclusión y salvaguardar los derechos fundamentales de manera integral.

Cada uno de los escenarios restantes representa una variante plausible del futuro, incorporando diferentes combinaciones de eventos disruptivos y respuestas potenciales. Estos escenarios alternativos enriquecen la comprensión de las posibles trayectorias y permiten una planificación estratégica más sólida, considerando diversas contingencias y desafíos potenciales.



PERÚ

Ministerio
de Justicia
y Derechos Humanos



Estudio prospectivo sobre los derechos humanos en el Perú

Diciembre - 2023



BICENTENARIO
PERÚ 2021