**Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social**

**Entregable I**

**Actualización de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social al 2030**

Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS)

Septiembre de 2020

Tabla de contenido

[1. Enunciado del problema público 4](#_Toc53486926)

[2. Modelo del problema público 4](#_Toc53486927)

[2.1. Perspectiva del desarrollo humano y capacidades de las personas 4](#_Toc53486928)

[2.2. Exclusión social y su relación con la pobreza 5](#_Toc53486929)

[2.2.1. Exclusión Social 5](#_Toc53486930)

[2.2.2. Pobreza 6](#_Toc53486931)

[2.2.3. Relación entre la exclusión social y la pobreza 8](#_Toc53486932)

[2.2.4. Persistencia de la exclusión social 9](#_Toc53486933)

[2.3. Enfoques transversales 11](#_Toc53486934)

[2.3.1. Enfoque del hogar 11](#_Toc53486935)

[2.3.2. Enfoque de ciclo de vida 11](#_Toc53486936)

[2.3.3. Enfoque territorial 12](#_Toc53486937)

[2.3.4. Enfoque de derechos humanos 12](#_Toc53486938)

[2.3.5. Enfoque de género 12](#_Toc53486939)

[2.3.6. Enfoque intercultural 12](#_Toc53486940)

[2.3.7. Enfoque de discapacidad 13](#_Toc53486941)

[2.3.8. Enfoque de gestión social del riesgo 13](#_Toc53486942)

[2.3.9. Enfoque de desarrollo humano 13](#_Toc53486943)

[2.4. Representación del modelo 14](#_Toc53486944)

[2.4.1. Factores de exclusión social 15](#_Toc53486945)

[2.4.2. Efectos de la persistente exclusión social en las personas en situación de pobreza 15](#_Toc53486946)

[2.5. Conceptos claves 16](#_Toc53486947)

[3. Situación actual 16](#_Toc53486948)

[3.1. Situación de pobreza en el país 17](#_Toc53486949)

[3.1.1. La pobreza en la primera infancia 24](#_Toc53486950)

[3.1.2. La pobreza en la niñez y adolescencia 25](#_Toc53486951)

[3.1.3. La pobreza en jóvenes y adultos 26](#_Toc53486952)

[3.1.4. La pobreza en la población adulta mayor 28](#_Toc53486953)

[3.2. Situación de la exclusión social 29](#_Toc53486954)

[3.2.1. Barreras en el acceso a la identidad 29](#_Toc53486955)

[3.2.2. Barreras en el acceso a la salud 30](#_Toc53486956)

[3.2.3. Barrera en el acceso a la educación 33](#_Toc53486957)

[3.2.4. Barreras en el acceso a servicios integrados: agua, saneamiento, electricidad, telefonía e internet 34](#_Toc53486958)

[3.2.5. Barreras en el acceso de la vivienda y la tierra 36](#_Toc53486959)

[3.2.6. Barreras en la conectividad 38](#_Toc53486960)

[3.2.7. Barreras en el acceso al trabajo y a la inclusión financiera 40](#_Toc53486961)

[3.2.8. Barreras para la protección social 43](#_Toc53486962)

[3.2.9. Barreras para una vida libre de violencia y el acceso a la justicia 45](#_Toc53486963)

[3.3. Población objetivo 47](#_Toc53486964)

[3.4. Esfuerzos previos y lecciones aprendidas 47](#_Toc53486965)

[BIBLIOGRAFÍA 49](#_Toc53486966)

**DIAGNÓSTICO**

# Enunciado del problema público

“Exclusión social que genera pobreza a lo largo del ciclo de vida de las personas”

# Modelo del problema público

## Perspectiva del desarrollo humano y capacidades de las personas

El modelo del problema público se fundamenta en dos enfoques principales: desarrollo humano y derechos humanos. La transversalización de ambos en la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social es importante para lograr la inclusión y el bienestar en la población.

El enfoque de desarrollo humano surgió en la década de 1970 con la propuesta de Mahbub ul Haq y Amartya Sen, partiendo del enfoque de necesidades básicas hacia una mirada integral de las distintas necesidades y capacidades de los seres humanos, buscando contrarrestar las miradas del desarrollo centrado en el crecimiento económico (Hirai, 2017). Mahbub ul Haq (1995) entiende que el principal objetivo del desarrollo es ampliar las elecciones de las personas, creando un ambiente propicio para que puedan llevar vidas largas, saludables y creativas. Para que este proceso sea significativo debe considerar la participación de los ciudadanos/as a lo largo de las distintas etapas de su vida y estar en sintonía con sus aspiraciones y/o necesidades (Hirai, 2017).

Desde este abordaje se comprende que el desarrollo económico no es suficiente para mejorar la calidad de vida de las personas. Para alcanzar el desarrollo humano resulta fundamental tomar en consideración las capacidades de los/as ciudadanos/as. En ese sentido, Sen (2005) propone que las capacidades son la suma de un conjunto de facultades y/o funcionamientos que una persona necesita para desarrollarse. En otro texto, Sen y Nussbaum (1993) puntualizan que la vida de una persona puede ser vista como una combinación de varias formas de ser y hacer, que pueden ser llamados genéricamente funcionamientos. Estos funcionamientos varían desde asuntos tan genéricos como estar bien nutrido y sin enfermedad a formas más complejas de hacer y ser como el respeto por uno mismo, preservar la dignidad humana y tomar parte en la vida de la comunidad, entre otras. Por ello, la capacidad, en tanto suma de estos funcionamientos, permite que una persona ejerza su libertad de decidir llevar una vida u otra.

Las capacidades que Nussbaum (2011) considera centrales radican en los siguientes ámbitos: la vida de duración normal, salud e integridad corporal, desarrollo de los sentidos, imaginación y pensamiento, emociones, razón práctica, afiliación y empatía, vivir en relación con otras especies de animales y plantas, recreación y juego, control sobre el ambiente, derechos de propiedad, empleo y trabajo.

Debido a las desigualdades e injusticias sociales las personas no pueden alcanzar el mismo desarrollo de sus capacidades, hecho que atenta contra la dignidad humana de distintas formas (Nussbaum, 2011). La finalidad en el desarrollo humano es la persona, para ello son fundamentales las oportunidades disponibles para él o ella, así como lo que puede hacer o ser (Ibíd.).

En el marco del desarrollo humano, apuntar a las capacidades contribuye al fortalecimiento de la participación de las personas en la vida social, política y económica del país, a la vez que reduce las condiciones de desigualdad.

Respecto del enfoque de derechos humanos, tomamos dos pilares fundamentales reconocidos por la Comisión Interamericana de Derechos Humanos: i) el Estado como garante de los derechos y responsable de su promoción, defensa y protección; y ii) las personas y grupos sociales como sujetos titulares de derechos con la capacidad y el derecho de reclamar y participar (CIDH, 2018: 20)[[1]](#footnote-1). En tanto garantes de derechos, los Estados deben adoptar los principios y las normas que reconocen los derechos fundamentales en instrumentos internacionales, en las constituciones y en normas nacionales (Ibid.)

Según la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Derechos Humanos, (OACNUDH) la aproximación de los derechos humanos tiene como propósito “analizar las desigualdades que se encuentran en el centro de los problemas de desarrollo y corregir las prácticas discriminatorias (…)” (OACNUDH 2006: 15). En ese sentido, desde este enfoque no solo se reconoce “la existencia de personas con necesidades que deben ser asistidas”, sino de sujetos titulares de derechos y que poseen la prerrogativa de demandar a las instituciones determinadas prestaciones y conductas que aseguren el ejercicio de sus derechos (Abramovich, 2006).

## Exclusión social y su relación con la pobreza

### Exclusión Social

La exclusión social es entendida de múltiples maneras puesto que en cada país presenta características propias que responden a cuestiones históricas y estructurales (Banco Mundial, 2013). Al respecto, Morel (1998) indica que en los países industrializados la exclusión está asociada al desempleo de largo plazo, el proceso de ruptura de los lazos sociales y la pérdida de derechos laborales; mientras en los países en desarrollo se vincula al proceso de formación del mercado laboral y al ejercicio de los derechos civiles y políticos.

Una consecuencia de la exclusión social es la limitada participación de las personas en la vida económica, política, social y cultural (Naciones Unidas, 2016). Esta participación se ve limitada cuando las personas no tienen acceso a servicios de salud, educación, recursos materiales (tierra, vivienda, empleo e ingresos), cuando no pueden expresarse o interactuar con otros libremente y cuando sus derechos no son igualmente reconocidos y protegidos (ya sea por cuestiones de sexo, raza, religión, edad, discapacidad, género, estatus migratorio, entre otros).

La conceptualización de la exclusión como un conjunto de barreras en distintos ámbitos (sociales, políticos y económicos) que impiden la participación es compartida por varios autores e instituciones (Fundación Europea, 1995 ubicado en De Haan 2000: 25-26; Figueroa, C. 2014; Rodgers, 1995). De acuerdo a Jiménez (2008), lo que se restringe en las personas es una serie de derechos sociales (educación, salud, trabajo, cultura, economía y política), a los que otros tienen acceso y posibilidad de disfrute, lo que afecta el ejercicio de la ciudadanía.

A esas exclusiones se suman mecanismos e instituciones que contribuyen reforzando su persistencia (CEPAL, 2018). Por ejemplo, Subirats (2004) comprende la exclusión social desde sus procesos estructurales y cómo se inscriben en las desigualdades históricas de la sociedad. En ese sentido, cuando se habla de exclusión social se hace referencia a un fenómeno estructural, relacional, dinámico, multifactorial y multidimensional, y politizable, que está referido a ocho ámbitos: económico, laboral, formativo, sociosanitario, de vivienda, relacional, político y espacial.

En esa misma línea, Marquez et al. (2007:6) define la exclusión social como un proceso que deniega oportunidades y servicios que permiten vidas sin pobreza, y agrega: *“puede alegarse que estos procesos sociales, políticos y económicos de las sociedades limitan los funcionamientos de ciertas personas y grupos, y como resultado disminuyen su bienestar. Dichos procesos podrían afectar el comportamiento, la disposición de recursos, o el acceso a instituciones por parte de personas o grupos excluidos de manera tal que entorpecen sus capacidades para funcionar y, por lo tanto, para adquirir o emplear aptitudes que tienen valor en una economía de mercado”.*

Sobre la base del análisis de la literatura en torno al concepto de exclusión social, la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social propone la siguiente definición de exclusión social:

|  |
| --- |
| *“Proceso en el cual las personas o grupo de personas se ven afectadas por múltiples barreras o limitaciones estructurales[[2]](#footnote-2) y sistemáticas,[[3]](#footnote-3) que limitan su participación e integración plena en la sociedad. Este proceso es complejo, multidimensional y dinámico. La exclusión social limita el desarrollo integral de las personas y el ejercicio pleno de sus derechos.”* |

### Pobreza

La problemática de la pobreza está vinculada a la exclusión social que afecta el desarrollo humano, el bienestar y ejercicio pleno de la ciudadanía. Diversos autores, como Amartya Sen, Sabine Alkire, Renos Vakis, Laís Abramo, entre otros, entienden la pobreza no sólo en términos monetarios, sino como una situación de múltiples privaciones.

Al respecto, Amartya Sen (2000a) señala que, si bien la pobreza como falta de capacidades se distingue de la pobreza monetaria, ambas perspectivas se encuentran ineludiblemente relacionadas, ya que los ingresos constituyen un medio importante para generar capacidades. De esta manera, Sen (2000a:117) enfatiza que: “Lo que hace la perspectiva de las capacidades en el análisis de la pobreza es contribuir a comprender mejor la naturaleza y las causas de la pobreza y la privación, trasladando la atención principal de los medios (...) a los fines que los individuos tienen razones para perseguir y, por lo tanto, a las libertades necesarias para poder satisfacer estos fines. (…) Las privaciones se consideran en un nivel más fundamental, más cercano a las demandas informativas de justicia social.”

La Organización de las Naciones Unidas (2011) comparte el abordaje de la pobreza que excede la mirada económica, al ser multidimensional implica desde la falta de ingresos, hasta la falta de capacidades básicas que permitan vivir con dignidad.

Una de esas dimensiones es tratada por Vakis et al (2015: 10), cuya propuesta hace hincapié en la persistencia de la pobreza e indica que una de las razones puede deberse a restricciones que no permiten una acumulación óptima y un uso adecuado de los activos. Así, para asegurar una movilidad ascendente que permita superar la cronicidad de la pobreza, Vakis remarca que es importante asegurar el acceso a determinados insumos como “dotaciones” (habilidades y activos físicos) que representan las oportunidades, un “contexto habilitador” (mercados, servicios e instituciones) que influye en la transformación de las decisiones de los individuos en acciones y, un “estado mental” (aspiraciones, bienestar psicológico) que promueva la conversión de las trayectorias de vida de las personas para lograr su desarrollo humano y bienestar.

Otra propuesta que permite entender de qué forma se desarrollan las dinámicas de la pobreza a través del tiempo y explicar su carácter transitorio o estructural es la de Carter y Barrett (2006). Ellos utilizan la teoría económica de trampas de la pobreza bajo un enfoque de activos, planteando que no basta una línea de pobreza monetaria para diferenciar a los pobres de los no pobres, sino que se debería construir una línea de pobreza de los activos. De esta manera, se puede explicar mejor que existan pobres transitorios que pueden haber superado la línea de pobreza, pero que al no tener suficientes activos aún están en riesgo de volver a caer en pobreza. De igual manera, se puede delimitar mejor la población que se encuentra en situación de pobreza estructural, la cual requerirá un abordaje diferenciado por parte del Estado.

En nuestro país, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) es la entidad oficial encargada de la medición de la pobreza, para ello usa el método de la línea de pobreza que ha sido el más comúnmente empleado para medir la pobreza monetaria. Este se basa en emplear el gasto de los hogares como indicador de bienestar, así, de “acuerdo a este método, se considera como pobres monetarios a las personas que residen en hogares cuyo gasto per cápita es insuficiente para adquirir una canasta básica de alimentos y no alimentos (vivienda, vestido, educación, salud, transporte, etc.). Son pobres extremos aquellas personas que integran hogares cuyo gasto per cápita está por debajo del costo de la canasta básica de alimentos” (INEI, 2020a).

El método basado en la canasta básica ofrece una primera aproximación a la complejidad de la pobreza. Herrera y Cozzubo (2017), indican que es indispensable conocer las capacidades de los hogares para transformar la canasta básica de bienes y servicios en satisfactores de las necesidades y logro de las dimensiones de bienestar.

En esta línea, el INEI (2019a: 81) acota que “(…) vivir en pobreza no solo implica la falta de bienes o servicios necesarios para el bienestar material, sino también la oportunidad de vivir una vida digna”. Por ello dispone de otras formas de medir la pobreza; por un lado, i) el método de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) y por otro, el de ii) Déficit calórico.

Tomando en cuenta las anteriores definiciones, la presente Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social propone la siguiente definición de pobreza:

|  |
| --- |
| *“Situación de múltiples privaciones o carencias de capacidades y oportunidades de origen estructural y sistemático, que impiden a las personas la satisfacción de sus necesidades básicas, su desarrollo humano y el ejercicio pleno de su ciudadanía, agudizando la situación de exclusión social.”* |

### Relación entre la exclusión social y la pobreza

Para delimitar el problema público es importante comprender la relación entre la exclusión social y la pobreza. Al respecto, la literatura es profusa. Distintos autores señalan que existe un vínculo entre ambos conceptos, por ejemplo, la ONU señala que, si bien ambos conceptos se encuentran vinculados, no necesariamente van de la mano, ya que existen personas y grupos de personas que no viven en la pobreza pero que se encuentran excluidos socialmente. Tal sería el caso de las personas que tienen una discapacidad u orientación sexual y que son reconocidas plenamente por el Estado. De esta manera, podemos decir que la pobreza es el resultado de la exclusión social, pero la exclusión social puede ser el resultado de la pobreza y/o puede ser parte de un largo proceso histórico y estructural (ONU, 2016).

Esta visión de exclusión social como resultado y proceso también es compartida por el Banco Mundial (2013), que señala la importancia de comprender la exclusión en su complejidad para explicar cómo funciona el engranaje de la pobreza multidimensional y las relaciones sociales que conllevan a que se mantengan o acentúen las brechas. Además, sostiene que los pobres se mantienen en pobreza debido a la exclusión social y al limitado acceso a recursos, información y oportunidades (Banco Mundial, 2000).

Para autores como Gore y Figuereido (1997:9-10)[[4]](#footnote-4) la relación entre pobreza y exclusión social es un elemento crucial para la comprensión de las desventajas sociales, ya que la exclusión social podría ser vista como causa y como consecuencia de la pobreza material. Como parte de la investigación, ambos autores realizaron estudios en seis países (Perú, India, Tailandia, Rusia y Yemen) sobre la exclusión social. Para el caso peruano, los resultados concluyeron que la pobreza es vista como una consecuencia de la exclusión social[[5]](#footnote-5).

A su vez, es importante considerar que el Reporte de Pobreza Crónica 2004-2005 (Chronic Poverty Research Center, 2005) señala que factores como etnicidad, religión, clase, desplazamiento, discapacidad, género y edad mantienen a millones en pobreza al limitar su acceso a activos, servicios y relaciones sociales beneficiosas para ellos/as.

Siguiendo el marco teórico de Sen sobre capacidades, Márquez et al (2008) muestran que la exclusión social limita los funcionamientos de ciertos grupos y/o personas, los mismos que impactan en su bienestar, entorpecen sus capacidades para desarrollarse e incrementan su valor y empleabilidad en el mercado.

Estas discusiones sobre la relación exclusión social-pobreza han sido adoptadas por varias instituciones, entre ellas el Ministerio de Desarrollo Internacional de Reino Unido, que apuntan que la exclusión social genera la pobreza y obstaculiza las medidas para su superación a través de dos caminos: i) denegando el acceso a los recursos, mercados y servicios públicos, y ii) reduciendo la capacidad productiva, puesto que impide la eficiente operacionalización de las fuerzas del mercado y restringe el crecimiento económico. Con ello, ciertos grupos de personas pueden resultar excluidos del acceso al capital y de la posibilidad de iniciar nuevos negocios, o si en caso participan, lo hacen en condiciones desiguales (DFID 2005: 5-6)[[6]](#footnote-6).

### Persistencia de la exclusión social

Es importante identificar las principales barreras que afectan a las poblaciones en situación de pobreza y comprender cómo la persistencia de la exclusión afecta severamente a aquellos que son pobres fruto de múltiples exclusiones. Por otro lado, es necesario considerar que en el caso de las exclusiones sociales más graves estas no solo afectan el desarrollo de una persona y su familia, sino a sus generaciones posteriores. Las personas que sufren de pobreza crónica son definidas por Shepherd y Brunt (2013) como aquellos que sufren privaciones a lo largo de su vida, deben hacer frente a la discriminación, estigmatización o invisibilidad y pierden su propia agencia. Esta pobreza crónica se vive en distintas partes del mundo y es causada por distintas razones, ya sea étnicas, religiosas, migrantes, refugiados, discapacidad, entre otras. Por tanto, existen grupos particularmente vulnerables, entre los que la transmisión intergeneracional de la pobreza tiene mayor recurrencia.

En un estudio, Vakis *et al* (2016) encontraron que en 2012, en América Latina, una de cada cinco personas pobres se encontraban en estado crónico desde el año 2004. Con ello, sumaban 130 millones de personas, casi la mitad de las personas en pobreza en el año del estudio. A pesar de los logros alcanzados en la reducción de la pobreza un núcleo duro persistía. Otro de los resultados del estudio arrojaba que la pobreza crónica tiende a estar geográficamente concentrada, en áreas urbanas como rurales. Concluyen que el crecimiento económico de los países latinoamericanos no fue suficiente para sacar de la pobreza a esta población, que cuenta además con limitadas oportunidades para mejorar sus ingresos.

La transmisión intergeneracional de la pobreza es más frecuente entre los pobres crónicos. Bird (Bird en Shepherd y Brunt 2013: 60) encontró que la pobreza crónica suele persistir a lo largo de la vida y suele heredarse de una generación a la siguiente. Ser un niño pobre, incrementa las posibilidades de ser un adulto pobre, aunque esto no siempre es el caso y otros factores pueden operar para afectar el curso de vida y el bienestar del individuo. Para Vakis (Vakis et al 2016) las causas para la persistencia de la pobreza crónica y por lo tanto para generar las condiciones para la transmisión de la pobreza de una generación a la otra se encuentran ligadas a la baja dotación de activos, pero de forma más importante a un contexto que le es perjudicial y al bajo retorno de los activos que se poseen.

Otro factor importante en América Latina, en relación a la persistencia de la exclusión, es la identificación étnica y/o social, la clase social, y el territorio de residencia, aspectos que influyen en la trayectoria de vida de las personas.  En América Latina, existen brechas territoriales en relación al PBI regional como indicador de bienestar social (CEPAL, 2010). Al respecto, en Perú, se observó un incremento de los grupos vulnerables a nivel nacional, concentrados en las provincias rurales de la sierra (Bebbington *et al*, 2016).

Las inequidades territoriales suelen ser más fuertes para algunas poblaciones, como mujeres, pueblos indígenas u originarios, población afroperuana, y para las personas con alguna discapacidad. El Banco Mundial (2015:1) señala que durante la década del 2000 se dio una persistente exclusión a los pueblos indígenas u originarios. En el caso de la población afrodescendiente en América Latina, el Banco Mundial (2018:17) también señala que este grupo social es excluido afrontando desventajas comparativas, oportunidades desiguales y falta de respeto y reconocimiento. Por ello, no abordarlas pueden llevar a la persistencia de la exclusión social, ya que estas brechas pueden considerarse nudos críticos que obstaculizan el desarrollo social inclusivo (CEPAL, 2019).

Existe otro tipo de limitaciones estructurales que afectan a toda la población y no solo a aquella que vive en pobreza o que se encuentra en un estado vulnerable a caer en ella en situaciones ordinarias. Esta es la falta de protección ante eventos extraordinarios que pueden afectar a la población o un grupo de población, como desastres naturales, pandemias, crisis económicas, entre otros; o aquellos que pueden tener un efecto sobre una familia o persona en particular, como caer en una enfermedad catastófrica, perder el empleo de manera repentina, entre otros.

Un Estado o una sociedad preparada para enfrentar y sobreponerse a estos eventos son considerados resilientes. Se entiende como resiliencia la habilidad de un sistema, entidad, comunidad o persona de adaptarse a una variedad de condiciones cambiantes y soportar choques manteniendo sus funciones esenciales (Banco Mundial, 2015b). Esta habilidad se construye a partir del desarrollo de tres capacidades: la capacidad de anticipación, que es la habilidad de hacer frente a las crisis y reducir su impacto a través de la preparación y la planificación; la capacidad de absorción, que es la habilidad de hacer frente a una crisis en el momento que se da para evitar que el impacto sea mayor; y la capacidad de adaptación, que es la habilidad de tomar decisiones planificadas de mediano y largo plazo para alcanzar la situación deseada, aun cuando las condiciones han cambiado (Bahadur, A., et al, 2015).

Un Estado que no cuenta con un sistema de protección social que responda a la lógica de resiiencia, no podrá proteger a su población de caer en pobreza como resultado de estas situaciones adversas.

Para resolver estas barreras es importante conocer las causas que limitan el acceso a los servicios tan claves como el acceso a la identidad, la educación, la salud, entre otras. En síntesis, los análisis de los principales motivos de estas barreras nos indican que se deben tanto a un conjunto de razones como el limitado desarrollo de las capacidades y la falta de oportunidades por factores directos, como a cuestiones estructurales e institucionales. Esta falta de oportunidades y/o capacidades[[7]](#footnote-7) se refuerzan entre sí generando profundas desigualdades y limitando sustancialmente la calidad de vida y el desarrollo humano.

## Enfoques transversales

El abordaje del problema público requiere tomar en cuenta distintos enfoques que guíen el diseño, formulación, implementación, seguimiento y evaluación de la PNDIS al 2030:

### Enfoque del hogar

Se plantea el hogar como la unidad de diseño, análisis y atención, pues se toma en cuenta la evidencia acumulada que señala que los efectos de las intervenciones de política pública tienen mayor impacto si incorporan las características del hogar en su diseño e implementación. Asimismo, se reconoce el rol del hogar como espacio en el que se desarrollan las diversas etapas del ciclo de vida y como receptor de las intervenciones del Estado (MIDIS, 2013: 18).

### Enfoque de ciclo de vida

La PNDIS considera como el fin último de sus intervenciones a la persona, considerándola como un sujeto de derechos, que debe estar en capacidad de aprovechar todas sus potencialidades en el ciclo de vida. Ello debido a que: 1) sus necesidades son distintas dependiendo de la edad que tenga; 2) cada etapa constituye una única ventana de oportunidad para evitar o resolver un problema; 3) los problemas adquiridos a edad temprana influyen en el desempeño de las personas durante la adolescencia y la adultez; 4) existe evidencia que sostiene que los efectos de las intervenciones de la política pública con enfoque de ciclo de vida tienen un mayor impacto (MIDIS, 2016). Del mismo modo, este enfoque permite construir una estrategia integral, donde el bienestar es acumulativo y el beneficio para un grupo de edad es resultado de intervenciones en edades más temprana (Dulcey-Ruiz y Uribe Valdiviezo 2002, citado en ENDIS, 2013).

### Enfoque territorial

La PNDIS supone un esfuerzo conjunto de diversos actores, en el que la provisión efectiva de bienes y servicios hacia la población se realiza en el territorio, a un nivel progresivamente descentralizado. Por ello, se reconoce el importante rol de los gobiernos regionales y locales como responsables de la articulación de la política de desarrollo e inclusión social en sus territorios (MIDIS, 2013: 22). Asimismo, el enfoque territorial es entendido como “el entorno geográfico y socio-cultural en el cual y con el cual interactuamos las personas en sociedad. Este enfoque busca articular la acción del Estado y otros actores en ámbitos territoriales demarcados, donde viven comunidades humanas específicas y existen características ambientales, geográficas, demográficas y culturales similares, a través de estrategias integrales y coordinadas, donde el foco lo constituye el espacio multidimensional (económico, social, político, ambiental, cultural)” (MIDIS, 2016).

### Enfoque de derechos humanos

**“**Establece la responsabilidad política, jurídica y ética del Estado para hacer cumplir y generar las condiciones de ejercicio pleno de la ciudadanía y de los derechos humanos. Requiere interpretar y analizar la realidad de los seres humanos a partir de su reconocimiento como titulares de derechos” (MINCU, 2015). Este enfoque “reconoce que los derechos son inherentes a todos los seres humanos, se fundan en el respeto de la dignidad de la persona humana y son interrelacionados, interdependientes e indivisibles (...). Se basa en el derecho internacional de los derechos humanos y el derecho humanitario, desde los cuales se establecen estándares que permiten hacer operativa su protección y promoción” (MINCU, 2019).

### Enfoque de género

Constituye una “herramienta de análisis que permita identificar los roles y tareas que realizan los hombres y las mujeres en una sociedad, así como las asimetrías, relaciones de poder e inequidades que se producen entre ellos. Al observar de manera crítica las relaciones de poder y subordinación que las culturas y las sociedades construyen entre hombres y mujeres y explicar las causas que producen las asimetrías y desigualdades, el enfoque de género aporta elementos centrales para la formulación de medidas (políticas, mecanismos, acciones afirmativas, normas, etc.) que contribuyen a superar la desigualdad de género, modificar las relaciones asimétricas entre mujeres y hombres, erradicar toda forma de violencia de género, origen étnico, situación socioeconómica, edad, la orientación sexual e identidad de género, entre otros factores, asegurando el acceso de mujeres y hombres a recursos y servicios públicos y fortaleciendo su participación política y ciudadana en condiciones de igualdad” (MIMP, 2019).

### Enfoque intercultural

“La interculturalidad desde un paradigma ético-político parte del reconocimiento de las diferencias culturales como uno de los pilares de la construcción de una sociedad democrática, fundamentada en el establecimiento de relaciones de equidad e igualdad de oportunidades y derechos. El Enfoque Intercultural implica que el Estado valore e incorpore las diferentes visiones culturales, concepciones de bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnico-culturales para la generación de servicios con pertinencia cultural, la promoción de una ciudadanía intercultural basada en el diálogo y la atención diferenciada a los pueblos indígenas y la población afroperuana” (MINCU, 2015).

### Enfoque de discapacidad

La perspectiva de discapacidad como enfoque transversal toma en cuenta las necesidades e intereses de las personas con discapacidad, y permite abordar las barreras del entorno y actitudinales que limitan el ejercicio de sus derechos; de tal manera que, abordando la multidimensionalidad de la problemática de exclusión y discriminación que las afecta, se adopten medidas desde las políticas y gestión públicas que permitan respetar y garantizar sus derechos humanos y construir una sociedad inclusiva. Ello está establecido en el artículo 4 de la Convención sobre los Derechos de las Personas con Discapacidad y en el artículo 4 de la Ley Nº 29973, Ley General de la Persona con Discapacidad.

### Enfoque de gestión social del riesgo

Este enfoque permite eliminar, prevenir y mitigar la exposición de los hogares a eventos que son potencialmente peligrosos, eventos imprevistos que generen condiciones de inseguridad e incertidumbre. Su finalidad es fortalecer las capacidades de adaptación y resiliencia para afrontar estos eventos eventos, contrarrestando las causas de la vulnerabilidad.

### Enfoque de desarrollo humano

Se basa en el reconocimiento y valoración de la libertad humana. Define las capacidades, no como lo que la persona tiene sino lo que la persona es y puede hacer. Si bien los derechos son garantías jurídicas, las capacidades ponen la atención en lo que la persona puede realmente hacer. Las capacidades se definen como los diversos desempeños (funcionamientos) que las personas pueden lograr para llevar el tipo de vida que valoran. Este enfoque cobra particular importancia frente a la diversidad cultural y social en nuestro país, así como frente a las fuertes asimetrías de poder entre estratos de la población que condicionan la exclusión social. Según este enfoque, la pobreza es una situación de restricciones de las libertades de las personas.

## Representación del modelo



La Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (PNDIS) sostiene que el problema público que debe abordarse al año 2030 es la **Exclusión social que genera pobreza a lo largo del ciclo de vida de las personas**. La exclusión social se produce por la persistencia de múltiples barreras, que interactúan entre sí de forma sistemática y continua.

Las barreras en la provisión de bienes y/o servicios pueden observarse en los siguientes ámbitos: 1) identidad, 2) salud, 3) educación, 4) servicios básicos 5) vivienda y tierra, 6) conectividad, 7) acceso al trabajo y la vida económica, 8) protección social, 9) vida libre de violencia y acceso a la justicia. Cuando una persona se ve restringida en el acceso a servicios de estos ámbitos, de manera conjunta, continua y sistemática se produce exclusión social y pobreza. Por ejemplo, una persona que no cuenta con un registro de su identidad como ciudadano peruano, verá afectado su acceso a servicios de salud, trabajo, protección, entre otros, reforzando su exclusión social y situación de pobreza.

Cabe recalcar que la exclusión social en las personas en situación de pobreza es el resultado de las distintas interrelaciones de factores estructurales, contextuales e idiosincráticos, así como factores directos, que profundizan las barreras y limitan el desarrollo de capacidades y la generación de oportunidades.

Por ello, esta política asume que el Estado peruano debe afrontar las barreras que limitan el desarrollo de capacidades, brindando acceso a servicios y/o bienes que contribuyan a que las personas alcancen su bienestar. Así, la PNDIS, considera importante que el desarrollo de las capacidades se sitúe en cada uno de los objetivos prioritarios vinculados a cada etapa del ciclo de vida: i) Desarrollo Infantil Temprano, ii) Niñez y Adolescencia, iii) Juventud y Adultez, y iv) Personas Adultas Mayores, centrando los resultados finales en permitir el desarrollo de capacidades que posibilitan una mejor calidad de vida y salvaguardan la integridad de los/as ciudadanos/as.

### Factores de exclusión social

La exclusión social y su persistencia en nuestras sociedades pueden ser explicadas, por un lado, por la existencia de factores estructurales que se encuentran enraizados históricamente en la constitución de la Nación, el Estado y los grupos sociales. Por ejemplo, son factores estructurales: 1) los patrones históricos de discriminación, 2) la débil institucionalidad del Estado, 3) la desigualdad estructural (Basadre, 1968; Cotler, 1977; PNUD, 2010; Vergara, 2015; Acemoglu et al.2002; Figueroa, 2002; Banco Mundial, 2005; Thorp y Paredes, 2010).

Además, deben considerarse los factores contextuales, entendidos como aquellos que se encuentran vinculados a un contexto histórico y/o social específico, cuya ocurrencia depende de una determinada coyuntura y cuya magnitud puede afectar a una determinada sociedad. Para la presente Política Nacional son factores contextuales 1) la violencia, 2) las crisis económicas, 3) los conflictos sociales, 4) la migración, 5) el cambio climático.

Existen también factores de exclusión social vinculados a la identidad de una persona y/o grupo. Sostenemos que en el país existen brechas para determinadas poblaciones que han sido excluidas históricamente de los procesos políticos, sociales y económicos. Por ello, entendemos como factores relacionados con la identidad aquellos vinculados con el género, la etnia, la religión, ocupación, orientación sexual, estatus de discapacidad, ciudadanía, migración, entre otros. Resaltamos que la identidad se modifica en el tiempo y que lo importante es combatir toda forma de discriminación.

A los factores ya mencionados, se suman otros de índole administrativa, geográfica y/o económica que impiden el acceso a servicios y bienes brindados por el Estado, esenciales para el desarrollo humano y para mejorar la calidad de vida de los/as ciudadanos/as.

### Efectos de la persistente exclusión social en las personas en situación de pobreza

Las consecuencias que se derivan de no atender el problema público son las siguientes:

1) La transmisión intergeneracional de la pobreza; es decir, que la persistencia de la exclusión social puede llevar a que determinados grupos y/o personas sean marginadas y que sus hijos/as permanezcan en dicha situación. De no atacarse los mecanismos que llevan a la exclusión social de forma múltiple, sistemática y continua se contribuirá a que la pobreza se siga transmitiendo de una generación a la siguiente (Vakis, 2015; Neidhofer, 2019; Bird, 2013; Mehta y Bhide 2018).

2) El debilitamiento del ejercicio de la ciudadanía, el cual implica una afectación a su participación en los procesos sociales, económicos, políticos y/o culturales, restringiendo sus oportunidades y el desarrollo de sus capacidades (Olivera, 2009; Bermúdez, 2001; CIDH, 2017).

3) El incremento de la desigualdad, dado que se amplían las brechas entre aquellos que cuentan con acceso a servicios que les permiten el desarrollo de sus capacidades y aquellos que son excluidos de estos procesos (Bourguignon 2017; Stigtlitz 2012).

Adicionalmente, a estas consecuencias se suma el impacto que la pandemia viene ocasionando en la población; lo cual podría agudizar la pobreza y la pobreza extrema en el país.

## Conceptos claves

**1) Exclusión Social:** Proceso en el cual las personas o grupo de personas se ven afectadas por múltiples barreras o limitaciones estructurales y sistemáticas, que limitan su participación e integración plena en la sociedad y en el progreso democrático del país. Este proceso es complejo, multidimensional y dinámico. La exclusión social limita el desarrollo integral de las personas y el ejercicio pleno de sus derechos.

**2) Pobreza:** Situación de múltiples privaciones o carencias de capacidades y oportunidades de origen estructural y sistemático, que impiden a las personas la satisfacción de sus necesidades básicas, su desarrollo humano y el ejercicio pleno de su ciudadanía, agudizando la situación de exclusión social.

**3) Barreras:** Son limitaciones que dificultan y/o impiden el acceso de las personas a los bienes y servicios para el efectivo ejercicio de sus derechos, ya sea porque no están disponibles, no son accesibles, no responden al contexto sociocultural o carecen de calidad. Pueden ser de tipo administrativo, económico, normativo, geográfico y/o cultural.

**4) Capacidad:** Son aquellas facultades y/o funciones que requiere la persona para realizar o lograr el bienestar y el pleno desarrollo en el presente y en el futuro (Sen, 2005).

**5) Carencias:** Ausencia o limitación de recursos y/o capacidades para el desarrollo de una persona que se vinculan a las múltiples dimensiones de la pobreza.

# Situación actual[[8]](#footnote-8)

En esta sección se analiza la situación actual de la exclusión social y de la pobreza.

Es importante señalar que no existe un indicador o forma de medir directamente la situación de exclusión social, el diagnóstico de este problema público se aproximará a través del análisis de la situación actual delas barreras (causas directas del problema) que generan y perpetúan la situación de exclusión social que genera pobreza en las personas a lo largo de su ciclo de vida.

Es así, que, a continuación se describe la situación de pobreza en el país en general y por etapa del ciclo de vida; y, luego, se describe la situación actual de las barreras que son causa de la exclusión social y, a la vez, son el medio para describirla.

## Situación de pobreza en el país

Durante el siglo XXI, la economía peruana ha experimentado dos fases marcadas en lo que respecta a su desempeño económico. La primera fase se dio entre los años 2002 al 2013, periodo durante el cual el Perú fue reconocido como una de las economías de mayor dinamismo en la región. Este comportamiento se debió principalmente a un manejo prudente de la política macroeconómica y pública, que en conjunto con un entorno internacional favorable conlleva a alcanzar una tasa de crecimiento promedio de 6,1% anual (Banco Mundial, 2019a).

Este firme crecimiento económico derivó en la reducción de la pobreza monetaria. De esta manera, pasó de registrar 42.4% en el 2007 a 20.2% en 2019 a nivel nacional, en el ámbito rural pasó de 74% a 40.8%, mientras que en el ámbito urbano pasó de 30.1% a 14.6% (Gráfico 1). Debemos resaltar que, aunque la disminución de la pobreza es significativa aún afecta a una quinta parte de la población peruana.

**Gráfico 1. Evolución de la pobreza monetaria, según ámbito geográfico, 2007-2019**

Imagen que contiene texto, mapa

Descripción generada automáticamente

Fuente: INEI 2020a

De otro lado, la incidencia de la pobreza extrema pasó de 11.2% en el 2007 a 2.9% en el 2019. En el ámbito rural, esta pasó de 32,7% a 9,8% y en el ámbito urbano, de 2.9% a 1%.

**Gráfico 2. Evolución de la pobreza monetaria extrema, según ámbito geográfico, 2007-2019**

Imagen que contiene texto, mapa

Descripción generada automáticamente

Fuente: INEI 2020a

Asimismo, la desigualdad de ingresos, medida por el índice de Gini[[9]](#footnote-9), también disminuyó en las últimas décadas, pasando de registrar 0.56 en 1998 a 0.43 en 2017 (Banco Mundial, 2019a), aunque continúa siendo alta para estándares internacionales. De acuerdo al INEI (2018f) para el año 2017 el coeficiente de Gini alcanzó una medida de 0,35 a nivel nacional, mientras que para el área urbana esta medida fue de 0,32 y para el área rural de 0,29.

Sin embargo, desde el año 2014 se iniciaría una segunda fase de desempeño económico caracterizada por una desaceleración de la economía (Banco Mundial, 2019b). Entre el año 2014 y 2018, la economía creció a una tasa de 3,2% anual, es decir, a la mitad de lo ocurrido entre el 2002 y 2014. Así, de acuerdo al Fondo Monetario Internacional (FMI, 2019), la actividad económica peruana habría perdido impulso en los últimos años (MEF 2019b).

Esta situación habría impactado en la situación de las personas que viven en pobreza en el Perú. De esta manera, si bien se han evidenciado avances en términos de reducción de la pobreza, dicha reducción viene experimentando una desaceleración y por primera vez, en el año 2017, la pobreza aumentó un punto porcentual respecto al 2016 (INEI 2018f).

Sin embargo, un importante punto de inflexión lo constituye la pandemia del COVID-19 que ha generado un nuevo escenario agudizando la pobreza y la vulnerabilidad de los hogares, donde se estima que la pobreza y pobreza extrema se ha incrementado significativamente. Los efectos económicos de la pandemia por COVID -19, se evidencian en la reducción del Producto Bruto Interno (PBI) y, con ello, en la profundización de las tasas de desempleo y pobreza. Al respecto, el INEI (2020d) señala que en el primer trimestre del año 2020 se registró una disminución de 3.4 puntos porcentuales del PBI respecto al periodo anterior (primer trimestre 2019).

Por su parte, Instituciones privadas han proyectado que la caída del PBI para este año podría ubicarse entre el 10% y el 16%[[10]](#footnote-10). El Banco Mundial estima que a raíz de la pandemia y de sus efectos en la disminución de los ingresos, el 30% de los hogares podrían haberse desplazado a una condición socioeconómica más baja a la que tenían previamente, siendo los hogares más afectados aquellos ubicados en los quintiles de ingresos 2, 3 y 4. Asimismo, señalan que para la quinta semana de cuarentena, más de seis millones de trabajadores independientes y microempresarios habrían ingresado a una situación de pobreza (BM, 2020)[[11]](#footnote-11) .

De igual forma CEPAL[[12]](#footnote-12) (julio 2020) proyecta para el presente año una disminución de 13 puntos porcentuales del PBI nacional y un incremento de la pobreza de 9,3 puntos porcentuales, incrementándose de 16,5% en el 2019 a 25,8% en el 2020. Igualmente preocupante es el incremento de la pobreza extrema que pasaría de 3,7% en el 2019 a 7,9% en el 2020 y el aumento de la desigualdad (se estima un aumento de 6 puntos porcentuales del índice de gini).

A su vez, los investigadores Lavado y Liendo[[13]](#footnote-13) han estimado cambios en los patrones de pobreza monetaria y desigualdad a nivel nacional, sugiriendo que el nivel de pobreza en 2020 aumentará a 29.5%, con lo cual, el país regresaría a niveles de pobreza similares a los de los años 2010-2011. En cuanto a la desigualdad, sus estimaciones sugieren que el índice de Gini de gasto aumentará a 0.367 en 2020, generando que el país regrese a niveles de desigualdad de gastos similares a los del año 2010.

Al analizar la evolución y el impacto de la pobreza en el país es importante desagregar la información por ámbito geográfico, regiones, etnia, para identificar el impacto diferenciado que tendrá y establecer estrategias efectivas para enfrentarla tomando en cuenta las particularidades y necesidades específicas que tienen las personas. La información presentada en esta sección desagrega utilizando datos previos a la pandemia, por lo tanto consideramos que son referenciales y que el diseño de nuevas estrategias y planes deberán tomar en consideración, en la medida de lo posible, los nuevos datos del impacto del COVID-19 en cada uno de los ámbitos señalados.

Enfocándonos en el área de residencia, podemos indicar que la pobreza monetaria en el área rural continúa siendo significativamente más elevada que la urbana. Desde el año 2013, la brecha entre la pobreza en el ámbito rural y urbano se ha mantenido, así la pobreza en el ámbito rural supera en cerca de 30 % a la pobreza urbana.

Según el INEI (2020a), en el 2019, la mayor incidencia de pobreza se encontraba en la sierra (29.3%), seguida de la selva (25.8%) y de la costa (13.8%). De otro lado, en términos porcentuales, la sierra registra la mayor incidencia pobreza extrema, afectando al 6,5% de su población, seguida de la selva con 3.9% y la costa al 0.6% de su población (INEI 2020a).

En el siguiente mapa se puede observar la distribución de los departamentos del Perú, según nivel de pobreza. Los departamentos con mayor incidencia de pobreza son Ayacucho, Cajamarca, Huancavelica y Puno.

**Figura 1. Departamentos con niveles de pobreza monetaria total, 2019**

![Imagen que contiene texto, mapa

Descripción generada automáticamente]()

Al analizar la pobreza según etnia, se encuentra que en el año 2019 la pobreza monetaria afectó más a la población que tiene como lengua materna una lengua nativa como quechua, aymara o alguna lengua amazónica. Así, la incidencia de pobreza en esta población fue de 3% (5,5% pobre extremo y 25% pobre no extremo), mientras que en la población con castellano como lengua materna fue de 17,6% (2,2 pobre extremo y 15,3% pobre no extremo) (INEI, 2020a).

Si tomamos en cuenta el criterio de autopercepción étnica, según datos del INEI (2020a), la pobreza afectó en mayor proporción a la población que se autoidentifica de origen afrodescenciente (30.3%)[[14]](#footnote-14), seguido de las personas que se autoidentifican como nativas (27%), los que se autoidentifican como blancos (18,8%) y los que se autoperciben como mestizos (14,2%).

En el Perú existen otras formas de medir la pobreza de manera oficial, como la de Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) en los hogares[[15]](#footnote-15). Desde esta medición se ha constatado que el porcentaje de población con al menos una necesidad básica insatisfecha ha disminuido de manera lenta. En el 2018 el 16,6% de la población tiene al menos una necesidad básica insatisfecha (INEI 2018g).

**Gráfico 3. Necesidades Básicas Insatisfechas, 2012-2018**



Fuente: INEI

Asimismo, un fenómeno importante que debe ser visibilizado es el aumento de una clase denominada vulnerable, que se encuentra en riesgo de caer en pobreza ante shocks adversos. Sobre este grupo vulnerable Herrera y Cozzubo (2016) mencionan que, aunque se redujo la pobreza, la población vulnerable aumentó significativamente.

Por ello, respecto de las personas que se encuentran en situación de vulnerabilidad[[16]](#footnote-16), Herrera y Cozzubo (2016) hallaron que, en el Perú, según datos sobre gasto de los hogares en 2014, 43.9% de la población era no vulnerable, 33.4% era vulnerable pero no pobre, 18.4% era pobre moderada, y 4.28% era pobre extrema. Según Ferreira y colaboradores (2013), hogares vulnerables en América Latina son aquellos que están en alto riesgo de volver a caer en la pobreza y tienen ingresos que oscilan entre US$4 y $10 al día.

Asimismo, de acuerdo con cálculos del MIDIS, se estimó que en el 2018 más de 10 millones de peruanos y peruanas se encontraban en situación de riesgo de caer en la pobreza, es decir en situación de vulnerabilidad, lo cual representa el 31.8% del total de la población[[17]](#footnote-17). Considerando el área geográfica, el porcentaje de población no pobre y vulnerable en el ámbito rural es significativamente mayor que en el ámbito urbano. Así, la población vulnerable de caer en la pobreza representó un 46,8% y un 28,5% en los ámbitos rural y urbano, respectivamente.

**Gráfico 4. Evolución de la Población en Situación de Vulnerabilidad, 2004-2018**

|  |
| --- |
| **Evolución de la Población en Situación de Vulnerabilidad 2004-2018**  (Porcentaje respecto a la población total) |
| Imagen que contiene texto, mapa  Descripción generada automáticamente |
| Fuente: Dirección General de Seguimiento y Evaluación (DGSE)-MIDIS |

Recientemente, el análisis realizado por PNUD (2020) en el marco del COVID-19 , estima que en el Perú, alrededor de 5.8 millones (65%) de hogares se encuentran en situación de vulnerabilidad, ya sea ésta monetaria, alimentaria, laboral, financiera, hídrica, o una combinación de varias de las mismas. En este sentido, los hogares y las personas que se encuentran en situaciones de vulnerabilidad tienen dificultades para anticipar, resistir y recuperarse del efecto de un evento adverso de gran magnitud[[18]](#footnote-18).

En este contexto resulta fundamental, comprender la relación entre exclusión social, pobreza y ciclo de vida, ya que la pobreza es vivida de forma distinta en cada una de las etapas del ciclo de vida. Al respecto, CEPAL (Cechini et al. 2015) nos indica la importancia del ciclo de vida en el diseño de políticas de protección social pues se le da prioridad a cada etapa y se diseña la intervención de acuerdo a las necesidades. Además, se indica que la pobreza y vulneración de derechos pueden ser más marcadas en algunas fases de la vida y agravarse por otras desigualdades tales como el género, pertenencia étnico racial entre otras.

Por ello, para la actualización de la Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social, se reconocen cuatro etapas básicas del ciclo de vida que son: la primera infancia; la niñez y la adolescencia; la juventud y la adultez; y las personas adultas mayores.

### La pobreza en la primera infancia

La primera infancia, entendida como aquella etapa del ciclo de vida que transcurre de los 0 a 5 años, requiere de un ambiente saludable que permita el adecuado desarrollo de capacidades y habilidades fundamentales para que las personas desplieguen su potencial como ciudadanos y ciudadanas responsables y productivos para sí mismos, su familia y la sociedad.

De acuerdo a los Lineamientos “Primero la Infancia”, el Desarrollo Infantil Temprano (DIT) “es un proceso progresivo, multidimensional, integral y oportuno que se traduce en la construcción de capacidades cada vez más complejas, que permiten a la niña y niño ser competentes a partir de sus potencialidades para lograr una mayor autonomía en interacción con su entorno en pleno ejercicio de sus derechos” (MIDIS, 2019).

Este proceso progresivo incluye distintos dominios como el cognitivo, comunicacional, socio-emocional y motor, entre otros. El dominio cognitivo se refiere a los procesos por los cuales el conocimiento es adquirido y manipulado. El dominio de la comunicación se refiere a las habilidades para entender y expresar la comunicación verbal. El dominio motor se refiere a la habilidad de controlar movimientos gruesos y finos. Finalmente, el dominio socio-emocional se refiere a la regulación de respuestas emocionales y de interacciones sociales (Fernald, 2017).

Así pues, las experiencias en los primeros años de vida afectan la arquitectura básica del cerebro, y el desarrollo de las capacidades de los niños. El desarrollo infantil es resultado de la interacción de influencias biológicas, como los genes, y de las experiencias, como las interacciones en la familia y la comunidad (Shonkoff y Phillips, 2000).

El limitado desarrollo de las capacidades de los niños y niñas menores de 6 años se puede deber a diversas expresiones de carencias tales como: nacimiento prematuro, apego inseguro o evitativo, desnutrición crónica Infantil, anemia, inadecuada comunicación verbal, dificultades para caminar solo, dificultades para regular las emociones y comportamiento, dificultades para el desarrollo de la función simbólica, entre otros. La pobreza monetaria aporta a las carencias mencionadas, dado que limita el acceso a bienes y servicios que permiten mejorar las condiciones de los niños y niñas.

En relación a la situación de pobreza monetaria que atraviesa la primera infancia en el Perú la situación de niños y niñas en este grupo etáreo ha mejorado en la última década pero aún quedan muchas brechas por cerrar. Así, el INEI (2020a) señaló que en el año 2019 la pobreza afectó al 31% de niñas y niños menores de cinco años de edad, impactando en el desarrollo de sus capacidades. Además, existe una amplia brecha en la incidencia de pobreza según ámbito geográfico puesto que mientras que en el área rural la pobreza alcanzaría al 54,1% de los niños menores de 5 años de edad, en el ámbito urbano lo haría al 24.4% (INEI 2020a).

Con relación a otras expresiones de carencias en este grupo de edad, en el 2018, el INEI señaló que: 1) el 7.3% de nacidos vivos presentaron bajo peso al nacer, es decir menos de 2.5 kg (INEI, 2019e); 2) el 48.4% de los niñas y niños entre 9 y 12 meses de edad manifestaron una adecuada interacción madre hija/o como precursor del apego seguro, es decir han desarrollado un vínculo que permite construir un lazo emocional íntimo de manera permanente y estable (INEI, 2019f); 3) el 12.2% de niñas y niños menores de cinco años de edad estuvieron afectados con desnutrición crónica, de acuerdo al patrón de referencia OMS (INEI, 2019e); 4) el 49.8% niñas y niños de 9 a 36 meses desarrollaron una comunicación verbal a nivel comprensivo y expresivo apropiada para su edad, con lo cual están desarrollando la capacidad para comunicar y expresar lo que sienten, piensan y conocen a través de su lengua materna (INEI, 2019f); 5) el 65.3% de niñas y niños de 12 a 18 meses caminaron por propia iniciativa sin necesidad de detenerse para lograr el equilibrio (INEI, 2019f), 6) El 36.0% de niñas y niños de 24 a 71 meses regulan sus emociones y comportamientos en situaciones de frustración y establecimiento de límites, 7) el 42.0% de niñas y niños de 24 a 36 meses de edad representaron sus vivencias a través del juego y el dibujo (INEI, 2019f).

### La pobreza en la niñez y adolescencia

La niñez y la adolescencia es entendida como aquella etapa del ciclo de vida que va desde los 6 años hasta los 17 años de edad, en la cual los niños, niñas y adolescentes deberían recibir una educación de calidad y desarrollar sus capacidades psicológicas, físicas, intelectuales y emocionales, que les serán de gran utilidad durante el resto de sus vidas. Se considera niñas y niños desde los 6 hasta los 11 años y adolescentes desde los 12 hasta los 17 años.

El limitado desarrollo de las capacidades de los niños, niñas y adolescentes se vincula al abandono escolar, el déficit calórico, el embarazo adolescente, violencia, etc. La pobreza monetaria es uno de los determinantes de las carencias mencionadas.

Respecto a la pobreza monetaria que sufren niños, niñas y adolescentes, INEI (2020a) resaltó que esta afectó al 28.5% de la población entre 5 y 9 años, 28% de 10 a 14 años y al 22% de los adolescentes entre 15 a 19 años de edad. Estos índices de pobreza tienen impacto en el desarrollo integral de la niñez y adolescencia.

Otro problema que de manera particular sufren las niñas y adolescentes mujeres es el embarazo adolescente pues las coloca en una situación de alta vulnerabilidad que tendrá impacto en su desarrollo futuro. De acuerdo a una investigación realizada por Mendoza y Subiría (2013), el embarazo adolescente es 10 veces más alto en las zonas pobres en comparación con las zonas de estratos con mayores niveles de riqueza monetaria. En este sentido es relevante recordar que de acuerdo al INEI (2020e), en el año 2018 el 12,6% de los nacidos vivos provenían de madres de entre 15 y 19 años de edad. Desagregando por área de residencia se hace evidente que en el área rural el embarazo adolescente es mayor llegando al 22.7% de los casos, mientras que en la zona urbana este llega al 10,1%. Los casos de las madres menores a 15 años suponen un riesgo para su propia salud y la de su futuro hijo/a.

Respecto de las denuncias por violencia sexual, según el INEI, en el 2018, 3,941 personas entre 12 y 17 años de edad realizaron denuncias violencia sexual (INEI 2019d).

Es importante también resaltar las conductas de riesgo a las cuales están expuestos muchos adolescentes tales como el pandillaje, el consumo de drogas y otros actos que atentan contra su salud y ponen en riesgo su desarrollo como personas. Por su parte, el Consejo Nacional de Política Criminal (MINJUS 2016) reporta un incremento del número de adolescentes en conflicto con la Ley Penal, pasando de 4, 736 casos en el 2011 a 6, 950 en el año 2016.

### La pobreza en jóvenes y adultos

Los jóvenes y adultos constituyen para esta Política aquellas personas que tienen entre 18 hasta antes de los 60 años de edad. Esta es la etapa de mayor productividad del ciclo de vida del ser humano ya que durante esta etapa se desenvuelve en el mundo laboral y/o productivo para asegurar su bienestar. Además es la etapa de la vida donde suele constituirse una familia.

En el 2019, la población en edad de trabajar fue de 18, 751,051 personas, 9, 130,376 hombres y 9, 620,675 mujeres (MINSA, 2019). Según el INEI (2020a), de la población en edad a trabajar, el grupo con mayor incidencia de pobreza es el de 15 a 19 años, seguido del de 30 a 34. En términos porcentuales, la incidencia de pobreza es mayor en el área rural, con respecto al área urbana (Cuadro 5).

**Cuadro 5. Incidencia de la pobreza monetaria en la población en edad de trabajar, según grupo de edad y área de residencia**

|  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- |
| **Grupo de edad** | **Población total** | **Rural** | **Urbana** |
| **15 a 19** | 22.3 | 41.3 | 16.6 |
| **20 a 24** | 16.4 | 35.7 | 13.0 |
| **25 a 29** | 16.4 | 39.9 | 12.4 |
| **30 a 34** | 21.2 | 45.6 | 15.6 |
| **35 a 39** | 20.5 | 41.9 | 15.1 |
| **40 a 44** | 18.3 | 40.5 | 12.8 |
| **45 a 49** | 16 | 36.2 | 11.0 |

Fuente: INEI, 2020a

Para CEPAL (2019) generar oportunidades para un trabajo decente permite que se dé un crecimiento en el país y que esto ocurra con mayor inclusión social, mayor bienestar y menor desigualdad para las personas y los hogares.

El subempleo puede ser abordado desde distintas dimensiones (Franco y Ñopo, 2018). Existe el subempleo por horas cuando un trabajador labora menos de una jornada laboral y desea trabajar horas adicionales. El subempleo ocurre también cuando un trabajador labora una jornada regular y recibe un salario menor que el mínimo. Finalmente el subempleo se da en aquellos empleados que no gozan de beneficios que vayan más allá del salario.

Por su parte, para el INEI el empleo informal hace referencia a aquellos empleos que no gozan de los beneficios estipulados por ley como son la seguridad social, las gratificaciones, las vacaciones pagadas, entre otras. Para el INEI (2019c), en el 2018, casi tres de cuatro trabajadores de la Población Económicamente Activa se desarrolla a través de un empleo informal (74,3%). Los datos del INEI para el 2018 también indican que la informalidad afecta más a las mujeres (75,3%) que a los hombres (70,1%).

Aunque la tasa de desempleo es baja en el área urbana (4,8%), si se desagrega por grupo de edad, se encuentra que los jóvenes menores de 25 años tienen una tasa más alta de desempleo 13,6% que la población mayor de 25 a 44 años (3,6%) y la mayor a 45 años (2,1%) en el 2018 (INEI 2019g).

Estos datos muestran la importancia de considerar a la existencia de los NiNis (jóvenes que no estudian, ni trabajan ni se capacitan). Según el último censo, se estimó que existe 21.2% jóvenes en edad de trabajar pero que no estudian ni trabajan a nivel nacional (INEI, 2018h). Los datos desagregados nos muestran que en la zona rural el valor estimado de NINIs alcanzó el 16.9%; mientras que en la zona urbana fue de 22.3%; presentando una brecha urbano rural de 5.4 puntos porcentuales.

Un estudio realizado por Franco y Ñopo (2018) muestra que los jóvenes tienen mayores barreras para acceder a un empleo de calidad y cada vez es mayor el número de jóvenes desempleados. Según la ENAHO, en el 2016 la proporción de jóvenes desempleados se incrementó al 46%.

Al año 2018, la Población Económicamente Activa Ocupada a nivel nacional alcanzó el 96.1% de la Población Económicamente Activa, en el área urbana fue de 95.2 y en la rural de 99.2. La tasa de empleo adecuado fue de 52.5% a nivel nacional y el área urbana presenta 33.5 puntos porcentuales más que el área rural. Asimismo, en el 2018, el porcentaje de población con empleo formal fue de 27%. La brecha entre el área ufbana y rural es amplia, siendo de 29.9 puntos porcentuales a favor del área urbana. (Cuadro 6)

**Cuadro 6. PEA ocupada y sus caracterísiticas, según ámbito geográfico. 2018**

(Porcentaje)

|  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | Total | Urbano | Rural |
| PEA ocupada |  | 96.1 | 95.2 | 99.2 |
| Empleo adecuado |  | 52.5 | 59.8 | 26.3 |
| Subempleo |  | 43.6 | 35.4 | 72.9 |
| Desempleo |  | 3.9 | 4.8 | 0.8 |
|  |  |  |  |  |
| Empleo formal |  | 27.6 | 34.3 | 4.4 |

Fuente: INEI 2019g.

### La pobreza en la población adulta mayor

Conforme a lo establecido en el artículo 2 de la Ley Nº 30490 “Ley de la Persona Adulta Mayor, las personas adultas mayores constituyen para esta Política aquellas personas que tienen 60 a más años de edad,”. En esta etapa de la vida se busca preservar el bienestar y autonomía de las personas adultas mayores, especialmente aquellas en situación de pobreza o vulnerabilidad fortaleciendo sus capacidades para el mantenimiento de sus competencias cognitivas, físicas, emocionales, productivas y laborales.

Es importante poder contar con autonomía económica garantizando un nivel adecuado de vida. Para lograr este propósito en la población que no cuenta con una pensión contributiva se ha creado el Programa Nacional de Asistencia Solidaria “Pensión 65”. Al respecto, el INEI señala que, en el trimestre de enero a marzo del 2020, el 14.6% de los jefes/as de hogar de la población adulta mayor se beneficiaron del mencionado programa. Comparado con trimestre similar del 2019, la proporción de jefes beneficiarios disminuyó en 3.3 puntos porcentuales. Según el área de residencia, los jefes de hogar del área rural se beneficiaron en mayor proporción (43.1%) que los jefes de hogares del área urbana (6,1%) (INEI, 2020c).

Desde un enfoque de derechos, las personas adultas mayores pueden encontrarse en situación de riesgo y vulnerabilidad física, económica y social debido a los contextos que influyen en su trayectoria personal, familiar y comunitaria, acentuándose por la reproducción de estereotipos y, por la persistencia de brechas de cobertura y calidad de servicios, sobre todo en los ámbitos de quintil 1 y 2 de pobreza, lo cual repercute en el ejercicio integral de su derecho a la autonomía, independencia y calidad de vida.

Así, las principales carencias de los adultos mayores que pueden afectar su bienestar y autonomía son: las enfermedades, malestares, recaídas y/o accidentes sin tratamiento médico, estilos de vida poco saludables, déficit calórico, pobreza monetaria y analfabetismo, entre otros.

En el año 2019, las personas adultas mayores en el Perú ascendieron a un total de 3´467,986, de los cuales 1´652,189 eran hombres y 1´815,797, mujeres (MINSA, 2019). Asimismo, el INEI (2020a) señala que la pobreza afectó a las personas adultas mayores de la siguiente manera: entre 60 y 64 años al 13.2%; entre 65 y 69 años al 14.3%; y las personas que tienen más de 70 años al 16.8%.

Según el área de residencia de las personas adultas mayores, se observaron mayores tasas de pobreza en el área rural: entre 60 y 64 años la pobreza afectó al 8.8% del área urbana y 29.3 % del área rural; entre 65 y 69 años la pobreza afectó al 9.7% del área urbana y 29% del área rural; en las personas que tienen más de 70 años la pobreza afectó al 10% en el área urbana y al 34.7% en el área rural. (INEI, 2020a).

Respecto de los hogares que están compuestos por al menos una persona adulta mayor, el INEI (2019) ha señalado que dichos hogares son más vulnerables que los que no tienen dicha composición. Además, ha resaltado que esta situación es más crítica cuando el hogar es pobre o el/la jefe/a de hogar es una persona adulta mayor. Sobre el particular, el INEI señaló que, en el 2019, el 42,9% de los hogares del país tenía entre sus miembros al menos una persona de 60 y más años de edad (INEI 2020c).

Asimismo, en el primer trimestre del 2020, el 27.4% de hogares tuvo jefes de hogar que son adultos mayores. Del total de hogares con jefas de hogar mujeres, el 31% fueron adultas mayores y, en los hogares con jefes de hogar hombres, el 25.9% fueron adultos mayores (INEI 2020c).

Otro aspecto a considerar es la situación nutricional actual de los adultos mayores. Según el INEI (2020c) en el primer trimestre del 2020, a nivel nacional hubo 24.4% de hogares con al menos un adulto mayor que presenta déficit calórico. Este indicador es mayor en Lima Metropolitana (31.9%), seguido del resto del área urbana (21.5%) y, finalmente, el área rural (18.5%).

## Situación de la exclusión social

De acuerdo a las Naciones Unidas (2016), en distintos lugares del mundo los individuos y/o grupos enfrentan barreras que limitan su participación en la vida social, económica y política; encontrándose una persistencia - y, en algunos casos, profundización - de las desigualdades sociales y económicas. Dichas desigualdades constituyen un importante desafío para el desarrollo inclusivo y la justicia social.

A continuación, se describe la situación actual de las barreras identificadas, señalando tanto el derecho atendido, el servicio y la situación actual del mismo.

### Barreras en el acceso a la identidad

El acceso a la identidad es un derecho fundamental que se encuentra reconocido en el artículo 2 inciso 1 de la Constitución Política del Perú.[[19]](#footnote-19) Como señala RENIEC (2018) parte de la materialización de este derecho se puede observar en el registro de nacimiento que otorga el reconocimiento social, la nacionalidad y la filiación; este reconocimiento establece el vínculo entre el Estado y la persona como sujeto de derechos. El registro del nacimiento es de vital importancia para obtener el Documento Nacional de Identidad (DNI), el cual constituye la única cédula de identidad personal para todos los actos civiles, comerciales administrativos y judiciales (Art. 26 de la Ley N°26497, Ley Orgánica del Registro Nacional de Identificación y Estado Civil).

Asimismo, la Defensoría del Pueblo (2005) ha reconocido la interdependencia del derecho a la identidad y el ejercicio de otros derechos tales como a la participación, la nacionalidad, el matrimonio y la formación de una familia, la protección de la salud, la educación, el trabajo, la ciudadanía, entre otros. Por ello, el Estado tiene la obligación de garantizar que todos los ciudadanos y ciudadanas accedan al registro de nacimiento y DNI de manera oportuna.

De acuerdo a información proporcionada por el INEI (2019b) para el año 2018, el 99,2% de la población nacional cuenta con un documento de identidad. No existen diferencias de coberturas entre hombres y mujeres y por grupos de edad las diferencias son pequeñas (el 98.8% de niños y adolescentes hasta 14 años y el 99.5% de personas de 45 años o más cuentan con documento de identidad)

De otro lado, es importante que los servicios que brinda el Estado para garantizar el derecho a la identidad de las personas sean accesibles, disponibles, adaptables y de calidad. Al respecto, existen iniciativas y avances a nivel nacional, tales como la creación de brigadas que acercan el servicio registral hacia las zonas más alejadas de las ciudades, en las que reside una mayor cantidad de población indígena, así como en situación de pobreza, pobreza extrema y vulnerabilidad. Sin embargo, aún existen barreras, tales como: el difícil acceso que tienen diversas comunidades nativas a los servicios registrales, las dificultades y escaso presupuesto que tienen las brigadas itinerantes para brindar el servicio de manera oportuna, entre otras (Defensoría del Pueblo 2019, 35-36). Las mencionadas dificultades se ven reflejadas en las diferencias de cobertura de acceso al DNI a nivel territorial. Las regiones que tienen la menor cobertura de este servicio son Loreto (97,7%), Ucayali (98,4%) y Amazonas (98,2%) (INEI 2019b).

Asimismo, se evidencian brechas según el origen étnico. Según el Censo del año 2017, del total de personas que se autoidentificaron como indígenas de los Andes (5 747 734), el 99,6% señaló contar con DNI; mientras que para el caso del total de indígena u originario de la Amazonía (212 823), el 94,9% tenía DNI. Por otro lado, de la población afrodescendiente autoidentificada total (828 894) el 98,5% dió una respuesta afirmativa (INEI 2018a).

De otro lado, en 2019, el porcentaje de niñas y niños de 6 a 59 meses que no están inscritos en la municipalidad u Oficina Registral del RENIEC era de 2,9%, cifra que se elevó en 1,2 puntos porcentuales respecto del año 2018. En el ámbito del Programa Nacional de Apoyo Directo a los más Pobres “JUNTOS”, la cifra no sufrió cambios, manteniendosé en 2,4%, en el 2018 y 2019 (INEI y MEF 2020a).

En el caso de las personas migrantes se ha identificado que los documentos que acreditan su identidad no siempre son aceptados por los servicios que brinda el Estado peruano. Así, por ejemplo, aunque el Decreto Legislativo N.º 1164 dispone la incorporación al SIS subsidiado a grupos vulnerables sin requerir la presentación del carné de extranjería, la Defensoría del Pueblo advirtió restricciones en su afiliación. Asimismo, dicha institución refiere que un alto número de niños, niñas y adolescentes migrantes no ha podido acceder a la educación formal, entre otros factores, por la falta de documentos oficiales durante el proceso de matrícula (Defensoría del Pueblo, 2019: 58).

### Barreras en el acceso a la salud

La salud constituye un derecho fundamental reconocido en el artículo 7 de la Constitución de la siguiente manera “Todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa”. Por su parte, el Comité de Derechos Económicos, Sociales y Culturales en su Observación General N°14 establece que “el derecho a la salud debe entenderse como un derecho al disfrute de toda una gama de facilidades, bienes, servicios y condiciones necesarios para alcanzar el más alto nivel posible de salud (CESCR, 2000: 9)”.

La OMS (OPS OMS 2003:17) indica que “la exclusión en salud se expresa en carencias de acceso, calidad y utilización de diversos servicios que afectan directa o indirectamente el estado de salud de las personas”.

El acceso a un seguro de salud no garantiza el derecho a la salud si los servicios no son accesibles o de calidad en términos de profesionales. Teniendo en cuenta que la OMS señala que, para alcanzar las tasas de cobertura adecuadas, la atención primaria de la salud debe contar con “no menos de 23 profesionales de atención de salud (incluidos únicamente médicos, enfermeras y parteras) por cada 10.000 habitantes”, la brecha en el país es amplia, en tanto se cuenta con 13,6 médicos por cada 10 000 habitantes al 2018 (MINSA 2019).

Durante los últimos años, El Estado peruano ha desarrollado esfuerzos para garantizar el acceso a la salud de todas las personas que viven en el país, sin embargo ello no ha sido suficiente para superar la exclusión en salud, como se ha evidenciado durante la pandemia del COVID-19.

La Defensoría del Pueblo (2018) ha identificado diversas barreras para el acceso al derecho a la salud, siendo algunas de ellas las siguientes: 1) una inadecuada organización administrativa que impide o retarda el acceso a los servicios de salud; 2) falta o ausencia de personal en los establecimientos de salud; 3) desabastecimiento o escasez de insumos médicos; 4) desabastecimiento o escasez de medicamentos; 5) prácticas médicas alejadas de lo razonable; 6) insuficiente o inadecuada infraestructura en los establecimientos de salud, entre otras (Defensoría del Pueblo 2018: 80).

**Cuadro 1. Población afiliada a un seguro de salud, al SIS y a ESSALUD, según grupo de edad y área geográfica. 2019**

(Porcentaje)

|  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  |  | **Población total** | **Población por grupos de edad** | | | |
|  |  | **5 años o menos** | **6 a 17 años** | **18 a 59 años** | **60 años a más** |
| **Población afiliada a algún seguro** | **Perú** | 77.7 | 88.7 | 84.7 | 71.4 | 83.0 |
| **Urbano** | 75.1 | 87.6 | 81.7 | 68.9 | 81.7 |
| **Rural** | 86.9 | 92.5 | 92.9 | 82.2 | 87.2 |
| **Población afiliada al SIS** | **Perú** | 47.9 | 63.9 | 58.6 | 41.9 | 44.4 |
| **Urbano** | 39.0 | 57.0 | 48.1 | 34.4 | 33.7 |
| **Rural** | 80.3 | 87.4 | 87.6 | 75.1 | 79.0 |
| **Población afiliada a ESSALUD** | **Perú** | 26.8 | 22.8 | 24.5 | 25.7 | 35.5 |
| **Urbano** | 32.3 | 28.1 | 31.4 | 30.1 | 44.2 |
| **Rural** | 6.3 | 5.0 | 5.2 | 6.7 | 7.8 |

Fuente: ENAHO 2019. Elaboración propia

Según lo indicado en el cuadro 1, el 77.7% de la población se encuentra afiliada a algún seguro de salud. Este indicador es de 75.1% en el área urbana y de 86.9% en el área rural. El alto porcentaje de afiliación en el área rural se explica, sobre todo, por la afiliación al Seguro Integral de Salud (SIS), que alcanza a 80.3%.

El grupo de edad con mayor porcentaje de afiliación a algún seguro es la población de 5 años o menos, con 88.7%. Asimismo, este es el grupo de edad con mayor porcentaje de la población afiliada al SIS (63.9%). La población de 18 a 59 años es la que tiene el menor porcentaje de personas afiliadas (71.4%)

El 47.9% de la población se encuentra afiliada al SIS. La afiliación a este seguro es mayor en el área rural, donde asciende a 80.3%, mientras que en la zona urbana es solo de 39%. La afiliación a Essalud es de 26.8% a nivel nacional. En el área urbana es de 32.3% y en la rural, de 6.3%.

**Cuadro 2. Población que no tuvo acceso a un establecimiento de salud1, según grupo de edad y área geográfica. 2019**

(Porcentaje)

|  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **Población total** | **Población por grupos de edad** | | | |
|  | **5 años o menos** | **6 a 17 años** | **18 a 59 años** | **60 años a más** |
| **Perú** | 34.4 | 27.4 | 27.5 | 36.8 | 36.3 |
| **Urbano** | 32.2 | 25.4 | 26.0 | 35.0 | 31.5 |
| **Rural** | 41.6 | 34.5 | 31.9 | 43.7 | 47.1 |

1 Se considera que una persona no tuvo acceso a un establecimiento de salud cuando declaró que no acudió a este por una o más de las siguientes razones: no tuvo dinero, se encuentra lejos, demoran mucho en atender, no confía en los médicos, no tiene seguro, falta de tiempo y por el maltrato del personal de salud.

Fuente: ENAHO 2019. Elaboración propia

De otro lado, el 34.4% de la población declaró haber tenido problemas de acceso a un establecimiento de salud (Cuadro 2). Los problemas de acceso son mayores en las zonas rurales, donde el 41.6% de la población declaró haber tenido dificultades. El grupo de población con mayores problemas de acceso a un establecimiento de salud fue el de 60 años a más (47.1%).

### Barrera en el acceso a la educación

La educación es un derecho fundamental que se encuentra reconocido en el artículo 13 de la Constitución Política del Perú y tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana. En ese sentido, la educación en los niveles de inicial, primaria y secundaria es obligatoria y gratuita en las Instituciones Educativas Públicas. Asimismo, el Estado peruano fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona (Artículo 17 de la Constitución Política del Perú).

Para CEPAL (2006), el derecho a la educación plantea que todos los niños accedan a una educación libre, gratuita y de calidad adecuada, y refiere que los Estados son los responsables de garantizar que esta se de a lo largo de todas las etapas de la vida. El pleno derecho a la educación de calidad y pertinente es una condición esencial para superar la pobreza y alcanzar una mayor igualdad de oportunidades. Ello, en tanto la educación es uno de los medios más importantes para garantizar que cada ciudadano y ciudadana logre el desarrollo sostenible (ONU, 2015), ya que posibilita una vía de inclusión en la sociedad, como ciudadanos y ciudadanas que cumplen sus deberes y ejercen sus derechos con plenitud**.**

A pesar de la importancia del acceso a la educación y los avances en materia educativa, en el Perú aún existen barreras o limitaciones para el acceso a servicios de educación de calidad de niñas, niños y adolescentes. Al respecto, la Defensoría del Pueblo en diversos informes[[20]](#footnote-20), ha señalado algunas barreras en los servicios de educación, tales como: limitada disponibilidad de centros educativos en comunidades campesinas y nativas en sus territorios y limitada disponibilidad de centros educativos interculturales bilingües (EIB). De manera específica para las zonas rurales señalan problemas en la infraestructura escolar y falta de acceso a los servicios básicos de las escuelas, deficientes condiciones laborales y profesionales del personal docente e inadecuada atención a las necesidades de la niñez rural[[21]](#footnote-21), entre otros (Defensoría del Pueblo 2018 y 2019).

**Cuadro 3. Tasa de asistencia neta a educación inicial, primaria y secundaria, según área geográfica. 2019**

(Porcentaje)

|  |  |  |  |  |  |  |  |
| --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- | --- |
|  | **3 a 5 años** | | | **6 a 11 años** | | | **12 a 16 años** |
|  | **Educación inicial** | | **Educación primaria** | | | **Educación secundaria** | |
| **Perú** | 93.1 | | 97.1 | | | 87.0 | |
| **Área de residencia** | |  | | |  | | |
| Urbano | 93.8 | | 96.9 | | | 88.5 | |
| Rural | 90.8 | | 97.7 | | | 83.3 | |
| **Sexo** |  | |  | | |  | |
| Mujeres | 93.8 | | 97.5 | | | 87.5 | |
| Hombres | 92.3 | | 96.8 | | | 86.5 | |
| **Lengua materna** | | |  | | |  | |
| Castellano | 93.3 | | 97.3 | | | 87.5 | |
| Indígena | 91.2 | | 97.5 | | | 83.8 | |

Fuente: MINEDU (2020)

La tasa neta de asistencia a educación inicial en la población de 3 a 5 años es de 93.1%. Esta tasa es mayor en la zona urbana que en la rural. Del mismo modo, la tasa es mayor en la población cuya lengua materna es el castellano que en aquella con lengua materna indígena.

En el caso del nivel de educación secundaria, la tasa de asistencia neta de la población de 12 a 16 años es de 87%. En el área urbana, la tasa es 5.2 puntos porcentuales mayor que en la rural. La brecha entre la población con lengua materna castellano e indígena es de 3.6 puntos porcentuales.

Según el MINEDU, la tasa de conclusión de educación superior en la población de 25 a 34 años es de 29.7%. La brecha según el área de residencia es amplia. Mientras en el área urbana, la tasa de conclusión es de 34.3%, en el área rural sólo alcanza el 7.8%. De otro lado, en la población cuya lengua materna es el castellano, la tasa de cobertura es de 32.2%, mientras que en la población con lengua materna indígena sólo alcanza el 13.1% (MINEDU 2020).

En relación a la calidad de la infraestructura educativa, la información disponible al 2018 señala que los locales educativos en buen estado ascendieron a 18.8% a nivel nacional. En el área urbana el 24% de los locales estaban en buen estado y en el área rural solo 16%. A nivel nacional, el 15,9% de locales educativos públicos necesita una reparación total (12,7% en urbana y 17,6% en rural), mientras que el 55,3% requiere solo mantenimiento (47.5% en la zona urbana, y 59,5% en la zona rural) (MINEDU 2020).

### Barreras en el acceso a servicios integrados: agua, saneamiento, electricidad, telefonía e internet

Los servicios básicos integrados consisten en el acceso al agua y saneamiento, electricidad, y telecomunicaciones (telefonía e Internet). El Pacto Internacional de Derechos Económicos, Sociales y Culturales de las Naciones Unidas reconoce que toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado para sí mismo y su familia. Esto incluye alimentación, vestido y vivienda y condiciones de existencia adecuadas. De otro lado, el acceso a servicios básicos de calidad es fundamental puesto que tiene un impacto en la reducción de la pobreza al incrementar la dotación de activos públicos, lo que a su vez permite mejorar la productividad e incrementar los ingresos a través de la diversificación de actividades económicas (O´Connell, 2013).

Respecto a los servicios de telefonía e internet, la Constitución Peruana reconoce como parte de su Artículo 2 el derecho a la libertad de información, opinión, expresión y difusión del pensamiento mediante la palabra oral o escrita o la imagen. Para garantizar este derecho es necesario que las personas tengan acceso a los servicios de telecomunicaciones.

Los servicios de agua y saneamiento en el Perú en el área urbana son brindados por empresas prestadoras de servicios. En el ámbito rural este servicio es brindado por las Juntas Administradoras de Servicios de Saneamiento (JASS), quienes se organizan localmente en las comunidades. Muchas veces el trabajo realizado por sus representantes, suele ser ad honorem y existe una alta morosidad en el pago de los servicios.

El servicio de electricidad es brindado por distintas empresas privadas quienes han adquirido una concesión por parte del Estado en tanto están integradas a la red eléctrica nacional. Sin embargo, existen distintas localidades, en su mayoría lejanas o de difícil acceso, que aún no están integradas a la red eléctrica nacional. Por ello, el Viceministerio de Energía ha desarrollado el Fondo de Inclusión Social Energético (FISE) el cual, a través de su Programa de Ampliación Energética, busca extender la frontera energética, con el uso de otras fuentes de energía renovable y no renovable.

Por su parte, las empresas de telecomunicaciones e Internet son empresas privadas que reciben la concesión de las ondas de frecuencia radial y la banda ancha de internet de propiedad del Estado Peruano. No obstante, para funcionar adecuadamente requieren de una infraestructura que pueda brindar una óptima cobertura a los usuarios del servicio. Para aquellas localidades donde no se cuenta con una cobertura adecuada, el Estado Peruano ha desarrollado el Fondo de Inversión en Telecomunicaciones (FITEL) que busca reducir la brecha urbana-rural de estos servicios a través de contratos de adjudicación con Empresas Privadas especializadas.

A nivel nacional en el año 2019, el 73,2% de la población cuenta con paquete integrado de servicios (acceso a agua, desagüe, luz y telefonía); en las zonas urbanas esta cifra se eleva hasta el 85,1%, mientras que en zonas rurales desciende dramáticamente a 32,5%. Los hogares que tienen agua y saneamiento llegan a 76,9% (MIDIS 2019).

De acuerdo al INEI (2020b), en el 2019, el 90,8% de la población accede a agua para consumo humano por red pública; en el ámbito rural, el 75,6% de la población tiene acceso a red pública, mientras que el ámbito urbano la cifra asciende a 94,9%. Del total de personas que consumen agua de una red pública, el 68% tiene condiciones de potabilidad, y el 22,8% es agua no potable.

Para ese mismo año de referencia, existía un 9,2% de la población que no accedía a agua por red pública y se abastecía de otras formas como son camión cisterna (1,2%), pozo (1,7%), río, acequia y manantial (3,6%) y otros (2,8). Por otra parte, del total de la población que consume agua proveniente de red pública, el 53,8% contiene algún nivel de cloro; y solo el 38.7% contiene el nivel de cloro adecuado. (INEI, 2020b).

En el caso de la cobertura de los servicios de saneamiento en el año 2019, de acuerdo al INEI, a nivel nacional el 74,9% de la población tenía acceso a red pública de alcantarillado. La brecha entre el ámbito urbano y rural es sumamente significativa, ya que mientras en el ámbito urbano el 90,1% contaba con este servicio, en el ámbito rural solamente el 18,9% accedía a él. Por otro lado, la cobertura del servicio para ese mismo año por regiones varía considerablemente. Mientras que en Lima provincia, el acceso es del 96,1%, en Piura es de 65,5% y en Huancavelica, de 40,1%. (INEI 2020b)

De otro lado, en el 2019, el 96% de los hogares estaba conectado a la red eléctrica. En el ámbito rural la cobertura llegó al 83,5% de los hogares mientras que en el ámbito urbano llegó al 99% (MIDIS 2019).

En relación a telefonía, a nivel nacional en 2019, el 93% de hogares cuenta con acceso a este servicio, mientras que en área urbana, la cifra es 96,4%, y el área rural es 81,4% (MIDIS 2020).

Según el INEI, en el 2018 el 52.5% de personas de 6 años a más hacía uso del internet. Este indicador ascendió a 72.6% en Lima Metropolitana y a 42.9% en el resto del país. El departamento con menor uso de internet fue Apurímac, con 19.2%, seguido de Cajamarca con 25.6% (INEI 2018c).

### Barreras en el acceso de la vivienda y la tierra

La Oficina del Alto Comisionado para los Derechos Humanos de las Naciones Unidas (ONU Habitat 2010[[22]](#footnote-22)) define el derecho a una vivienda adecuada, a vivir en un lugar seguro, en paz y en dignidad. Este derecho contiene las siguientes libertades: protección frente al desalojo, el derecho a la no interferencia del hogar, la privacidad y la familia y el derecho a escoger la residencia de una persona. Además, implica el ejercicio pleno de los siguientes derechos: la seguridad de la tenencia, la restitución de la propiedad, de la tierra y la vivienda, igualdad, acceso a viviendas sin discriminación y a la participación en decisiones vinculadas al acceso a la vivienda.

La vivienda es adecuada para la ONU cuando ofrece seguridad en la tenencia, disponibilidad de servicios, materiales, facilidades e infraestructura, tiene un costo accesible, es habitable y garantiza la seguridad física, la protección frente al frío, el calor, la lluvia y los desastres. A su vez, la vivienda adecuada debe tomar en consideración las necesidades de grupos excluidos y en situación de desventaja, estar ubicada en un lugar adecuado que garantice oportunidades de empleo, acceso a salud, educación y servicios sociales y debe ser culturalmente adecuada (Habitat UN, 2009[[23]](#footnote-23)).

Así, que el Estado garantice el derecho a una vivienda adecuada contribuye al bienestar de las personas y sus familias brindándole un entorno seguro, así como a que los ciudadanos estén más conectados incrementando sus posibilidades de insertarse laboralmente y desarrollar empresas (Finquelievich, 2004).

En el Perú una de las principales barreras para el acceso a la tierra y a la vivienda es la falta de planificación estatal, existiendo las construcciones informales de viviendas en las que no se cumplen los criterios mínimos para que las viviendas brinden seguridad a sus habitantes y por tanto representa una barrera para el acceso a este derecho (Centro Terwilliger de Innovación en Vivienda, 2018). En relación a ello, en el 2018, el 69,1% de las viviendas en el país son propias, 13,1% son cedidas por otro hogar y 12,6% son alquiladas; mientras que la acreditación de la vivienda en Registros Públicos, es de 88,8% (INEI 2019b).

Para el INEI (2019b), los hogares con déficit cualitativo de vivienda son aquellos que presentan material irrecuperable. Se les considera así en el área urbana cuando tienen paredes de estera, piedra, barro u otro material precario y en el área rural si las paredes son de estera u otro material precario. En 2018, el 8,6% de los hogares a nivel nacional presentó un déficit cualitativo de vivienda. En el área rural alcanzó al 17,4% de las viviendas, mientras que en el área urbana alcanzó el 6,1% (INEI 2019b).

Por otro lado, el INEI considera que un hogar tiene déficit habitacional si tiene deficiencias cuantitativas (no contar con una vivienda apta) y/o cualitativas (materiales, espacio disponible y servicios básicos) de la vivienda. Según cifras del 2018, a nivel nacional existían 10,4% de hogares con déficit habitacional. En el área urbana el déficit habitacional era de 8,3% mientras que en el área rural era de 17,6% (INEI, 2019b).

Por su parte, el derecho a la tierra se encuentra recogido en el artículo 88 de la Constitución Política del Perú en el que se establece el derecho de propiedad sobre la tierra, ya sea esta privada, comunal y/o cualquier otra modalidad asociativa. La Constitución, en su artículo 89, también señala que las comunidades campesinas y nativas, son personas jurídicas, autónomas en su organización que cuentan con libre disposición de sus tierras en el marco de la Ley. Así, la propiedad de sus tierras es imprescriptible salvo caso de abandono.

La distribución de la tierra es altamente desigual en el país, lo que se expresa en la predominancia del minifundio. De acuerdo al Censo Nacional Agropecuario (CENAGRO) del año 2012 (INEI, 2013), las pequeñas unidades agropecuarias (hasta 5,0 hectáreas) representan el 81,8% y ocupan el 16,4% de la superficie del territorio; mientras que las medianas y grandes unidades agropecuarias constituyen el 15,5%. Un caso particular es el de las unidades agropecuarias que tienen más de 100 hectáreas que constituyen el 0,8% de los productores y que ocupan el 37,7% de la superficie del territorio.

Un grupo particularmente vulnerable en el ejercicio del derecho sobre la propiedad de la tierra son los pueblos indígenas u originarios. Al respecto, la Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios (BDPI) del Ministerio de Cultura estima que existe un total de 8,984 localidades pertenecientes a pueblos indígenas, de las cuales 3,351 no cuentan con resolución de titulación, lo cual representa una gran barrera para su real acceso a la tierra (MINCU, 2020). Esta situación de incertidumbre de determinadas comunidades campesinas y/o nativas para acreditar sus tierras los pone en riesgo, considerando la expansión de la frontera agrícola por parte de las empresas para la agricultura industrial, así como para la explotación de los bosques y otras concesiones que limitan el uso y beneficio de este bien por parte de los pueblos indígenas. Asimismo, existen agricultores cuyas tierras no están registradas formalmente en el catastro predial debido a las barreras burocráticas por tratarse de un proceso complejo y que requiere de la contratación de profesionales para certificar la posesión y establecer los linderos.

El Informe Defensorial, “El largo camino hacia la titulación de las comunidades campesinas y nativas” (Defensoría del Pueblo, 2017), muestra que a pesar de los avances administrativos para la titulación de comunidades campesinas y nativas aún existen barreras identificadas. Destacándose, la necesidad de una simplificación administrativa integral.

### Barreras en la conectividad

El derecho al libre tránsito es un derecho fundamental reconocido en el artículo 2º inciso 11) de la Constitución Nacional, señala que toda persona tiene el derecho a transitar por el territorio nacional, entrar y salir de él. Esta libertad para moverse y desplazarse libremente le permite a una persona ejercer otros derechos políticos, económicos, sociales y culturales que contribuyen a su desarrollo humano (Defensoría del Pueblo, 2018).

El acceso a caminos tiene distintos impactos positivos: mejora las ganancias obtenidas de las labores de la tierra, impulsa el mercado laboral local y permite la movilidad de esta fuerza de trabajo, permite la integración de las áreas urbanas y rurales y puede mejorar la producción agrícola (Howe y Richards, 1984). Al respecto, la OECD (2017)[[24]](#footnote-24) señala que la infraestructura de transporte apuntala casi toda la actividad económica. Diversos estudios subrayan la relación positiva entre una infraestructura de transporte de alta calidad y una economía más productiva a largo plazo (Berg et al 2012; Ghazanchyan y Stotsky, 2013; Calderon y Serven, 2014).

Para poder transitar libremente se requiere infraestructura vial que permita que las personas puedan desplazarse en las ciudades, así como en el ámbito rural y rural disperso. La inexistencia o el deterioro de esta infraestructura vial supone una importante barrera para ejercer el derecho al libre tránsito.

Respecto a esta competencia, el Ministerio de Transportes y Comunicaciones, coordina con los gobiernos regionales y locales la mejora de las redes de transporte terrestre a través de su programa presupuestal Reducción del Costo, Tiempo e Inseguridad Vial en el Sistema de Transporte Terrestre. Además, a través de PROVIAS Descentralizado (anteriormente conocido como el Programa de Caminos Rurales) se ha trabajado en la ejecución y mantenimiento de caminos vecinales rurales. Los gobiernos regionales y locales también han aportado a la conexión vial brindando sus recursos para obras destinadas a generar mayor conectividad en sus distritos.

Aun así, existen importantes barreras para brindar un adecuado servicio y permitir que las personas puedan transportarse de la mejor manera a lo largo y ancho del país. Las estadísticas del Ministerio de Transportes y Comunicaciones (MTC) indican que en el año 2018, el 16,5% de la red vial existente correspondía a la red vial nacional, el 18.4% a la red vial departamental y que la red vial vecinal constituía el 65% de los caminos viales del país. Un análisis más detallado del Anuario de Estadísticas del MTC (2018) muestra que el 79.1% de la red vial nivel nacional está pavimentada, mientras que a nivel departamental solo lo está el 16.3% y a nivel vecinal el 2%. Estos datos muestran la brecha en infraestructura vial que existe en particular en la zona rural, lo que genera incrementos en el tiempo de transporte y la consecuente pérdida de competitividad de la producción agraria y pecuaria.

En el área rural existen caminos de herradura que facilitan la conexión de los caseríos y centros poblados pequeños; así como caminos vecinales y carrozables que soportan bajo tránsito vehicular. En relación con el estado de consevación, la población percibe que el 33.1% de los caminos vecinales y el 27.5% de los caminos de herradura están en buen estado (INEI, 2019b).

La Política Nacional de Transporte Urbano (2019) ha identificado que debido al acelerado proceso de urbanización se han agudizado los problemas de dotación de infraestructura. Ello ha generado deterioro e inexistencia de sistemas de transporte urbano, así como la proliferación de medios inadecuados de transporte, lo cual representa una barrera para el derecho al libre tránsito. Ello se ha puesto en mayor evidencia en el contexto de la pandemia del COVID-19 en la que se ha identificado que el deficiente sistema de transporte urbano y la informalidad del sistema de transporte interprovincial pueden constituirse como focos de contagio.[[25]](#footnote-25)

Por su parte, la necesidad de conexión a través de redes viales en el Perú, es sumamente relevante en la zona rural. Un estudio de la OCDE indica que la mayoría de los distritos municipales se encuentran en zonas rurales de baja densidad poblacional, teniendo cerca del 90% de ellos densidades poblacionales que se encuentran por debajo de los 150 pobladores por kilómetro cuadrado (OECD 2016: 50). Esta alta dispersión plantea importantes retos para avanzar en la conectividad vial.

**Cuadro 4. Porcentaje de la población que se traslada a pie y tiempo promedio de traslado al centro de salud o a la institución educativa más cercanos. 2018**

|  |  |  |
| --- | --- | --- |
|  | **Población que se traslada a pie (%)** | |
|  | **Al centro de salud** | **A la institución educativa** |
| **Perú** | 72.4 | 84.6 |
| **Costa** | 46.2 | 65.5 |
| **Sierra** | 79.9 | 87.0 |
| **Selva** | 58.4 | 85.9 |
|  | **Tiempo promedio de traslado (minutos)** | |
|  | **Al centro de salud** | **A la institución educativa** |
| **Perú** | 33 | 18 |
| **Costa** | 35 | 19 |
| **Sierra** | 35 | 20 |
| **Selva** | 24 | 13 |

Fuente: INEI 2019b

Como se observa en el Cuadro 4, el 72% de la población se traslada a pie al centro de salud más cercano y el 87% a la institucion educativa más cercana. En la sierra estos indicadores ascienden a 79.9% y 87%, respectivamente. El tiempo promedio de traslado es de 33 minutos al centro educativo más cercano y de 19 minutos a la institución educativa más cercana.

CEPLAN (2019a) ha realizado un análisis geoespacial de la conectividad vial a los servicios de educación y de salud a nivel nacional, encontrando que los departamentos de Huancavelica, Amazonas, San Martín, Cajamarca y Loreto tienen menos del 20% de sus instituciones educativas próximas a vías pavimentadas.

En el caso de los centros de salud, CEPLAN (2019a) encontró que los departamentos de Loreto, Ucayali, Amazonas, Cajamarca y Pasco son los que tienen menor número de centros de salud accesibles por vías pavimentadas. Por otro lado, Ica, Áncash y Lambayeque son los departamentos con mayor número de establecimientos de salud a los cuales se accede por trochas. Debe indicarse que en el caso de las regiones amazónicas, a pesar de los avances de la construcción de caminos y carreteras, gran parte del transporte se realiza por vía fluvial.

### Barreras en el acceso al trabajo y a la inclusión financiera

Las personas tienen derecho, según la Constitución Política del Perú, a trabajar libremente con sujeción a la ley, a la propiedad y a la herencia (artículo 2 inciso 16) y a participar, de forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación (artículo 2 inciso 17).

En el Perú, una muestra de las limitadas oportunidades vinculadas al ejercicio laboral es la alta informalidad de las pequeñas y medianas empresas en el Perú. Estas limitaciones se dan por distintas barreras vinculadas con el acceso a educación secundaria, universitaria y/o técnica, los mecanismos de protección de los derechos del trabajador, el acceso a la titularidad de la tierra y de otros bienes, la inadecuada educación financiera, la débil integración a los mercados, entre otros.

Al respecto, reportes del Ministerio de la Producción (2020) al 2017 señalan que existían más 1,9 millones de Mipymes formales en el mercado peruano. Estas representan el 99,5% de las empresas formales y de ellas 96,2% son microempresas, el 3,2% son pequeñas empresas y el 0,1% son medianas empresas. Así, las Mipyme emplean al 60% de la PEA ocupada a nivel nacional. En este marco es importante señalar que el 48.4% de las MYPE no son formales y que solo el 6% de las Mipyme acceden al sistema financiero formal.

En el caso peruano, las barreras en los servicios para garantizar el derecho al trabajo y la vida económica tienen un impacto en las oportunidades y condiciones de vida, diferenciado según la región y provincia en que habiten, siendo las regiones pobres las más excluidas. Así, para acceder al derecho al trabajo y a la vida económica, es necesario poder participar plenamente de los mercados financieros de servicios y/o de bienes (Figueroa et al. 1996).

Precisamente, una barrera para el acceso a los servicios requeridos en estos tres mercados es no contar con una educación secundaria, técnica y/o superior. Al respecto, los datos muestran que aún hay brechas importantes para la culminación oportuna de la secundaria: a nivel nacional solo el 85.7% de la población de 20 a 24 años terminó esta etapa escolar, mientras que en la población pobre extrema este indicador disminuye a 49.1%. De otro lado, solo el 28.7% de la población de 25 a 34 años culminó la educación superior (universitaria o no universitaria). (MINEDU 2020).

En el caso de los adultos mayores la situación de acceso a estos mercados se ve limitada por el analfabetismo. Según datos del INEI para el 2019, el 16.7% de esta población es analfabeta, el 14,2% no cuenta con nivel educativo o solo tiene nivel inicial, el 41.1% alcanzó el nivel primario, el 26,7% secundaria y el 18.1% nivel superior (universitaria y no universitaria) (INEI 2020c).

De otro lado, existen importante barreras de acceso al mercado para los pueblos indígenas u originarios debido a que tienen menor acceso a la educación básica. Según MINEDU (2020), solo el 13.1% de la población con lengua materna indígena de 25 a 34 años culminó el nivel educativo superior.

Otra problemática relacionada al acceso al trabajo y a la vida económica, es el empleo informal, la cual se ve afectada por múltiples barreras tales como las limitadas capacidades de las personas para insertarse en el mercado de servicios, la insuficiente fiscalización de las condiciones laborales de parte del Estado, el escaso conocimiento de los derechos y deberes de los trabajadores, la poca promoción de los sindicatos para defender los derechos de los trabajadores, entre otros (BBVA Research, 2017; Rentería y Roman, 2015).

Así, de acuerdo al INEI, el 74.3% de la población económicamente activa se encuentra trabajando en el sector informal, o que dificulta el desarrollo de capacidades y la planificación de las necesidades de desarrollo de las mismas para la economía nacional (INEI 2019c).

A su vez, CEPLAN (2019b) menciona que el sector informal afecta desproporcionadamente a determinados grupos vulnerables, siendo mayor el porcentaje de mujeres que laboran en este sector y concentrándose en los grupos etarios más jóvenes. Se señala, por ejemplo, que, en el año 2014, el 79.8% de los jóvenes de 14 a 29 años de edad tienen un empleo informal en comparación con el 69.8% de las personas mayores de veintinueve años. La situación de precariedad de los trabajadores informales se ha evidenciado en el contexto de la pandemia del COVID-19 en el que estos han sido uno de los grupos más afectados social y económicamente tal como los señalan los documentos del MINSA[[26]](#footnote-26) y CEPAL[[27]](#footnote-27).

En cuanto a los impactos de las medidas adoptadas en el marco del COVID-19 en el empleo, el INEI ha realizado estimaciones para Lima Metropolitana (trimestre móvil: febrero-marzo-abril de 2020), mostrando una reducción del 25% de la PEA ocupada (en comparación del mismo periodo para el año 2019). Con ello, de un total de 3 millones 654 mil 900 personas que constituyen la PEA ocupada, 1 millón 216 mil 600 personas han dejado de laborar. Sólo en Lima Metropolitana, la población ocupada en empleos independientes ha caído en un 37.3%, lo que representa 342 mil empleos. Asimismo, la población con empleos independientes “adecuadamente empleada” ha caído en más de 300 mil. Además, el subempleo afectó a 277 mil puestos de trabajo. Con ello, en Lima Metropolitana, más de medio millón de personas en empleos independientes han perdido su trabajo[[28]](#footnote-28) .

Por su parte, el acceso al mercado financiero presenta diversas barreras para las personas en el Perú, una de ellas es la limitada educación financiera de las personas. Se suma a ello la necesidad de educación digital, en particular en las personas adultas y adultas mayores, puesto que el sistema está diseñado en gran medida, y cada vez más, sobre plataformas digitales para facilitar el uso y la accesibilidad del mismo pero que terminan excluyendo a la población que no cuenta con conocimientos digitales. Ello se puede observar también en el acceso al ahorro y crédito que tienen los peruanos. La Política Nacional de Inclusión Financiera (2019) señala que al 2018, el 38.1% de la población adulta tenía alguna cuenta en el sistema financiero y el 28% de población adulta tenía algún crédito del sistema financiero con clasificación normal o con problemas potenciales (MEF, 2019a).

Sumado a ello, la Encuesta Nacional de Medición de las Capacidades Financieras 2014, señala que el 57% de la población residente en el Perú no cuenta con los suficientes conocimientos, comportamientos y actitudes para conducir sus finanzas adecuadamente (MEF, 2019a).

Otra barrera para el acceso al mercado financiero es la escasa o nula presencia de infraestructura financiera pertinente y adecuada en todo el territorio nacional. Así, muchas personas no pueden acceder a las entidades financieras debido a las grandes distancias que deben recorrer para llegar a ellas.

Al respecto, la Política Nacional de Inclusión Financiera (2019), señala en base a datos de la SBS al 2018 que el 18% de los distritos a nivel nacional no tiene acceso a servicios financieros, mientras que el 52% de los distritos a nivel nacional tienen acceso insuficiente a los servicios financieros debido a que cuentan con un solo punto de prestación (MEF, 2019a).

La limitada inclusión financiera ha sido un grave problema en el contexto del COVID-19 en el que muchos hogares peruanos han perdido su fuente de ingreso y ahorro. En este escenario de crisis socioeconómica los bonos dispuestos por el Estado Peruano no han podido llegar adecuada y oportunamente a la población urbana, rural y rural dispersa, afectando especialmente a los pueblos indígenas que viven en una situación de mayor exclusión y se enfrentan a múltiples barreras para su desarrollo[[29]](#footnote-29).

A su vez, las barreras para acceder al mercado de bienes se encuentran asociadas a las limitadas capacidades productivas entre ellas se deben mencionar las siguientes: i) Limitado acceso a educación básica, superior y técnica, ii) Limitado acceso a la educación productiva y financiera iii) Complejos trámites para formalizar un emprendimiento y/o empresas, iv) Limitado acceso a instituciones que permite la formalización e incorporación al mercado, y v) Escasa promoción de generación de la investigación e innovación y tecnología para la mejora productiva (Política Nacional Inclusión Financiera, 2019).

Estos factores se plasman finalmente en personas que cuentan con bajos niveles de cualificación y productividad, lo que no les permite acceder a mayores ingresos y/o tener una mejora sostenible en sus ingresos.

De otro lado, la creciente tensión entre las necesidades de cuidado de los hogares y el acceso a un trabajo muestra la importancia de abordar la conciliación entre el trabajo y la familia. Por lo general, en América Latina, para las mujeres las responsabilidades del cuidado constituyen una fuerte limitación de acceso al mercado laboral. Al encargarse de estas labores de cuidado, las mujeres además suelen tener menos protección laboral (CEPAL, 2014). Es necesario valorar el trabajo adicional realizado por las mujeres quienes suelen trabajar tanto fuera como dentro del hogar encargándose de las labores domésticas, y asimismo promover que tanto hombres como mujeres colaboren en la división de estas labores. Además, es importante que se generen servicios de cuidado por parte del Estado que permitan aliviar la carga de las mujeres. Esto es sumamente relevante considerando además que crecientemente, existen hogares monoparentales liderados por mujeres que requieren apoyos adicionales para sobrellevar esta carga.

### Barreras para la protección social

La protección social es un derecho de todas las personas a través del cual se busca garantizar la atención en salud, los ingresos mínimos y los medios de subsistencia en casos de enfermedad, desempleo, embarazo o incapacidad laboral para todas las personas con el objetivo de brindar seguridad y posibilitar un futuro mejor para todos (ILO, 2019).

La Declaración Universal de Derechos Humanos señala en su artículo 25, inciso 1, lo siguiente:

“Toda persona tiene derecho a un nivel de vida adecuado que le asegure, así como a su familia, la salud y el bienestar, y en especial la alimentación, el vestido, la vivienda, la asistencia médica y los servicios sociales necesarios; tiene asimismo derecho a los seguros en caso de desempleo, enfermedad, invalidez, viudez, vejez u otros casos de pérdida de sus medios de subsistencia por circunstancias independientes de su voluntad".

De forma complementaria en años recientes se ha desarrollado un debate sobre la mejor manera de desarrollar un piso de protección social y cuáles deberían ser sus componentes esenciales, que incluyan garantías básicas de los ingresos y de acceso universal a servicios básicos esenciales en salud, educación, seguridad alimentaria, vivienda, entre otros[[30]](#footnote-30). Posteriormente han surgido nuevas propuestas de universalismos básicos que proveen rentas o servicios de salud a los trabajadores formales e informales (Cecchini et al 2015).

Tal como señala Cecchini et al (2015) distintos países latinoamericanos han adoptado medidas innovadoras de protección social buscando contribuir a los derechos económicos y sociales de la población. Estas medidas incluyen diferentes tipos de transferencias monetarias (programas de transferencias condicionadas y pensiones sociales), la extensión de la protección en salud y programas educativos, programas de protección, cuidado y estimulación temprana a la primera infancia.

En el Perú, la población en pobreza y un tercio de los no pobres viven en situación de vulnerabilidad frente al riesgo de choques adversos (Herrera y Cozzubo 2016). Asimismo, rsto es especialmente preocupante teniendo en cuenta que el Perú es uno de los países más vulnerables al cambio climático, asociado a fenómenos hidro-meteorológicos como el Fenómeno del Niño, el retroceso de glaciares y la deforestación de la Amazonía (MINAM, 2015). En el Perú, existen algunas experiencias de programas de protección social que han incluido la gestión social del riesgo en situaciones de choques adversos, como los eventos del Fenómeno del Niño Costero y Plan Multisectorial de Heladas y Friajes, iniciado en 2017. Sin embargo, estas iniciativas deberían integrarse como un componente fundamental de la protección social a fin de mitigar los impactos negativos de los choques adversos[[31]](#footnote-31).

En este escenario, las barreras en el acceso a la protección social limitan las capacidades de las personas y pueden agravar su condición de vulnerabilidad, dificultando que puedan continuar con sus proyectos de vida (Casalí et al.2015; Cecchini et al.2015).

Los programas de protección social en el Perú estuvieron dispersos en distintas entidades del sector público, enfocados en programas alimentarios, el Fondo de Cooperación para el Desarrollo (FONCODES) y programas de empleo temporal. En 2005, se creó el Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres – JUNTOS, que brinda transferencias condicionadas en efectivo a las familias con niñas y niños para que asistan a la escuela y vayan a sus controles de salud. La Estrategia CRECER, importante hito que antecedio a la ENDIS (Trivelli y Vargas, 2014), dedicada a la coordinación intersectorial para la reducción de la desnutrición crónica aguda, mostró la importancia de la articulación para brindar mejores servicios a la población vulnerable.

Respecto a la situación actual de la protección social en el Perú es importante señalar algunas de las brechas de cobertura de los Programas Nacionales. Así, para el año 2020, la brechas de cobertura del Programa Nacional de Alimentación Escolar Qali Warma es de 9.8%; mientras que la del Programa Nacional de Apoyo Directo a los Más Pobres “JUNTOS” es de 38.1%[[32]](#footnote-32).

Asimismo, con respecto a los grupos poblacionales de mayor vulnerabilidad y que se encuentran en una situación de mayor desprotección social, los adultos mayores son una población prioritaria a ser atendida. Existen diversas barreras para el ejercicio de los derechos de las personas adultas mayores en el Perú, la primera de ellas es el inadecuado sistema de pensiones que impacta en la calidad de vida de esta población. Ello se suma a otras barreras para el ejercicio de sus derechos como el acceso a la salud y a servicios básicos, entre otros.

En relación a la cobertura de pensiones de la población adulta mayor, el INEI (2020c) señala que para el año 2019, el 37% está afiliada al sistema de pensión, el 19.6% está afiliado a la Oficina de Normalización Previsional (ONP), el 10% a las Administradoras de Fondos de Pensiones (AFP), el 4,2% a la Cédula viva y el 3,2% a otros sistemas. Asimismo, para el trimestre de enero, febrero, marzo del 2020, los datos señalan que los hombres adultos mayores que cuentan con un sistema de pensión representan el 49,3%, mientras que las mujeres el 29%, constatándose una brecha de 20,3 puntos porcentuales a favor de los hombres adultos mayores (INEI, 2020c). Por su parte, para el año 2020, la brecha de cobertura del Programa de Asistencia Solidaria “Pensión 65” alcanza el 19.9%[[33]](#footnote-33).

### Barreras para una vida libre de violencia y el acceso a la justicia

El artículo 1 de la Ley N.º 30364, Ley para Prevenir, Sancionar y Erradicar la Violencia Contra las Mujeres y los Integrantes del Grupo Familiar tiene por objeto “prevenir, erradicar y sancionar toda forma de violencia producida en el ámbito público o privado contra las mujeres por su condición de tales, y contra los integrantes del grupo familiar; en especial, cuando se encuentran en situación de vulnerabilidad, por la edad o situación física como las niñas, niños, adolescentes, personas adultas mayores y personas con discapacidad”.

A su vez, el artículo 9 de la misma ley estipula que las mujeres y los integrantes de su grupo familiar tienen derecho a una vida libre de violencia, a ser valorados, educados, a estar libres de toda forma de discriminación, estigmatización y de patrones estereotipados de comportamientos.

Asimismo, el artículo 10 de la mencionada ley contempla el derecho a la asistencia y a la protección integrales por parte de las entidades que conforman el Sistema Nacional para la Prevención, Sanción y Erradicación de la violencia contra las mujeres y los integrantes del grupo familiar.

Todo ello es importante puesto que no contar con una vida libre de violencia limita las capacidades de pleno desarrollo de las mujeres y su grupo familiar, su capacidad para generar ingresos autónomos suficientes y sostenibles y su capacidad para vivir una vida saludable.

Sin embargo, las principales barreras que encuentran las mujeres y los integrantes del grupo familiar para llevar una vida libre de violencia están relacionadas con: a) la elevada burocracia para tramitar denuncias por violencia de género, b) el insuficiente personal para la adecuada atención de casos de violencia, c) inadecuadas instalaciones dónde se proveen los servicios, especialmente para las personas con discapacidad, entre otras (Defensoría del Pueblo, 2019).

La necesidad de atender la problemática de la violencia de género en el país es urgente. Ello se observa en el gran número de atenciones que realizan los Centros de Emergencia Mujer (CEM). De acuerdo a las estadísticas del MIMP a nivel nacional para el año 2019, 181,885 personas fueron afectadas por violencia contra las mujeres e integrantes del grupo familiar y/o violencia sexual (Defensoría del Pueblo, 2019). Sumado a ello, de acuerdo al INEI, en el año 2018 se produjeron 7,789 denuncias por violencia sexual. El 64.9% de estas fueron realizadas por menores de edad (INEI, 2019d). Esta problemática se ha evidenciado especialmente en el contexto de la crisis por el COVID-19 en el que muchas mujeres adultas, adolescentes y niñas, así como sus familias se han visto obligadas, debido a la cuarentena, a convivir con sus agresores.

Por su parte, el 2019 en una supervisión de las fiscalías especializadas en la atención de casos de violencia contra las mujeres, la Defensoría del Pueblo encontró que las fiscalías provinciales penales y las especializadas no cuenta con personal suficiente para la carga procesal reportada, siendo esta una barrera para que las mujeres acceden adecuadamente al servicio.

Sumado a ello, los servicios de atención a esta problemática no garantizan los derechos lingüísticos, tal como estipula la Ley Nº 30364 que obliga que los servicios se provean en la lengua originaria de las víctimas. Así, el 62% de los fiscales de las Fiscalías Provinciales Penales y el 81% de las Fiscalías Provinciales Especializadas señalaron no conocer ni hablar alguna lengua originaria siendo esta una importante barrera para el pleno acceso al servicio (Defensoría Del Pueblo, 2019).

Además de ello, la excesiva burocracia retrasa los procesos legales emprendidos por las víctimas, la Defensoría del Pueblo (2019) encontró que el 48% de las fiscalías provinciales penales y el 92% de las fiscalías provinciales especializadas recibían denuncias fuera del plazo establecido y eran remitidos de manera incompleta, sin la medida de protección adecuada.

Una importante barrera para el acceso a una vida libre de violencia es el limitado presupuesto para el cumplimiento de las acciones establecidas en el Plan Nacional Contra la Violencia de Género 2016- 2021. Al respecto, el Reporte del Plan Nacional de la Defensoría del Pueblo señala que el 36% gobiernos regionales no cuentan con presupuesto destinado al cumplimiento de los indicadores prioritarios del plan y el 48% no cuentan con servicios especializados que cumplan los estándares de calidad estipulados (Povis, 2015).

De acuerdo a INEI (2019b) en el año 2018, el 25,7% de la población de 15 a más años de edad del área urbana fue víctima de algún hecho delictivo que atentó contra su seguridad. A nivel de región natural el mayor porcentaje de víctimas para ese año se encontró en la sierra (29,6%), seguido de la costa (25,3%) y la selva (20%).

El Acuerdo Nacional por la Justicia, actualizado en julio del 2017 señala que existen barreras socioeconómicas, lingüísticas y culturales, y geográficas para el acceso a la Justicia. Entre las barreras socioeconómicas se menciona que por motivos económicos la población tiene dificultades para acceder a una fiscalía o juzgado. Existe además un desconocimiento de la existencia de asistencia legal gratuita. En el caso de las barreras culturales, el mencionado Acuerdo recomienda tomar en cuenta la cultura jurídica de las comunidades, que resuelven conflictos internos. La barrera lingüística es fundamental, pues se ha previsto que se atienda a los/as ciudadanos en su lengua originaria, sin embargo, no se cuenta con este servicio para todas las lenguas, ni con un número suficiente de traductores y/o funcionarios con dominio de cada una de las lenguas. En torno a las barreras geográficas, se observa que las fiscalías y oficinas de defensa pública suelen estar en el radio urbano y que por tanto las personas que viven en el ámbito rural y/o en zonas alejadas tienen dificultades para acceder a este servicio.

Por otro lado, el Informe Final del Grupo de Trabajo Temático sobre Acceso a la Justicia y Mecanismos Alternativos de Solución de Conflictos señala las barreras económicas, legales, administrativas, lingüísticas y culturales para acceder a la justicia. Una de estas barreras es la lejanía de las oficinas judiciales.

## Población objetivo

Como se observa en este diagnóstico, las barreras afectan a los distintos grupos de población de distinta forma. Es así que la población objetivo de la presente política es toda aquella población que se encuentra en situación pobreza, aquella en permanente riesgo de caer en ella y aquella que por no contar con capacidades de hacer frente a eventos adversos inesperados caería en pobreza.

## Esfuerzos previos y lecciones aprendidas

A partir de la PNDIS vigente se han implementado una serie de instrumentos de gestión dirigidos al logro de los cinco ejes estratégicos de la política por ciclo de vida: Nutrición infantil, Desarrollo Infantil Temprano, Desarrollo Integral de la Niñez y Adolescencia, Inclusión Económica, Protección del Adulto Mayor.

Uno de estas herramientas de gestión fue los Lineamientos para la Gestión Articulada Intersectorial e Intergubernamental orientada a Promover el Desarrollo Infantil Temprano “Primero la Infancia”, correspondientes a los ejes 1 y 2, los cuales fueron aprobados a través de Decreto Supremo N° 010-2016-MIDIS. En este documento, se definen siete resultados que deben alcanzar las niñas y los niños desde la gestación hasta los 5 años de edad, para lograr el desarrollo integral de todas sus capacidades y potencialidades. Estos resultados son: i) nacimiento saludable, ii) apego seguro, iii) adecuado estado nutricional, iv) comunicación verbal efectiva, v) camina solo, vi) regulación de emociones y comportamientos, y vii) función simbólica.

A partir de dichos lineamientos, ha sido posible medir cinco de los siete resultados del DIT para los que no se contaba con un instrumento que recogiera la información requerida para estimar indicadores asociados a ellos. Esto se realizó mediante la aplicación de un cuestionario denominado “Módulo DIT” en la Encuesta Demográfica y de Salud Familiar (ENDES), con lo cual se dispone de información para el año 2018 y en adelante se contará con similar información anualmente.

Además, se identificó la necesidad de conducir un proceso por el que se movilice al Estado y a la sociedad civil alrededor de los principales resultados de DIT, reafirmando compromisos asumidos entre los movimientos políticos, sus candidatos y un conjunto amplio de actores, que contribuyan a mejorar las condiciones de niñas y niños en el país; por lo cual, se utilizó la plataforma de la Comisión Intergubernamental del Sector Desarrollo e Inclusión Social, se emitieron reportes regionales y se efectuaron talleres macrorregionales para priorizar acciones vinculadas a la primera infancia.

De esta manera, en julio del año 2019, se aprobó mediante Decreto Supremo N° 003-2019-MIDIS la Estrategia de Gestión Territorial “Primero la Infancia” para la articulación de las entidades del Gobierno Nacional, Regional y Local en la promoción del DIT, con el propósito de hacer efectivo el acceso al paquete integrado de servicios priorizados, que contribuyen al desarrollo de las niñas y los niños desde la gestación hasta los 5 años de edad, a través de la gestión articulada de las entidades que conforman el Gobierno Nacional, Regional y Local, fortaleciendo las sinergias y eliminando las duplicidades, de acuerdo con sus roles y capacidades.

***Lecciones aprendidas:***

Respecto a las lecciones aprendidas de la PNDIS, se ha identificado algunas falencias es los indicadores propuestos en la misma y en la medición de los logros de la política. Así, se considera necesario recoger las buenas prácticas que contribuyeron a la reducción sostenida de la desnutrición crónica infantil en los últimos años y analizar si éstas pueden ser replicadas para incidir en el resto de resultados de DIT.

A su vez, es considera necesario fortalecer el ejercicio del rol rector articulador y la gobernanza alrededor del SINADIS, en principio desde materias propias como el DIT que ha sido diseñado conjuntamente con otros 10 sectores y  materializado en el  Programa Presupuestal orientado a Resultados (PPoR) de DIT, aprobado por Resolución Suprema N° 023-2019-EF e incorporado en el Proceso Presupuestario del Sector Público para el Año Fiscal 2021, de manera que el desafío consistirá en la implementación y seguimiento articulado que pueda efectuarse en el pleno de la CIAS y a nivel territorial.

En términos de una gestión articulada del SINADIS, se considera necesario consolidar los esfuerzos realizados para fortalecer la implementación del sistema. En particular, se han identificado aspectos de mejora relacionados a sus objetivos, marco legal, instrumentos, mecanismos de coordinación, funcionamiento, institucionalización y vinculación con la PNDIS.

# BIBLIOGRAFÍA

* Abramovic, V. (2006) Los estándares interamericanos de derechos humanos como marco para la formulación y el control de las políticas sociales. *Anuario de Derechos Humanos*. Santiago: Centro de Derechos Humanos-Universidad de Chile.
* Abramo, L., Cecchini, S., & Morales, B. (2019). Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral: aprendizajes desde América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
* Acosta Espinosa, A. (2008). El Buen Vivir, una oportunidad por construir.
* Alarco, G., Castillo, C., & Leiva, F. (2019) Riqueza y desigualdad en el Perú. Lima: Oxfam.
* Álvarez, L., Bernal, J., Vallejo, A., Sepúlveda, D., & Castrillón, A. (2010) La exclusión social y la desigualdad en Medellín: sus dimensiones objetivas y subjetivas. Medellín. Escuela Nacional Sindical, Universidad de Antioquia, Corporación Región.
* Araníbar P. (2001) *Acercamiento conceptual a la situación del adulto mayor en América Latina*. CEPAL. Santiago de Chile, Chile.
* Bahadur, A. V., Peters, K., Wilkinson, E., Pichon, F., Gray, K., & Tanner, T. 2015. The 3As: tracking resilience across BRACED.
* Banco Mundial. (2007). Protección social en el Perú. Cómo mejorar los resultados para los pobres. *Lima: Banco Mundial*.
* Banco Mundial (2013) Inclusion Matters. The foundation for shared prosperity. Washington, D.C.: Banco Mundial.
* Banco Mundial. (2015). Latinoamérica Indígena en el Siglo XXI. Washington, D.C.: Banco Mundial.
* Banco Mundial. (2015b). Investing in Urban Resilience. Protecting and Promoting Development in a Changing World. Washington, D.C.: Banco Mundial.
* Banco Mundial (2016) Perú: Educación Básica para el siglo XXI. Washington, Banco Mundial.
* Banco Mundial. (2018). Afrodescendientes en Latinoamérica: Hacia un marco de inclusión. Washington, DC: Banco Mundial.
* Banco Mundial (2019a) Una Oportunidad para Todos. Los migrantes y refugiados venezolanos y el desarrollo del Perú. Lima: Banco Mundial.
* Banco Mundial (2019b) Perú: Panorama general. Recuperado de: <https://www.bancomundial.org/es/country/peru/overview>.
* BBVA Research (2017). Observatorio Económico Perú Ene 2017. Consultado el 07 de febrero del 2020. <https://www.bbvaresearch.com/wp-content/uploads/2017/01/Observatorio-informalidad-laboral1.pdf>
* Basadre, J. (1968) Historia de la República. Lima: Editorial Universitaria
* Beall, J., & Piron, L. H. (2005) DFID social exclusion review. Londres: Overseas Development Institute, 32, 37.
* Bebbington, A. et al (2016) Trampas Territoriales de Pobreza, Desigualdad y Baja Movilidad Social: Los casos de Chile, México y Perú. Ciudad de México: CEEY Editorial.
* Bedoya Garland. E. & Bodoya Silva-Santisteban, A. (2005). El Trabajo Forzoso en la Extracción de la Madera en la Amazonía Peruana. Ginebra: Oficina Internacional del Trabajo.
* Belaunde, C. (2011) Una mirada a la desigualdad en los estudios sobre el sistema educativo peruano. En: Cotler, J., & Cuenca, R. (2011). Las desigualdades en el Perú: balances y críticas. Lima, IEP.
* Bello, A., & Range, M. (2000) Etnicidad," raza" y equidad en América Latina y el Caribe.
* Ben-Aryeh, A., Casas, F., Frønes, I., & Korbin, J. E. (Eds.) (2014) Handbook of child well-being: Theories, methods and policies in global perspective (pp. 1-27). New York, NY, USA: Springer.
* Bermúdez Tapia, M. A. (2001). Categorías de Ciudadanía en el Perú, por el goce de derechos Fundamentales.
* Bilan, U., Alazraqui, M. Caiffa, W. / Lopez-Olmedo, N. (2019) Inequalities in life expectancy in six large Latin American cities from the SALURBAL study: an ecological analysis.
* Bird, K. (2013) The Intergenerational Transmission of Poverty: An Overview. En: Shepherd A., Brunt J. (eds) *Chronic Poverty. Rethinking International Development Series*. Londres: Palgrave Macmillan.
* Bonilla, A. & Gruat, J. (2003) Protección social: una inversión durante todo el ciclo de vida para propiciar la justicia social, reducir la pobreza y fomentar el desarrollo sostenible Ginebra: OIT.
* Bourguignon, François, 2017, *Globalización de la desigualdad.* Ciudad de México: FCE
* Brugué, Q., Gomà, R., & Subirats, J. (2018). De la pobreza a la exclusión social. Nuevos retos para las políticas públicas. Revista Internacional de Sociología, 60(33), 7-45.
* Botero BE, Pico ME.(2007) Calidad de vida relacionada con la Salud (CVRS) en adultos mayores de 60 años: una aproximación teórica. Hacia la Promoción de la Salud, (12) 1: 11 – 24.
* Cain, E. (2009) Social Protection and Vulnerability, Risk and Exclusion Across the Life-Cycle. UK: HelpAge International.
* Calderón, C., & Servén, L. (2014). *Infrastructure, growth, and inequality: an overview*. Washington D.C: The World Bank.
* Calvo-González, O. (2016/02/17) “¿Por qué la población indígena tiene mayor probabilidad de ser pobre? Recuperado de: https://blogs.worldbank.org/es/opendata/por-qu-la-poblaci-n-ind-gena-tiene-mayor-probabilidad-de-ser-pobre
* Carter, M. R., & Barrett, C. B. (2006). The economics of poverty traps and persistent poverty: An asset-based approach. *The Journal of Development Studies*, *42*(2), 178-199.
* Casalí, P., Cetrángolo, O., & Goldschmit, A. (2015). Análisis integral de la protección social en el Perú. OIT.
* Casas-Vasquez, P., Apaza-Pino, R., del Canto y Dorador, J., & Chávez-Jimeno, H. (2016). Atención sociosanitaria de los adultos mayores en el Perú. Revista Peruana de Medicina Experimental y Salud Pública, 33, 351-356.
* Cecchini, S., Filgueira, F., Martínez, R., & Rossel, C. (2015). Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización. Libros de la CEPAL, N° 136 (LC/G.2644-P). Santiago de Chile: Naciones Unidas.
* Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) (2019a) La información geoespacial en el planeamiento estratégico: análisis territorial de los servicios básicos. Recuperado de: <https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2019/01/INFORMACI%C3%93N-GEOESPACIAL-CEPLAN.pdf>
* Centro Nacional de Planeamiento Estratégico (CEPLAN) (2019b) Economía informal en Perú: Situación actual y perspectivas. Recuperado de: https://www.ceplan.gob.pe/wp-content/uploads/2013/09/economia\_informal\_en\_peru\_11-05-2016.pdf
* Centro Terwiliger de Innovación en Vivienda (2019). La construcción progresiva cómo sistema. Una mirada de mercado. Lima: Centro Terwiliger.
* Chronic Poverty Research Centre (2005) The Chronic Poverty Report 2004-2005. London: Chronic Poverty Research Centre.
* Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2006) El derecho a la educación. Una tarea pendiente para América Latina y el Caribe. En: Desafíos, Boletín de la infancia y adolescencia sobre el avance de los objetivos de desarrollo del Milenio. Número 3 de agosto de 2006.
* Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2013) El derecho humano al agua y al saneamiento frente a los Objetivos de Desarrollo del Milenio. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
* Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2014) [Trabajo, familia y cambios en la política pública en América Latina: equidad, maternalismo y corresponsabilidad](https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/37439/RVE114BlofieldMartinez_es.pdf?sequence=1&isAllowed=y)
* Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2016). *Desarrollo social inclusivo. Una nueva generación de políticas para superar la pobreza y reducir. Santiago, CEPAL*
* Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2019) Nudos críticos del desarrollo social inclusivo en América Latina y el Caribe
* Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2010). La Hora de la Igualdad. Brechas por cerrar, caminos por abrir. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
* Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2016) La matriz de la desigualdad social en América Latina. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
* Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (2018) Panorama Social en América Latina. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
* Comisión Económica para América Latina (CEPAL) (julio 2020). Informe Especial COVID-19 No. 5. Enfrentar los Efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
* Consejo de Derechos Humanos (2012) Los Principios Rectores sobre la Extrema Pobreza y los Derechos Humanos. Naciones Unidas.
* Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH) (2018) Políticas Públicas con enfoque de Derechos Humanos. Organización de Estados Americanos.
* Coronado J, Díaz C, Apolaya M, Manrique L, Arequipa J. (2009) *Percepción de la calidad de vida relacionada con la salud del adulto mayor residente en la ciudad de Chiclayo*. Acta Med Per 26(4): 230-8.
* Cotler, J. (1977) *Clases, Estado y nación en el Perú*. Lima: Instituto de Estudios Peruanos.
* Cueto, S. Escobal, J., Felipe, C., Pazos, N., Penny, M., Rojas, V., & Sánchez, A. (2018) ¿Qué hemos aprendido del estudio longitudinal Niños del Milenio en el Perú? Síntesis de los hallazgos. Lima: GRADE, IIN, Young Lives.
* Cueto, Santiago; Juan León y Claudia Felipe (2019). *Venciendo la adversidad: trayectorias educativas de los estudiantes pobres en zonas rurales del Perú* (Análisis & Propuestas, 43). Lima: GRADE.
* Dammert, L., & Sarmiento, K. (2019). Corruption, Organized Crime, and Regional Governments in Peru. In *Corruption in Latin America* (pp. 179-204). Springer, Cham.
* Damonte, G., Barrio de Mendoza, R., Vergara, K., & Glave, M. (2018) ¿Protección social adaptativa? Desafío para la política en el Perú. Documentos de Investigación. Lima: GRADE.
* De Haan, A. (2000) Social exclusion: Enriching the understanding of deprivation. Studies in Social and Political Thought, 2(2), 22-40.
* Deininger, K., & Byerlee, D. (2011). *Rising global interest in farmland: can it yield sustainable and equitable benefits?*. Washington D.C.: The World Bank.
* Defensoría del Pueblo (2018) El largo camino hacia la titulación de las comunidades campesinas y nativas. Informe 002-2018- DP/AMASPPI/PPI. Lima: Defensoría del Pueblo.
* Defensoría del Pueblo (2018). Vigésimo segundo informe anual 2018. Lima: Defensoría del Pueblo.
* Defensoría del Pueblo (2019) Envejecer en el Perú: Hacía el fortalecimiento de las políticas para personas adultas mayores. Lima: Defensoría del Pueblo.
* Department for International Development (DFID) (2005) Reducing poverty by trackling social exclusión. London: DFID.
* Dulcey-Ruiz, E. y C. Uribe Valdiviezo (2002). Psicología del ciclo vital: Hacia una visión comprehensiva de la vida humana. Revista Latinoamericana de Psicología, vol. 34, n.° 1-2. Bogotá: Fundación Universitaria Konrad Lorenz.
* FAO, OPS, WFP y UNICEF (2018) Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2018. Santiago, FAO, OPS, WFP y UNICEF.
* Fernald, L. C. (2017). A toolkit for measuring early childhood development in low and middle-income countries.
* Fernández, J., Fernández, M. & Soloaga, I. (2019) “Enfoque territorial y análisis dinámico de la ruralidad: alcances y límites para el diseño de políticas de desarrollo rural innovadoras en América Latina y el Caribe”. Documentos de Proyectos (LC/TS.2019/65, LC/MEX/TS.2019/16). Ciudad de México: Naciones Unidas.
* Ferreira, F. H., Messina, J., Rigolini, J., oacutepez-Calva, M. A., Lugo, R., Vakis, L. F., & López-Calva, R. (2013). *La movilidad económica y el crecimiento de la clase media en América Latina*. The World Bank.
* Figueroa, A., Altamirano, T., & Sulmont, D. (1996). Exclusión social y desigualdad en el Perú. *Lima: PUCP*.
* Figueroa, C. (2014) Exclusión Social en el Perú: Hacia una nueva Política Social. Lima: Instituto Nacional de Informática y Estadística.
* Finquelievich, S. (2004) La sociedad civil en la economía del conocimiento: TICs y desarrollo socio-económico. Instituto de Investigaciones Gino Germani. Facultad de Ciencias Sociales. UBA Buenos Aires.
* Franco, A. P., & Ñopo, H. (2018). Ser joven en el Perú: educación y trabajo. Lima: GRADE.
* Fundación Ford (2002) Building Assets to Reduce Poverty and Injustice. Nueva York, Fundación Ford.
* Fundación Europea para la Mejora de las Condiciones de Vida y de Trabajo (1995), Public Welfare Services and Social Exclusion: The Development of Consumer Oriented Initiatives in the European Union, Dublin: The Foundation.
* Ghazanchyan, M. M., & Stotsky, M. J. G. (2013). *Drivers of growth: Evidence from sub-Saharan African countries* (No. 13-236). International Monetary Fund.
* Gonzales de Olarte, E. (1994) Ajuste estructural y reforma de la economía fiscal en el Perú. LIma, IEP /Consorcio de Investigación Económica.
* Gonzales de Olarte, E. & Samamé, L. (1991) El Pendulo Peruano. Políticas Económicas, gobernabilidad y subdesarrollo 1963 - 1990. Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
* Gore, C., & Figueiredo, J. B. (1997). Social Exclusion and Anti-Poverty Policy: A Debate. Geneva: International Institute for Labour Studies, ILO.
* Guadalupe, C. León, J. Rodríguez, J. Vargas, S. (2017) Estado de la Educación en el Perú. Lima: FORGE, GRADE.
* Hagen-Zanker, J. & Babajanian, B. (2012) Social protection and social exclusion: an analytical framework to assess the links. London: UK’s Overseas Development Institute.
* Haq, M. (1995) *Reflections on Human Development*. Nueva York: Oxford University Press.
* Hallegatte, S., Vogt-Schilb, A., Bangalore, M., & Rozenberg, J. (2017) Unbreakable: Building the Resilience of the Poor in the Face of Natural Disasters. Climate Change and Development. Washington DC: Banco Mundial.
* Harper, C., Marcus, R., & Moore, K. (2003). Enduring Poverty and the Conditions of Childhood: Lifecourse and Intergenerational Poverty Transmissions. World Development, 31(3), 535–554.
* Heitzmann, K., Canagarajah, R., & Siegel, P. (2002) Criterios para evaluar las fuentes del riesgo y de la vulnerabilidad. Washington: The World Bank, Serie de documentos de discusión sobre la protección social.
* Herrera, J. & Cozzubo, A. (2016) La vulnerabilidad de los hogares a la pobreza en el Perú, 2004–2014. Lima: Departamento de Economía, PUCP.
* Herrera, J. & Cozzubo, A. (2017) Pobreza, desigualdad y políticas sociales: Balance 2011-2016 y Agenda de Investigación 2017-2021. Lima: Consorcio de Investigación Económico y Social- CIES.
* Herrera, J. (2017). Las dimensiones de la pobreza y los retos para el cierre de nuevas y viejas brechas. En Seminario Internacional: Horizontes sociales y políticos desde los países andinos. Lima: Economía política, democracia y cultura en un nuevo ciclo de globalización.
* Hirai, T. (2017) History of Development: Towards Human Development. *The Creation of the Human Development Approach*.Londres: Palgrave Macmillan.
* Howe, J. (1984). The Impact of Rural Roads on Poverty Alleviation: a Review of the Literature. Chapter III of Rural Roads and Poverty Alleviation, edited by Howe, J. and Richards, P.o
* Huencchuan, S. (2013) Envejecimiento, solidaridad y protección social en América Latina y el Caribe: La hora de avanzar hacia la igualdad. Santiago de Chile: Naciones Unidas.
* IMSERSO (Instituto de Mayores y Servicios Sociales), Ministerio de Sanidad y Política Social de España. (2010) *Libro Blanco del Envejecimiento Activo: Temas para el debate*. Madrid, España.
* Inga J, Vara A. (2006) Factores Asociados a la satisfacción de vida de adultos mayores de 60 años en Lima- Perú. Univ Psychol Bogotá (Colombia) 5(3): 475-85.
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2013) Resultados Definitivos IV Censo Nacional Agropecuario 2012. Lima: INEI. Resultados definitivos. Recuperado de: http://proyectos.inei.gob.pe/web/DocumentosPublicos/ResultadosFinalesIVCENAGRO.pdf
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2015a) Perú: Perfil de la Pobreza por dominios geográficos, 2004-2014. Lima: INEI.
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2015b) Perú: Maternidad en la Adolescencia, 2015. Lima: INEI.
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2017) Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas. Lima: INEI.
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (2017). Perú Indicadores de violencia familiar y sexual 2000 – 2017.
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2018a) La autoidentificación étnica: población indígena y afroperuana. Censos Nacionales 2017. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1642/>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2018b) Índice temático: salud. Lima. Recuperado de: <http://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/sociales/>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2018c) Índice temático: Tecnologías de la información y comunicación. Lima. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/tecnologias-de-la-informacion-y-telecomunicaciones/>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2018d) Índice temático: Población con acceso a Internet. Lima. Recuperado de: <http://m.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/population-access-to-internet/>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2018e) Perú: Estructura Empresarial, 2018. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1703/libro.pdf>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2018f) Evolución de la pobreza monetaria 2007-2017. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/cifras_de_pobreza/informe_tecnico_pobreza_monetaria_2007-2017.pdf>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2018g) Índice temático: sociales. Lima. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/estadisticas/indice-tematico/sociales/>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2018h). Resultados definitivos de los Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\_digitales/Est/Lib1544/
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2019a) Perú: Perfil de la pobreza por dominios geográficos 2008-2018. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1699/libro.pdf>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2019b) Encuesta Nacional de Programas Presupuestales 2011-2018. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1662/libro.pdf>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2019c) Producción y Empleo Informal en el Perú, Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2018. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1701/libro.pdf>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2019d) Perú: Indicadores de violencia familiar y sexual, 2012-2019. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1686/>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2019e) Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar ENDES 2018. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1656/index1.html>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2019f) Desarrollo Infantil Temprano en Niñas y Niños menores de 6 años de edad. ENDES 2018. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones_digitales/Est/Lib1674/libro.pdf>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2019g). Perú: Evolución de los Indicadores de Empleo e Ingresos por Departamento, 2007-2018. Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\_digitales/Est/Lib1678/libro.pdf
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2020a) Evolución de la pobreza monetaria 2008-2019. Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/ cifras\_de\_pobreza/informe\_pobreza2019.pdf
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2020b). Perú: Formas de Acceso al Agua y Saneamiento Básico. Boletin N° 8. Lima. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/boletin_agua_1.pdf>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2020c). Informe técnico. Situación de la población adulto mayor. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe-tecnico-poblacion-adulta-mayor.pdf>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2020d) Informe Técnico Producto Bruto Interno Trimestral. N˚2, mayo. Recuperado de: <https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/informe_tecnico_pbi_i_trim2020.pdf>
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2020e) Perú. Encuesta Demográfica y de Salud Familiar ENDES 2019. Recuperado de: https://www.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/publicaciones\_digitales/Est/Endes2019/
* Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) (2020a) Informe Perú: Indicadores de Resultados de los Programas Presupuestales, 2014-2019. Lima. Recuperado de: https://proyectos.inei.gob.pe/endes/2019/ppr/Indicadores%20de%20Resultados%20de%20los%20Programas%20Presupuestales\_ENDES\_2014\_2019.pdf
* Informe Técnico. Situación del Mercado Laboral en Lima Metropolitana Nº 01 Enero 2020
* Ivanov, A. Peleah, M. Milcher, S. The Chains of Exclusion. Bratislava, United Nations Development Programme.
* Jehoel-Gijsbers, G. & Vrooman, C. (2007) Explaining Social Exclusion. A theoretical model tested in the Netherlands. The Hague: The Netherlands Institute for Social Research/SCP.
* Jiménez Ramírez, M. (2008) Aproximación teórica de la exclusión social: complejidad e imprecisión del término. Consecuencias para el ámbito educativo. Estudios pedagógicos (Valdivia), 34(1), 173-186.
* Jungbluth, W. (2016) Compilador Perú Hoy, Desigualdad y Desarrollo. Lima: Desco.
* Lavado, P. y Liendo C. (2020). COVID-19, pobreza monetaria y desigualdad. En: Foco Económico. http://focoeconomico.org/2020/05/29/covid-19-pobreza-monetaria-y-desigualdad/ (29 de mayo de 2020
* León D, Rojas M, Campos F. Pontificia Universidad Católica de Chile. (2011) *Guía Calidad de Vida en la Vejez. Herramientas para vivir más y mejor.* Santiago de Chile, Chile.
* Márquez, G., Chong, A., Dureya, S., Mazza, J. & Ñopo, H. (2008). Los de afuera. Patrones cambiantes de exclusión en América Latina y el Caribe. Banco Interamericaano de Desarrollo. Informe 2008.
* Mauro, P., Medas, P., Fournier, J. (2019) The cost of corruption. IMF En: Finance & Development, setiembre 2019.
* Melguizo E, López A, Castellano B. (2012) *Factores asociados a la calidad de vida de adultos mayores. Cartagena (Colombia)*. Salud Uninorte Barranquilla (Col.) 28 (2): 251-63.
* Mendoza, W., & Subiría, G. (2013) El embarazo adolescente en el Perú: situación actual e implicancias para las políticas públicas. Revista peruana de medicina experimental y salud pública, 30, 471-479.
* Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza (MCLCP) (2018) Envejecimiento con dignidad: Una mirada a los derechos de las personas adultas mayores en el Perú. Lima: MCLCP.
* Mehta, K.A. & Bhide, S. (2018). [A Review of Poverty Dynamics Issues](https://link.springer.com/chapter/10.1007/978-981-13-0677-8_3). En: *Poverty, Chronic Poverty and Poverty Dynamics*. Singapore: Springer.
* Ministerio del Ambiente (MINAM) (2015) Estrategia Nacional ante el Cambio Climático.
* Ministerio de Cultura (MINCUL) (2015) Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural. Lima: MINCUL.
* Ministerio de Cultura (MINCUL) (2019) Exposición de motivo del Decreto Supremo que crea el Sello Intercultural. Recuperado de: <http://transparencia.cultura.gob.pe/sites/default/files/transparencia/2019/06/decretos-supremos/dsndeg006-2019-mcaccesible.pdf>
* Ministerio de Cultura (MINCUL) (2019) Lineamientos para incorporar el enfoque intercultural en la prevención, atención y protección frente a la violencia sexual contra niñas, niños, adolescentes y mujeres indígenas u originarias. Lima: MINCUL.
* Ministerio de Cultura (MINCU) (2020). Base de Datos de Pueblos Indígenas u Originarios. Recuperado de: https://bdpi.cultura.gob.pe/busqueda-de-localidades-de-pueblos-indigenas.
* Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) (2011) Ley N° 29792-Ley de creación, organización y funciones del MIDIS. Lima: MIDIS.
* Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) (2013) Estrategia Nacional Nacional de Desarrollo e Inclusión Social “Incluir para Crecer” (ENDIS). Lima: MIDIS.
* Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) (2016). Estrategia de Acción Social con Sostenibilidad. Lima: MIDIS.
* Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) (2019). Indicadores de pobreza y acceso a servicios. Elaborado con los resultados de la Encuesta Nacional de Hogares 2019. Recuperado de: http://sdv.midis.gob.pe/RedInforma/Reporte/Reporte?id=19
* Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) (2019) Marco Macroeconómico Multianual 2020-2023. Lima, El Peruano, el 23 de agosto de 2019.
* Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) (2019) Política Nacional de Inclusión Financiera. Lima, El Peruano, el 5 de agosto de 2019. Recuperado de: <https://www.mef.gob.pe/es/por-instrumento/decreto-supremo/20676-decreto-supremo-n-255-2019-ef/file>
* Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) (2019b) Política Nacional de Competitividad y Productividad.
* Ministerio de Educación (MINEDU) (2016). *¿Cuánto aprenden nuestros estudiantes? Resultados de la ECE 2016. 2° grado de primaria, 4° grado de primaria, 2° grado de secundaria*. Lima: MINEDU.
* Ministerio de Educación (MINEDU) (2020) Escale. Unidad de Estadística Educativa. Recuperada en: http://escale.minedu.gob.pe/ueetendencias2016
* Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP) (2019). Política Nacional de Igualdad de Género. Lima: MIMP.
* Ministerio de la Producción. (2014) Plan Nacional de Diversificación Productiva. Lima, El Peruano, el 27 de julio de 2014.
* Ministerio de la Producción. 2020. Estadística MIPYME. Consultado el 07 de febrero del 2020. <http://ogeiee.produce.gob.pe/index.php/shortcode/estadistica-oee/estadisticas-mipyme>
* Ministerio de Salud (MINSA) (2019) Compendio estadístico: Información de recursos humanos del sector salud, Perú 2013 - 2018. Lima.
* Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2018) Anuario estadístico. Recuperado de: https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/407547/ANUARIO\_ESTADISTICO\_2018.pdf
* Ministerio de Transportes y Comunicaciones (2019). Política Nacional de Transporte Urbano. Lima, El Peruano, 9 de abril de 2019.
* Morel, S. (1998). Review of [Social Exclusion and Anti-Poverty Policy : A Debate sous la direction de Charles GORE et José B. FIGUEIREDO, International Institute for Labour Studies, United Nations Development Programme, Research Series 110, Geneva : International Labour Organisation.
* Narayan, D., Patel, R., Schafft, K., Rademacher, A., & Koch-Schulte, S. La voz de los pobres. Madrid: Mundi-Prensa.
* Neidhöfer, G. (2019) Intergenerational mobility and the rise and fall of inequality: Lessons from Latin America. *The Journal of Economic Inequality* 17 (4), 499-520
* Nussbaum, M.; Sen, A. (1993). *The quality of life*. Oxford England New York: Clarendon Press Oxford University Press.
* Nussbaum, M. C. (2011). *Creating capabilities*. Harvard University Press.
* O´Connell, A. (2013). Working out of Chronic Poverty. Chronic Poverty Advisory Network.
* Oficina del Alto Comisionado de Naciones Unidas para los Derechos Humanos (OACNUDH) (2006). *Preguntas frecuentes sobre el enfoque de derechos humanos para la cooperación para el desarrollo.* Nueva York-Ginebra: Organización de las Naciones Unidas (ONU).
* Olivera Rodríguez, I. (2009). Juventud rural y lucha por la ciudadanía: límites y posibilidades en los procesos de socialización. Anthropologica, 27(27), 7-24.
* Organización Naciones Unidas (ONU) (2016) Leaving no one behind: The imperative of inclusive development. Report on the World Social Situation 2016.
* Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación (FAO), Organización Panamericana de la Salud (OPS), Programa Mundial de Alimentos (PMA) y Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) (2018). Panorama de la seguridad alimentaria y nutricional en América Latina y el Caribe 2018. Santiago de Chile: FAO, OPS, WFP y UNICEF.
* Organización Internacional del Trabajo (2018) El trabajo forzoso en la extracción de madera: Un estudio en la triple frontera de Perú, Brasil y Colombia. Lima: Oficina de la OIT para los Países Andinos.
* Organización Panamericana de la Salud Oficina Sanitaria Panamericana (OPS) y Organización Mundial de la Salud (OMS) (2003) Exclusión en Salud en países de América Latina y el Caribe. Serie No. 1 Extensión de la Protección Social en Salud.
* Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OCDE) (2015) How’s Life? 2015: Measuring Well-being. Paris: OCDE.
* Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) (2016) Peru Integrated Governance for Inclusive Growth, Integrated Governance for Inclusive Growth. Paris: OCDE.
* Organización para la Cooperación Económica y el Desarrollo (OECD) (2017). Investing in climate, investing in growth. Paris: OECD.
* Ortiz, I. (2014). Social protection for older persons: Key policy trends and statistics. Geneva: International Labour Office.
* Oxfam (2016). Agenda contra la desigualdad: cinco temas críticos para cerrar las brechas. Documento de trabajo Perú n° 2. Lima: Oxfam.
* Oxfam (2017) Mujer y Desigualdades Económicas. Documento de Trabajo Perú Nº4 Marzo 2017. Lima: OXFAM.
* Oxfam (2019) Brechas latentes: Índice de avance contra la Desigualdad en el Perú 2017-2018. Lima: Oxfam.
* Piketty, T. (2014) El capital en el siglo XXI. México D.F.: Fondo de cultura económica.
* Pizarro, R. (2001) La vulnerabilidad social y sus desafíos: una mirada desde América Latina. Santiago de Chile: CEPAL.
* Presidencia del Consejo de Ministros (PCM) (2019) Norma Técnica para la Gestión de la Calidad de Servicios en el Sector Público. Lima: PCM.
* Programa de las Naciones Unidas Para el Desarrollo (PNUD) (2010) Informe Regional sobre Desarrollo Humano para América Latina y el Caribe 2010: Actuar sobre el futuro: romper la transmisión intergeneracional de la desigualdad. San José: PNUD.
* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD) (2018) What does it mean to Leave No One Behind. A UNDP discussion paper and framework for implementation. UNDP.
* Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, Informe sobre Desarrollo Humano (2014) Sostener el progreso humano: reducir vulnerabilidades y construir resiliencia. (Nueva York: PNUD)
* Quiroz, A. W. (2019). *Historia de la corrupción en el Perú*.Lima, Instituto de Estudios Peruanos.
* Quispe, Z., & Rossini, R. (2010). Monetary policy during the global financial crisis of 2007–09: the case of Peru. *bis papers*, (54), 299-316.
* Ramírez-Vélez R, Agredo R, Jerez A, Chapal L. (2008) *Calidad de vida y condiciones de Salud en Adultos mayores no institucionalizados en Cali, Colombia.* Rev. Salud pública 10 (4): 529-36.
* Rentería, J.M, & Román, A. (2015). Empleo informal y bienestar subjetivo en el Perú: Orientando las políticas públicas para un desarrollo social integral.
* Rodgers, G. (1995). Combattre l’exclusion sociale (Communication au Sommet Mondial pour le Développement Social), IIEL, Ginebra
* Rodrik, Dani (2005) Políticas de diversificación económica. Revista de la CEPAL No. 87 (2005-12, p. 7-23)
* Rowntree, B. S. (1901) Poverty: A study of town life. Macmillan.
* Sen, A. (2000a) Desarrollo y Libertad. Buenos Aires: Editorial Planeta.
* Sen, A. (2000b) Social exclusion: Concept, application, and scrutiny. Manila: Asian Development Bank.
* Sen, A. (2005) Human Rights and Capabilities. *Journal of Human Development* 6(2):151-166
* Shepherd, A. & Brunt, J. (2013) Chronic Poverty. Concepts, causes and Policy. Londres: Palgrave Macmillan.
* Shonkoff, J., & Philips, R. (2000). Desarrollo humano: estudio del ciclo vital.
* Spear, R., & Defourny J. (2018) Tackling Social Exclusion in Europe. Nueva York: Routledge.
* Stiglitz, J. E. (2012) The price of inequality: How today's divided society endangers our future. New York: WW Norton & Company.
* Subirats, J., Riba, C., Giménez, L., Obradors, A., Giménez, M., Queralt, D., Bottos, P. & Rapoport, A. (2004) Pobreza y exclusión social. Un análisis de la realidad española y europea. Barcelona: Fundación La Caixa.
* Tello MJ. (2015) Nivel de satisfacción del Adulto Mayor con respecto al tipo de funcionamiento familiar en un Centro de atención de Salud del MINSA. 2014 [Tesis Licenciatura Enfermería]. Lima: Facultad de Medicina, Universidad Nacional Mayor de San Marcos.
* The WHOQOL Group. (1995) The World Health Organization Quality of life assessment (WHOQOL): Position paper from the world health organization. Social Science and Medicine, 41: 1403–9.
* Townsend, P. (1962) The meaning of poverty. The British Journal of Sociology, 13(3), 210-227.
* Trivelli, C., & Vargas, S. (2014). Entre el Discurso y la Acción, Desafíos, decisiones y dilemas en el marco de la creación del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. *Lima, Perú: IEP*.
* Vakis, R., Rigolini, J., & Lucchetini, L. (2015) Los Olvidados: Pobreza crónica en América Latina y el Caribe. Washington, D.C.: Banco Mundial.
* Vakis, R., Rigolini, J., & Lucchetti, L. (2016) Left behind: chronic poverty in Latin America and the Caribbean. Washington D.C.: Banco Mundial.
* Vargas, S. (2016) Sistematización de avances y desafíos de la implementación de la Política de Desarrollo e Inclusión Social 2011-2016. Informe elaborado por Silvana Vargas, por encargo del MIDIS.
* Vera M. (2007) Significado de la Calidad de Vida del Adulto Mayor para sí mismo y para su familia. An Fac Med Lima; 68(3): 284-290.
* Verdera (2007) La pobreza en el Perú: un análisis de sus causas y de las políticas para enfrentarla. Lima: IEP, Fondo Editorial CLACSO.
* Weinreich, P. (1998) Social exclusion and multiple identities. Soundings-London-Lawrence and Wishart, 139-144.
* Wichham, S., Whitehead, M, Taylor-Robinson, D. & Barr, B. (2017) The effect of transition into poverty on child and maternal health: a longitudinal analysis of the UK Millennium Cohort Study. *The Lancet Public Health*, *2*(3), e141-e148.
* ONU, A. G. (2015) Transformar nuestro mundo: la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
* (FMI, Consultado el 16/12/19, 2019) <https://www.imf.org/es/News/Articles/2019/12/03/mcs1232019-peru-staff-concluding-statement-of-the-2019-article-iv-mission>

**Anexo 1.- Glosario**

**1.1. Vulnerabilidad de caer en pobreza monetaria: “**La vulnerabilidad de caer en pobreza se define como la probabilidad ex ante de que un hogar sufra un episodio de pobreza en el futuro […]. Bajo este enfoque un hogar será vulnerable si su probabilidad de caída en pobreza sobrepasa cierto umbral para un periodo próximo” (Herrera y Cozzubo, 2016).

**1.2. Desarrollo social:** “Proceso por el cual se alcanza el bienestar y el desarrollo humano. Para ello, el Estado y la sociedad asumen corresponsabilidad en la superación de los problemas sociales, en el campo del desarrollo de las capacidades, generación de oportunidades y atención social a poblaciones objetivo” (Ley N° 29792 - Ley de creación, organización y funciones del MIDIS).

**1.3. Inclusión Social:** La incorporación social, económica, política y cultural a la comunidad nacional de grupos sociales excluidos y vulnerables, con plenos derechos y accesos a los mercados, para lo cual el Estado realiza un esfuerzo adicional a sus sistemas permanentes, con intervenciones destinadas a: i) preservar el capital humano y evitar su deterioro; ii) desarrollar las capacidades de la población; y iii) aprovechar las oportunidades económicas mediante la promoción socio productiva; todas de carácter multisectorial e intergubernamental; a efectos de eliminar y/o aminorar la pobreza, la desigualdad, la exclusión, las vulnerabilidades y los riesgos y mejorar la calidad de vida de la población” (Ley N° 29792-Ley de creación, organización y funciones del MIDIS).

En concordancia con el marco normativo precitado, para los fines de esta política, se considera que la inclusión social es el proceso que asegura que las personas cuenten con capacidades y oportunidades que les permitan su desarrollo integral y el ejercicio pleno de sus derechos.

**1.4. Inclusión económica:** Proceso de participación, en igualdad de condiciones y con la garantía de la protección de los derechos fundamentales, a través de su acceso equitativo y sostenido a una estructura de oportunidades que incluya la dotación de activos (físicos, naturales y públicos), y el desarrollo de capacidades para el mercado de trabajo o para el desarrollo de emprendimientos que generen ingresos autónomos suficientes para hacer sostenible la superación de la pobreza o vulnerabilidad, en el marco de la garantía de sus derechos fundamentales en un contexto de la protección del trabajo decente (Ministerio de Desarrollo e Inclusión social 2013).

**1.5. Identidad:** Para los fines de esta política nos referiremos a identidades como construcciones sociales respecto a la afiliación de una persona con un grupo con quien comparte algunos atributos, por tanto, pueden existir múltiples identidades. Estas identidades pueden basarse en género, ocupación, casta, raza, etnia, orientación sexual, religión, estado de discapacidad o ciudadanía y en muchos casos constituye un factor de exclusión de la persona (Banco Mundial, 2013. Traducción Propia).

**1.6. Ciudadanía intercultural:** Para los fines de esta política y considerando la multiculturalidad del Perú definiremos el concepto de ciudadanía intercultural como “ciudadanos y ciudadanas que asumen la diversidad cultural en forma positiva, respetando y valorando todas las culturas, etnias y grupos culturales que conviven en un territorio, desarrollando diálogos horizontales y relaciones armoniosas” (Ministerio de Cultura, 2015).

**1.7. Discriminación:** La Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social recoge la definición del Ministerio de Cultura en su Política Nacional para la Transversalización del Enfoque Intercultural señalando que la discriminación **“**es todo trato diferenciado, excluyente o restrictivo basado en el origen étnico-cultural (hábitos, costumbres, indumentaria, símbolos, formas de vida, sentido de pertenencia, idioma y creencias de un grupo social determinado) y/o en las características físicas de las personas (como el color de piel, facciones, estatura, color de cabello, etc.) que tenga como objetivo o por resultado anular o menoscabar el reconocimiento, goce o ejercicio de los derechos y libertades fundamentales de las personas en la esfera política, económica, social y cultural” (Ministerio de Cultura, 2013).

**1.8. Servicios básicos:** De acuerdo a la Norma Técnica para la Gestión de la Calidad de Servicios en el Sector Público, “se refieren tanto a los bienes como a los servicios brindados por las entidades de la Administración Pública derivados de los roles y funciones que brinda el Estado frente a las necesidades y expectativas de las personas. Existen bienes y servicios cuya provisión requiere de la intervención de más de una entidad pública, por lo que su mejora requiere de la articulación de diversas iniciativas” (Presidencia del Consejo de Ministros, 2019).

**1.9. Transmisión intergeneracional de la pobreza:** Este concepto enfatiza que en el curso de la vida (en la infancia y/o la edad adulta) existen un conjunto de procesos vinculados que pueden resultar, o afianzar la pobreza crónica. Es decir, es un proceso por el cual las familias pobres reproducen las situaciones de pobreza y desventaja a sus nuevos miembros debido a la falta de oportunidades y recursos con los que cuentan para superar dicha situación (Harper, Marcus y Moore 2003).

**1.10. Igualdad de oportunidades:** Se toma como definición aquella brindada en la Política Nacional de Igualdad de Género que la define como “(...) garantizar el desarrollo de las capacidades de las personas, de tal manera que circunstancias como el género, la etnia, el lugar de nacimiento, o el entorno familiar, que están fuera del control personal, no ejerzan influencia sobre las oportunidades de vida de una persona ni sobre los resultados de los esfuerzos que realiza (...) ”(Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, 2019).

**1.11. Desigualdad:** La Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social define desigualdad como aquellas “diferencias injustificadas e injustas en el acceso a oportunidades a recursos y oportunidades” (Oxfam, 2016 citado en Ungbluth, 2016: 20).

**1.12. Servicios Públicos con pertinencia cultural:** “Servicios públicos que incorporan el enfoque intercultural en su gestión y su prestación; es decir, se ofrecen tomando en cuenta las características culturales particulares de los grupos de población de las localidades en donde se interviene y se brinda atención. Para ello, adaptan todos los procesos del servicio a las características geográficas, ambientales, socio-económicas, lingüísticas y culturales (prácticas, valores y creencias) de sus usuarios; e incorporan sus cosmovisiones y concepciones de desarrollo y bienestar, así como sus expectativas de servicio” (Ministerio de Cultura, 2015).

**1.13. Servicios Públicos libres de discriminación: “**Servicios públicos donde se brinda y garantiza un trato igualitario y de respeto a todas las personas independientemente de sus características (Ministerio de Cultura, 2015).

1. En tanto garante de derechos, los Estados deben adoptar los principios y las normas que reconocen los derechos fundamentales en instrumentos internacionales, en las constituciones y en normas nacionales (CIDH, 2019: 20.) [↑](#footnote-ref-1)
2. Como señala Subirats (2004) la exclusión social es estructural porque se inscribe en la trayectoria histórica de las desigualdades sociales que evidencian fracturas en el tejido social. [↑](#footnote-ref-2)
3. Hace referencia a que las limitaciones o barreras no se producen de manera aislada sino de forma reiterada. [↑](#footnote-ref-3)
4. El estudio es un análisis de los resultados del proyecto denominado “Patrones y causas de la exclusión social y el diseño de políticas para promover la integración social”, realizado por Instituto Internacional de Estudios Laborales (IILS, por sus siglas en inglés) con el cofinanciamiento del PNUD en la década del 90. [↑](#footnote-ref-4)
5. Los estudios que forman la base de esta síntesis son: India, Perú, Rusia, Tanzania, Tailandia y Yemen. No en todos los países del estudio se demuestra que es la exclusión social la que causa a la pobreza, sin embargo, en el caso peruano si. Gore y Figuereido (1997: 19).

   “En el estudio de Perú, se examina una dirección diferente de causalidad: la pobreza se ve como una consecuencia de la exclusión social. La sociedad se estratifica en tres grupos principales: (i) en la parte superior de la "pirámide" social hay un pequeño grupo exclusivo de profesionales y empresarios (5% de la población); (ii) en la parte inferior se encuentra el campesinado indio en los Andes y la Amazonía (20 por ciento); y (iii) en el medio (75 por ciento de la población) hay un "social magma ", donde hay mucha movilidad hacia arriba y hacia abajo, pero no hacia las exclusivas redes de clase alta en la parte superior y el núcleo duro de exclusión en la parte inferior. Los que están en el fondo de esta "pirámide" son los más pobres de la sociedad” (Gore y Figuereido, 1997:19. Trad. Propia). [↑](#footnote-ref-5)
6. “A las personas socialmente excluidas a menudo se les niegan las oportunidades disponibles para que otros puedan aumentar sus ingresos y escapar de la pobreza por sus propios esfuerzos. Por lo tanto, a pesar de que la economía puede crecer y los niveles de ingresos generales pueden aumentar, es probable que las personas excluidas se queden atrás y constituyan una proporción cada vez mayor de quienes permanecen en la pobreza. Las políticas de reducción de la pobreza a menudo no las alcanzan a menos que estén específicamente diseñadas para hacerlo” (DFID 2005: 5 y 6). [↑](#footnote-ref-6)
7. Este análisis se nutre del enfoque teórico de capacidades desarrollado por Sen (2000: p. 90-91), quien sin embargo sostiene que las capacidades se potencian si se dan las oportunidades para su adecuado empleo, volviéndose más productivas cuando se cuenta con facilidades sociales para su desarrollo tales como un adecuado sistema educativo y de salud así como reformas en el uso de la tierra, entre otras. [↑](#footnote-ref-7)
8. La aproximación a la medición del problema público se realiza a partir de la cuantificación de barreras vinculadas a identidad, salud, educación, acceso a servicios integrados, acceso a la vivienda y la tierra, conectividad, trabajo y vida económica, protección social y justicia. [↑](#footnote-ref-8)
9. “A través del coeficiente de Gini, medimos el grado de desigualdad de una distribución. El valor del coeficiente de Gini es entre 0 y 1, cuando este asume el valor de 1, significa que existe perfecta desigualdad y cuando asume el valor de 0 significa que existe perfecta igualdad” (INEI 2018f: 22). [↑](#footnote-ref-9)
10. Apoyo Consultoría (2020) en su reporte¨Crisis y retos sin precedentes¨, estima una caída entre 10% y 12% del PBI para el año 2020. Por su parte, la Universidad del Pacifico estima una caída de 16% del PBI para el año 2020 (http://sisisemail.up.edu.pe/sisisemail/\_data/2020/12062/VersionFocoEconomicoPeru-BuscandoUnIndicadordeEvolucionEconomica.pdf), el Banco de Crédito del Perú estima una caída de 11% del PBI para el 2020. El Instituo Peruano de Economia proyecta una caida del PBI de entre 14% y 15% del PBI para el año 2020 (https://www.ipe.org.pe/portal/peru-sufre-la-peor-crisis-economica-de-los-ultimos-50-anos/), Macroconsult estima una caída de hasta 14,2% del PBI para el 2020, el Fondo Monetario Internacional estima una caida de 6.5% del PBI para el 2020 (https://gestion.pe/economia/fmi-rebajo-proyeccion-del-pbi-en-peru-para-este-ano-tras-extension-de-cuarentena-noticia/). A nivel regional el Banco Mundial estima una caída de 4.6% del PBI en América Latina para el año 2020 (https://www.bancomundial.org/es/region/lac/overview). [↑](#footnote-ref-10)
11. Cálculos realizados por el Banco Mundial al 19 de abril de 2020. [↑](#footnote-ref-11)
12. CEPAL (julio 2020). Informe Especial COVID-19 No. 5. Enfrentar los Efectos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones. [↑](#footnote-ref-12)
13. Lavado, Pablo y Liendo César (2020). COVID-19, pobreza monetaria y desigualdad. En: Foco Económico. http://focoeconomico.org/2020/05/29/covid-19-pobreza-monetaria-y-desigualdad/ (29 de mayo de 2020) [↑](#footnote-ref-13)
14. Incluye a los de origen quechua, aymara y amazónico. [↑](#footnote-ref-14)
15. Se considera población con al menos una Necesidad Básica Insatisfecha, a aquella que padece de al menos una de las cinco siguientes carencias: i) A los que residen en viviendas con características físicas inadecuadas, es decir en viviendas con paredes exteriores de estera o de quincha, piedra con barro o madera y piso de tierra; ii) A la población que pertenece a hogares en viviendas en hacinamiento (más de 3 a 4 personas por habitación, sin contar con el baño, cocina, pasadizo y garaje); iii) A los que residen en viviendas sin ningún tipo de servicio higiénico; iv) A la población en hogares con niños y niñas de 6 a 12 años de edad que no asisten al colegio; v) A la población en hogares con alta dependencia económica, es decir a aquella que residen en hogares cuyo jefe de hogar tiene primaria incompleta (hasta segundo año) y con 4 o más personas por ocupado o sin ningún miembro ocupado. [↑](#footnote-ref-15)
16. La vulnerabilidad de caer en pobreza se define como la probabilidad exante de que un hogar sufra un episodio de pobreza en el futuro; es decir que su nivel de gastos o ingresos caiga por debajo de la línea de pobreza definida. Bajo este enfoque un hogar será vulnerable si su probabilidad de caida en pobreza sobrepasa cierto umbral para un periodo próximo (Herrera y Cozzubo, 2016). [↑](#footnote-ref-16)
17. La Dirección General de Seguimiento y Evaluación del MIDIS realizó la proyección de vulnerabilidad para el año 2019 utilizando la metodología de Herrera y Cozzubo (2014) para la vulnerabilidad de caer en la pobreza. [↑](#footnote-ref-17)
18. PNUD (2020). Vulnerabilidades, más allá de la pobreza. Series de investigación I PNUD Perú. Disponible en:<https://www.pe.undp.org/content/peru/es/home/library/poverty/vulnerabilidades--mas-alla-de-la-pobreza.html> [↑](#footnote-ref-18)
19. “Toda persona tiene derecho a la vida, a su identidad, a su integridad moral, psíquica y física, y a su libre desarrollo y bienestar. El concebido es sujeto de derecho en todo cuanto le favorece”. [↑](#footnote-ref-19)
20. Informe de Adjuntía N° 010-2018-DP/AAE “Aportes a la Política de atención educativa a la población del ámbito rural” y el Informe de Adjuntía N° 002-2019-DP/AMASPPI/PPI “Situación de los derechos de las mujeres indígenas en el Perú” [↑](#footnote-ref-20)
21. Mayor información en el Informe de Adjuntía N° 010-2018-DP/AAE [↑](#footnote-ref-21)
22. El derecho a una vivienda adecuada (ONU Habitat 2010, Folleto Informativo Nº 21 – Rev. 1) [↑](#footnote-ref-22)
23. Habitat, U. N. (2009). The right to adequate housing. Fact Sheet No, 21. [↑](#footnote-ref-23)
24. Investing in Climate, Investing in Growth (OECD 2017). [↑](#footnote-ref-24)
25. Comité Temático de Ciencias Sociales - MINSA (2020). Por una nueva convivencia. La Sociedad peruana en tiempos del COVID-19 Escenarios, propuestas de política y acción pública. [↑](#footnote-ref-25)
26. Comité Temático de Ciencias Sociales - MINSA (2020). Por una nueva convivencia. La Sociedad peruana en tiempos del COVID-19 Escenarios, propuestas de política y acción pública. [↑](#footnote-ref-26)
27. CEPAL (2020): El desafío social en tiempos del COVID -19. Informe especial COVID-19 N˚3. [↑](#footnote-ref-27)
28. Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) (2020). Situación del mercado laboral en Lima Metropolitana disponible en: http://m.inei.gob.pe/prensa/noticias/empleo-disminuyo-25-en-lima-metropolitana-en-el-trimestre-febrero-marzo-abril-del-2020-12188/ [↑](#footnote-ref-28)
29. Comité Temático de Ciencias Sociales - MINSA (2020). Por una nueva convivencia. La Sociedad peruana en tiempos del COVID-19 Escenarios, propuestas de política y acción pública. [↑](#footnote-ref-29)
30. En este punto se desarrollan las barreras de protección referidas a cuidado de la primera infancia, acceso a pensiones para personas adultas mayores y personas con discapacidad severa, sin embargo en los puntos previos se han abordado las barreras de acceso a la salud, educación, trabajo y vida económica que también son parte de la propuesta de protección social que guía esta política. [↑](#footnote-ref-30)
31. Herrera y Cozzubo (2016). [↑](#footnote-ref-31)
32. ## Información reportada a septiembre 2020 por la Dirección de Monitoreo de la Gestión de las Prestaciones Sociales del MIDIS.

    [↑](#footnote-ref-32)
33. Ídem. [↑](#footnote-ref-33)