

SISTEMA DE NACIONES UNIDAS EN EL PERU

EVALUACION CONJUNTA DE PAIS

(COMMON COUNTRY ASSESSMENT)

1998

INDICE

INTRODUCCION		II
RESUMEN EJECUTIVO		III
I. <u>Panorama General del País</u>		1
1. Ubicación y Morfología		1
2. Situación Poblacional		1
a) Tamaño y Crecimiento		1
b) Comportamiento Reproductivo		2
c) Mortalidad general, infantil y materna		3
d) Estructura de la población		3
e) Distribución espacial de la población		4
f) Migraciones internas y externas		4
g) Políticas y programas nacionales en materia de población y desarrollo		5
3. Situación Macro económica		6
a) Tendencias Macro económicas		6
b) El Perú frente a la América Latina		6
c) La Coyuntura actual		8
4. Situación Socio económica		10
a) La Pobreza		10
b) El Problema del Empleo		12
c) El Agro y la Alimentación		17
d) Cultivo de Coca y el Agro		18
e) La Salud y la Seguridad Social		19
f) El derecho a la Educación		23
g) El Problema de la Vivienda		27
5. Situación del Medio Ambiente y Recursos Naturales		28
a) La heterogeneidad estructural		28
b) Daños al Medio Ambiente		29
c) Los Servicios de agua potable y alcantarillado		30
6. Situación de los Poderes del Estado		32
7. Situación de los Derechos Humanos		34
a) El proceso de pacificación		35
b) La seguridad ciudadana		36
c) Los Pueblos Indígenas		37
d) Genero y la Exclusión social		39
II. <u>Seguimiento a las Cumbres</u>		44
I. Cumbre de Medio Ambiente de Río		44
II. Cumbre de Mujer de Beijing		45
III. Cumbre de Alimentos de Roma		47
IV. Cumbre de Desastres Naturales de Yokohama		48
V. Cumbre Social de Copenhague		49
VI. Cumbre de Asentamientos Humanos de Estambul		50
VII. Cumbre de sobre drogas y estupefacientes de Nueva York		51
VIII. Cumbre sobre la Infancia de Nueva York		52
IX. Cumbre sobre población y desarrollo de El Cairo.		53
III <u>Los Retos del Desarrollo del País</u>		56

INTRODUCCION

Las Naciones Unidas enfatizan en la necesidad de ubicar a la gente, adultos, jóvenes y viejos, mujeres y hombres, como el eje del proceso de desarrollo, dándoles voz y voto en las decisiones que los afectan. Como parte de este objetivo, las agencias de las Naciones Unidas también apoyan a los gobiernos en sus esfuerzos para cumplir los compromisos y obligaciones de variados acuerdos y convenciones internacionales. Estos instrumentos, los cuales fueron desarrollados en forma conjunta por todos los estados miembro, dirigidos a crear ambientes locales, nacionales y globales positivos, deben permitir a toda la humanidad el florecimiento y disfrute de sus derechos, como está establecido en la Declaración Universal de los Derechos Humanos. Así, este documento intenta describir el contexto en el cual tales esfuerzos se están desarrollando en el Perú, y evaluar los progresos alcanzados en muchos y variados objetivos de desarrollo, los cuales se inscriben dentro del marco de desarrollo establecido tanto en el ámbito internacional como al interno del país mismo.

La preparación de esta Evaluación Conjunta de País (Common Country Assessment -CCA) responde a los requerimientos de las Resoluciones 47/199, 50/120, y 50/227 de la Asamblea General, para una más efectiva coordinación entre los socios del Sistema de las Naciones Unidas. El Grupo consultivo Conjunto sobre Política define al CCA como una compilación ordenada y una revisión de un conjunto común de indicadores a nivel del país, como una base para actividades de planificación y programación. Este es un proceso de colaboración para recolectar y revisar datos básicos e información para potenciar el entendimiento y conocimiento de la situación de desarrollo del país. En contraste a un análisis en profundidad, una evaluación está diseñada para identificar, en consulta con autoridades nacionales, aquellas áreas que ameritan atención prioritaria en asistencia para el desarrollo. El CCA combina evaluaciones adelantadas individualmente por agencias de las Naciones Unidas en preparación a sus respectivos programas de país.

La preparación de un CCA en Perú está en línea con los esfuerzos en marcha para fortalecer la colaboración e integración de las actividades de Sistema de las Naciones Unidas en el país. Se ha construido sobre las ya existentes iniciativas de programación conjunta y sobre la decisión de armonizar los ciclos de programación para el año 2000. Esta evaluación es el producto de los aportes y opiniones de las agencias y organismos del Sistema de las Naciones Unidas representadas en el Perú y diversas consultas con el Gobierno.

RESUMEN EJECUTIVO

I. PANORAMA GENERAL DEL PERÚ

a) Situación Poblacional

El Perú se encuentra situado en la parte central de la costa occidental de América del Sur. Dentro de su espacio habitan una policromía étnica que hace del Perú un país multiracial y mestizo.

El Perú en las últimas décadas se ha caracterizado por un avance rápido en la transición demográfica, producto de una muy significativa reducción de las tasas de mortalidad y una disminución también importante, pero posterior, de las tasas de fecundidad. Una característica resaltante de ésta dinámica es la marcada desigualdad que existe en el proceso de transición demográfica. Los sectores más pobres, menos educados y rurales del país mantienen tasas altas de fecundidad y mortalidad en comparación a los segmentos más ricos, más educados y que habitan en las ciudades. Estas “brechas” en los niveles de fecundidad entre grupos sociales alcanzan en promedio a más de 3 hijos por mujer.

La pobreza asociada con un alto número de hijos limita la posibilidad de invertir en la educación de los mismos y promueve una incorporación temprana a la fuerza laboral, en actividades de baja calificación y baja remuneración.

Los cambios en los niveles de fecundidad y mortalidad han modificado el perfil demográfico del país. La población peruana que a 1998 alcanza a los 24.8 millones de personas, ha pasado de ser eminentemente joven a ser un grupo humano que camina hacia la madurez demográfica. En 1981 el 41% de la población era menor a 15 años mientras que para 1998 solamente un tercio de la población está comprendida en ese grupo de edad.

Con relación al proceso de urbanización, el Perú desde 1960 ha experimentado un rápido proceso de urbanización, producto del acelerado crecimiento vegetativo de la población urbana y de la migración rural- urbana. Como resultado de este proceso la población urbana pasó de 2,2 millones a 17,5 millones entre 1940 y 1997, frente a una población rural que creció solamente de 4 millones a 6,9 millones.

Desde el punto de vista de la distribución espacial de la población, en 1997 las 20 ciudades más importantes del país concentraban casi la mitad de la población nacional, siendo Lima Metropolitana la más grande, con una población de 6,9 millones de habitantes o sea un 28 % de la población nacional.

b) Situación Económica

El crecimiento de la economía peruana ha presentado marcadas oscilaciones. El ciclo de la década del 80 colapsó a partir de 1988, generándose un severo proceso recesivo acompañado de hiperinflación, desorden social y violencia. En 1990 el país alcanzó su mayor nivel de inflación (7.650% de incremento acumulado en los precios).

Cambios severos y sostenidos en la política económica permitieron que desde 1993 hasta 1995, el producto nacional bruto (PNB) mostrara una tendencia creciente que en 1995 permitió recuperar los niveles reales de producción con que contaba el país en 1987. Esta recuperación se instaló en un marco de estabilización y reestructuración de la economía, y acciones de pacificación y de reinserción en la comunidad económica internacional. La recuperación de la inversión privada se apoyó en el éxito de la lucha anti-inflacionaria y en el aumento de credibilidad gubernamental.

En la actualidad, tanto la crisis internacional -Asia, Rusia, Brasil- como los efectos del Fenómeno del Niño, han afectado negativamente la economía peruana. Se ha reducido significativamente el acceso a

las líneas de crédito externo que utilizaba la banca que opera en el Perú, lo que origina a su vez que los bancos restrinjan el crédito a empresas y personas naturales. En 1998 la inflación alcanzó cifras negativas. Este descenso en el índice de precios, se debería más que a un exceso de oferta, a una baja demanda: no hay compradores debido a los bajos ingresos de la mayor parte de la población.

Las características geográficas del país, hacen que el transporte aéreo se constituya en el medio más eficaz para superar los obstáculos del territorio, fomentando el desarrollo de la capacidad productiva del país. De igual forma la aviación es muy útil en la búsqueda y salvamento en los casos de emergencia y desastres naturales. Asimismo debe considerarse de suma importancia el mantenimiento de los niveles alcanzados en relación al seguimiento de la vigilancia de la seguridad operacional.

c) Situación Socio económica

La pobreza es uno de los aspectos más serios y característicos de la realidad socio económica contemporánea del Perú. La pobreza extrema en el Perú representa el 14.7% de la población (unos 3.7 millones de personas) y en total los niveles de pobreza alcanzan el 50.7% de la población total (12.3 millones de personas).

Entre 1991 y 1997 el PBI creció a una tasa anual de 5.4% mientras que la PEA creció a una tasa de 3.5% anual y el empleo no agrícola aumentó a 3.2%.

El crecimiento del producto no ha sido lo suficientemente alto como para generar el empleo en la proporción que demanda el crecimiento de la oferta laboral. El crecimiento económico tampoco ha sido lo suficientemente alto y estable como para mejorar la calidad del empleo generado.

La distribución neta del empleo urbano generado entre 1991 y 1996 está caracterizada por el empleo independiente informal (7 de cada 10 nuevos empleos) y por una caída en el empleo público (casi 1 empleo de cada 4 se perdió en este sector). Se crearon más empleos en microempresas (1 empleo de cada 5 nuevos empleos) que en empresas con más de 6 trabajadores.

La creación de empleo ha sido mayoritariamente en el sector de comercio y servicios (casi 9 empleos de cada 10 nuevos empleos). A base del censo de 1993 se estima que los trabajadores independientes y los ocupados en establecimientos de hasta 10 personas conforman 73% de la PEA ocupada y 98% de los establecimientos. De ahí la importancia social de las micro y pequeñas empresas.

La contribución de las micro y pequeñas empresas al producto total no pasa del 40%. Es imprescindible, por lo tanto, elevar el nivel de productividad de este grupo con el fin de aumentar su participación en el producto y mejorar la remuneración de sus trabajadores. A pesar de estos esfuerzos la gran mayoría de micro y pequeñas empresas en el Perú no tienen acceso a los servicios formales de crédito, ni a la capacitación o asistencia técnica.

De los convenios laborales, considerados como fundamentales, el Perú no ha ratificado el Convenio sobre la edad mínima de acceso al trabajo (núm. 138), 1973.

Como en otros países de la región, el trabajo infantil es una realidad en el Perú. Según una fuente, 940,000 niños trabajaban en 1997 más de 10 horas a la semana (de los cuales el 65% con más de 15 horas) lo cual representa un incremento de 71% respecto a 1994.

En el país, la incorporación de la mujer a la actividad económica remunerada ha crecido en los últimos años, del 25,5% de la PEA total en 1981 al 29,7% para 1993. Al respecto, se estima que la PEA femenina bordea los 2 millones 400 mil mujeres para 1997.

La mayor incorporación de la mujer al trabajo remunerado ha ocurrido en los grupos de entre 15 y 44 años. En Lima Metropolitana, la tasa de participación de las mujeres pasó de 42.3% en 1991 a 47.1% en 1997. La PEA femenina aumentó a una tasa anual de 7.9% durante este período mientras que la PEA masculina lo hizo a 3.6%.

La mujer trabajadora enfrenta serios problemas de subempleo (78,6% gana por debajo del mínimo legal) y desempleo (12,2% buscan trabajo). Asimismo, hay una fuerte concentración de la mayoría de las mujeres urbanas en actividades terciarias y de servicios personales que son trabajos inestables, sin acceso a prestaciones sociales y de baja calificación.

Los indicadores de salud en Perú se caracterizan por su gran heterogeneidad, especialmente cuando el análisis en la población se realiza por ubicación geográfica, situación económica, niveles de urbanización o por su pertenencia a grupos étnicos- culturales.

La mortalidad materna se estima en 265 por cada 100,000 nacidos vivos. Cerca del 42% de los partos son atendidos por la partera tradicional o un familiar; en la zona rural esta cifra es mayor al 76%.

Solo un 23.5% de la población cuenta con un seguro de salud, con grandes brechas como en la zona rural que llega a 6.2% y el Lima a 35.9%. Entre 1992 y 1996 el porcentaje de población económicamente activa que cuenta con un seguro de salud disminuyó en 23%.

Las enfermedades infecciosas, emergentes o reemergentes son problema serio de salud pública - como la Malaria en continuo aumento- especialmente luego del fenómeno de El Niño ya que se favorecieron los riesgos para su transmisión por las altas temperaturas, humedad y cientos de kilómetros con aguas superficiales ideales para la reproducción de los mosquitos. Otras enfermedades de creciente preocupación son la enfermedad de Chagas en el sur del país y la Bartonelosis en el Cuzco y Amazonas.

La Tuberculosis es aún un problema prioritario de salud pública, a pesar de que el programa de control en el Perú es uno de los mejores organizados en el mundo. Cada año se diagnostican mas de 40,000 nuevos casos de la enfermedad afectando a hombres y mujeres de los estratos más pobres del Perú.

Desde su detección en el Perú en 1983, la infección por VIH/Sida experimenta un crecimiento acelerado. El número acumulado de casos de Sida se estima mayor a 8,000 y en 70.000 para las personas que están infectadas con el VIH.

Cambios relevantes en el patrón de transmisión son el incremento de la transmisión heterosexual y la afectación creciente de mujeres y jóvenes; la razón hombre/mujer fue de 20:1 en 1985 y 3:1 en 1997. En el mismo período, la edad mediana al diagnóstico de Sida pasó de 38 a 29 años, sugiriendo que la infección por VIH ocurre a edades cada vez más tempranas.

Desde 1994 el Programa Nacional de Control de Enfermedades de Transmisión Sexual y SIDA ha puesto en práctica nuevas estrategias de control dirigidas al mercadeo de preservativos, la modificación de comportamientos de riesgo y el manejo sindrómico de otras enfermedades de transmisión sexual.

El proceso de expansión del servicio educativo en los últimos treinta años, ha puesto al Perú entre los países con mayor cobertura de servicios educativos públicos de América Latina: 91% de cobertura para la edad normativa en la primaria, ocho de cada diez en escuelas públicas (4.5 millones de niñas y niños atendidos en total), 51% en inicial para niñas y niños de 3 a 5 años.

El incremento en el servicio educativo no siempre se ha adecuado a la demanda, ni ha alcanzado a las comunidades más pobres, distintas y distantes: las comunidades indígenas de la amazonía, donde sólo

estudia una de cada dos niñas, las comunidades andinas de altura donde no asiste uno de cada tres niños, y los asentamientos humanos precarios que esperan tres o más años hasta tener una escuela. En estos ámbitos, la educación primaria aún mantiene formas incompletas de educación bajo el sistema de aulas “multigrado” o “unidocentes”. En cuanto al nivel de educación secundaria, no alcanza el 51% de cobertura de los adolescentes en la edad normativa -12 a 17 años- por deserción, retraso educativo o falta de incorporación al sistema.

A partir de 1994 se ha hecho un esfuerzo sistemático para promover el derecho al desarrollo integral de las niñas y niños menores de tres años, con el Sistema Nacional de Wawa Wasi, y a partir de 1996 en que el sistema es asumido por el PROMUDEH, este trabajo se ha continuado en el marco de la red pública de educación inicial, a través de programas de estimulación temprana con base en la familia, en programas con grupos de madres, con salas de estimulación comunales para el entrenamiento de ambos progenitores y con la repotenciación de los programas no escolarizados de educación inicial.

La Constitución peruana otorga prioridad a la alfabetización universal de la población. La tasa de analfabetismo se ha reducido del 17% en 1985 al 9% en 1998. Las disparidades internas son notables. En algunos departamentos de los Andes (Huancavelica, Apurímac) la tasa de analfabetismo femenino, ha descendido pero aun supera el 60%. En el departamento de Lima es inferior al 9%.

A pesar de los diferentes problemas confrontados por la agricultura peruana – incluido el fenómeno de El Niño en 1998- ésta ha crecido entre 1992 y 1996 en un 42%. Para 1998, la agricultura peruana ha mostrado un crecimiento entre Enero y Noviembre del 2.6%. Sin embargo, en este mismo año, las exportaciones agroalimentarias llegaron a más de US\$560 millones y las importaciones agroalimentarias a US\$700 millones mostrando un déficit de 140 millones de dólares, explicado por crisis interna y externa. Las razones que explican el crecimiento del PBI sectorial, están relacionadas a las medidas que se tomaron previa la presencia del fenómeno de El Niño, así como el apoyo proveniente de la cooperación técnica internacional, recibido para la reconstrucción post Niño y la importante inversión pública en infraestructura rural (caminos rurales), entre otros.

Existe en el Perú un importante potencial para la expansión de la agricultura; en la costa: frutas, hortalizas, caña de azúcar, algodón, arroz. En la sierra: cultivos (alimentos) y crianzas nativas, reforestación comunitaria. En la selva: frutas tropicales, arroz, café, cacao, palma aceitera, así como el formidable potencial forestal en el marco de un desarrollo sostenible de recursos naturales.

Respecto al uso de alimentos, cabe destacar que los índices de desnutrición crónica en niños menores de 6 años, resultado de la deficiencia de ingesta de micronutrientes se han reducido del 36.5% en 1992 al 25.8% en 1996 y representan casi la mitad de niños que viven en condiciones de extrema pobreza. Con relación a la prevaleciente deficiencia de micronutrientes, los principales problemas detectados en el país están relacionados con lo concerniente a deficiencia de hierro, yodo y vitamina A.

En el campo de la seguridad alimentaria no se han registrado progresos significativos. Así, según el último censo nacional de tallas en escolares¹, de 653,854 niños censados, el 48% sufre de desnutrición crónica. El 97% de los menores que están afectados por la desnutrición estudian en colegios estatales; el 62% vive en las zonas rurales y el 54% son del sexo masculino, lo cual pone de manifiesto una vez más la disparidad en cuanto a género, medio rural o urbano y disparidad de ingresos ya que en los colegios particulares donde los niveles de desnutrición son menores estudian los niños de familias más pudientes.

¹ Ministerio de Educación - UNICEF - FONCODES - PMA, “I Censo Nacional de Talla en Escolares 1993”, Ministerio de Educación, Mayo 1994, Lima, pp 19,20 y 21.

Intimamente relacionado con la pobreza, se encuentra la problemática del cultivo de la coca para usos ilícitos. Según estimaciones del gobierno, el cultivo de la hoja de coca llegó a 121,300 hectáreas en 1990 de las cuales 111,3000 estaban asociadas al uso ilegal de la hoja para elaborar droga.

Asimismo, el cultivo de coca ha constituido una de las variables que más ha influido en el incremento de los niveles de deforestación de los ecosistemas de selva alta y baja. Entre los años 1988 a 1994 en áreas afectadas por cultivo de coca, se registraron tasas de deforestación entre 5 al 7% anual. Por otro lado, el alto grado de toxicidad generado por los volúmenes usados de kerosén, carbonato de calcio, ácido sulfúrico, acetona, y de permanganato de potasio, usados en el tratamiento de la hoja en pozas cercanas a los ríos, han contaminado y destruido la fauna hidrobiológica de estos ambientes.

Ante toda esta realidad, el gobierno inició en 1990 la aplicación de una estrategia integral orientada a enfrentar el problema del narcotráfico, en el marco de una política de estrecha cooperación con otros países, invocando al principio de “responsabilidad compartida”. Se han obtenido importantes resultados: reducción del área de producción de coca de 121,300 hectáreas en 1990 a 51,000 hectáreas en 1998 según datos estimados por el gobierno, desarticulación de organizaciones que promovían el cultivo de coca y el tráfico de drogas, y reducción del envío de droga por vía aérea y fluvial. La reducción en el área de producción de coca ha significado una menor oferta de cocaína de origen peruano hacia los mercados mundiales de casi la mitad de la existente en 1992.

II.- MEDIO AMBIENTE Y RECURSOS NATURALES

El Perú – como pocos países– tiene variadas posibilidades para un desarrollo a base de capital de recursos naturales. Mares, frío y tropical; bosques secos, húmedos, subtropicales y tropicales; pasturas naturales altoandinas con especies nativas adaptadas, paisajes variados, diversidad biológica de pasmosa heterogeneidad, montañas cargadas de minerales, recursos hidroenergéticos en las vertientes andinas, diversidad de culturas y restos históricos de milenaria data.

En cuanto a la Estrategia de país se puede constatar una creciente conciencia en cuanto a la importancia del desarrollo sostenible. En diversos sectores se adoptan medidas que se han traducido en una recuperación de especies importantes: población de camélidos, lobos marinos, aves guaneras y pava de ala blanca. Hay un importante programa de manejo de suelos y se reforesta más que hace 10 años. La superficie de tierras tituladas en favor de los pueblos indígenas es cerca de 5'000,000 de Has y las tierras destinadas a áreas protegidas sobrepasan las 5'000,000 de Has.

La protección del medio ambiente y la lucha contra las drogas también están vinculadas. La expansión del cultivo de coca se ha realizado en laderas orientadas de alta pendiente en la selva alta donde la mayoría de los suelos no son aptos para la agricultura, y donde el manejo del cultivo genera severos procesos de erosión, afectando áreas naturales protegidas; agravando la situación el hecho que la elaboración de la pasta básica de cocaína es intensiva en uso de sustancias químicas que contaminan suelos y el recurso hídrico.

La prestación de los servicios de abastecimiento de agua potable tiene muchas limitaciones que inducen a que la población se abastezca de diversas fuentes y a que almacene el agua en condiciones inadecuadas.

En el área urbana, 66,1% de la población es servida por red pública dentro de la vivienda, 8% por red pública fuera de la vivienda pero dentro del edificio, 7,7% por pileta pública, 3,7% por pozo, 12,1% por camión cisterna y 2,4% por cursos de agua. El abastecimiento es intermitente en la mayor parte del país. Solo 8% del abastecimiento es continuo.

En el área rural, 13,2% de la población es servida por pileta pública, 27,3% por pozo, 7,0% por camión cisterna y 52,5% por cursos de agua. En cuanto al desagüe, según la ENAHO-IV95, 47,4% de la población cuenta con alcantarillado y 21,95% con letrina.

En el área urbana, cerca de 66% está servida por alcantarillado y cerca de 20% tiene letrina, mientras que en el área rural, cerca de 9% de la población es servida por alcantarillado y 24% tiene letrina.

III.- SITUACION DEL ESTADO Y LOS DERECHOS HUMANOS

Pese a los avances de carácter administrativo que se han logrado en el proceso de modernización del Aparato del Estado, existe un aspecto que no ha logrado el mismo grado de avance y es el relacionado con la consolidación de la estructura institucional de los órganos del Estado, base fundamental para el desarrollo democrático de la República.

El país ha vivido una difícil situación como consecuencia del actuar de dos movimientos terroristas que han perturbado la vida socioeconómica del país por más de una década.

A partir del año 1992, la violencia política ha descendido significativamente en el país. Las estadísticas demuestran una evolución positiva en otros aspectos claves, las desapariciones sumaron un total de 345 personas en 1991, 30 en 1994, 14 en 1995, 3 en 1996 y ninguna en 1997.

La Constitución del año 1993 establece la creación de la Defensoría del Pueblo. Desde que inició sus actividades en 1996, la Defensoría se ha convertido en el principal velador y promotor de los derechos humanos de los ciudadanos.

Desde hace varios años, la Comisión de Expertos sobre Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha sometido al Gobierno del Perú varias observaciones en cuanto a las condiciones legales y prácticas de ejercicio de la libertad sindical y de la negociación colectiva.

En el ámbito institucional, vale también mencionar la existencia de un grupo importante de ONGs nacionales que defienden eficientemente casos complejos de derechos humanos así como la promoción de los mismos. La mayoría de estas instituciones se agrupan en el seno de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

Durante aquellos años de intensa actividad terrorista, cerca de 430 comunidades rurales en la Región Andina fueron directamente afectadas por la violencia y sus habitantes se vieron forzados a migrar, básicamente hacia áreas urbanas. Esta población, que estaba compuesta básicamente de quechua-hablantes pobres y de campesinos nativos Asháninkas, volvió aún más compleja su adaptación a las nuevas áreas adonde migraron.

En términos numéricos, se calcula que el número de desplazados internos en el Perú fluctúa entre 600,000 a 1'000,000 de personas. Las áreas de mayor desplazamiento son al mismo tiempo las áreas con el mayor número de retornantes, proceso que se ha iniciado desde 1992, luego del control de la actividad terrorista.

Si bien es cierto que a la fecha la delincuencia en el país se encuentra más controlada, los problemas de fondo como la pobreza, abuso y tráfico de drogas ilícitas, desempleo, corrupción policial y judicial que incrementaron su accionar aún subsisten y por ende, no se puede esperar que este problema mejore a mediano plazo.

La población indígena presenta una situación general crítica, ya que está expuesta a graves y permanentes presiones ejercidas por la expansión de la sociedad nacional.

En el ámbito de la cultura en general, los pueblos indígenas del Perú, no obstante su relativamente largo proceso de contactos con otros sectores de la sociedad peruana, mantienen en parte muy importante el acervo de sus expresiones culturales, como lo acredita la continuidad actual, de la totalidad de los grupos étnicos, en el uso de sus idiomas tradicionales, en la práctica de buena parte de sus modelos de relación con el medio circundante y en el mantenimiento de sus sistemas tradicionales de organización doméstica y, al menos en buena parte, de sus formas de proveer al funcionamiento de sus organismos de gobierno interno en el nivel de las comunidades de base. Formas culturales que hay que preservar.

Una de las dimensiones de la exclusión es la discriminación hacia la mujer, donde sigue un patrón universal de rezago, subordinación y marginación. Esta situación genera un efecto adicional en la exclusión cultural, étnica- racial, social, política y económica por el hecho de ser mujeres.

La pobreza y la desigualdad tienen un impacto adicional sobre la mujer. Un ejemplo que muestra claramente esta conexión es la salud reproductiva. Así, el índice de mortalidad materna sigue siendo un problema grave en el país.

Las causas más visibles de una alta tasa de mortalidad materna son el inadecuado acceso y calidad de los servicios de salud, pero también son claramente identificables la conducta reproductiva y el cuidado de la salud de la niña y la mujer. Uno de los espacios de exclusión e inclusión para las mujeres se encuentra en la familia. La violencia intrafamiliar juega en este espacio un rol clave que tiene como causa/efecto la subordinación de la mujer y la niña. En los últimos años aumentaron las denuncias por maltrato psicológico del 12% entre 1995 y 1996 – y las por violencia doméstica de 2% a 14% del total de denuncias.

El ciclo de perpetuar la subordinación y exclusión de la mujer, surge desde la niñez y se acentúa en la adolescencia. Romper el ciclo inter generacional de reproducción de los patrones de exclusión para las mujeres debe, por eso, empezar en la niñez. La población femenina económicamente activa era de 41% en 1995; cifra que está conformada por un apenas insignificante 0.8% en cargos directivos, el 12% en puestos profesionales y técnicos, y 29% en oficios no técnicos.

IV. LOS RETOS DEL DESARROLLO DEL PAIS

El Sistema de las NN.UU., en los últimos años, constata a nivel mundial, que si bien los modelos macroeconómicos imperantes permiten el crecimiento económico –necesario pero no suficiente para lograr el desarrollo social- también tienden a crear esquemas socialmente excluyentes, en los cuales existen dificultades para el crecimiento del empleo y la preservación del medio ambiente y uso racional de los recursos naturales. Esta situación conlleva la profundización de brechas socio-económicas, tanto entre países, entre regiones dentro de un mismo país, como entre sectores de población.

Ante este panorama y considerando los limitados resultados alcanzados en materia de desarrollo humano sostenible, se reconoce como necesaria la intervención del Estado en el diseño y aplicación de estrategias orientadas a reducir estas diferencias, a fin de evitar inestabilidad social, con las graves consecuencias para el normal desenvolvimiento de la sociedad.

La lucha contra la pobreza y la inequidad, debe ser una responsabilidad compartida entre los Gobiernos y los demás agentes de la sociedad, con miras a que estos estén dispuestos y en capacidad para “apropiarse” de los procesos y asumir la co-responsabilidad de trabajar en pro del desarrollo humano.

En este marco y en función de los aspectos relevados en los capítulos anteriores, el Sistema de las Naciones Unidas en el Perú, pretende contribuir a la necesaria reflexión sobre el desarrollo futuro del país, planteando como relevantes los siguientes aspectos:

- a) la necesidad de superar la exclusión social;
- b) la necesidad de ampliar el acceso a las oportunidades y los beneficios del crecimiento económico;
- c) la necesidad de fortalecer los mecanismos para la adecuada conservación del medio ambiente y uso racional de los recursos naturales; y
- d) la necesidad de optimizar la capacidad nacional para la gestión del desarrollo.

Este conjunto de aspectos sustantivos para el desarrollo del país servirán de marco para el futuro ejercicio de programación conjunta de las diferentes agencias del Sistema de las Naciones Unidas en el Perú que se realizará en el año en curso dando, de esta forma, cumplimiento al mandato de la Asamblea General; el cual busca armonizar los diversos esfuerzos del Sistema; darle mayor eficiencia a sus acciones y, sobre todo, lograr que sus programas y proyectos tengan un mayor impacto para así alcanzar el desarrollo humano sostenible del país.

CAPITULO I

PANORAMA GENERAL DEL PAIS.

1. - UBICACIÓN y MORFOLOGIA

El Perú se encuentra situado en la parte central de la costa occidental de América del Sur, entre las coordenadas geográficas 0° 01' 48'' a 18° 21' 03'' de latitud Sur y 68° 39' 27'' a 81° 19' 35'' de longitud Oeste de Greenwich; su extensión aproximada es de 1'258, 215 Km². Por su localización dentro de la zona tropical Sur, su clima debería ser cálido; sin embargo la existencia de los Andes, el movimiento anticiclónico de masas de aire del Pacífico Sur y la Corriente Peruana Fría de Humboldt, hacen que el territorio peruano sea un complejo geográfico, no sólo climático², sino también morfológico y geológico, así como ecológico; factores que además modifican y condicionan la formación de vida de la población asentada a lo largo y ancho de su territorio.

Fisiográficamente al Perú se le reconoce tres regiones naturales, de características propias, bien definidas y diferenciadas no sólo en sus rasgos físicos sino en sus aspectos socio- culturales, económicos y demográficos. Estas regiones geográficas son: Región de la Costa, que conforma la extensa faja a lo largo del litoral oeste del país y bañada por el Océano Pacífico (representa el 11.20% del total del país); la Región de la Sierra o región cordillerana, conformada por el sistema de los Andes (representa el 26.1% del total del país) y: la Región de la Selva o Montaña, constituida por las vertientes orientales boscosas de los Andes y la extensa llanura amazónica (representa 62.7% del total del país). Dentro de estos espacios habitan una policromía étnica que hace del Perú un país multirracial y mestizo.

2. - SITUACION POBLACIONAL

a) Tamaño y Crecimiento

Las proyecciones oficiales estiman, a mediados de 1998, en 24.8 millones de habitantes la población del Perú. La misma que se incrementa a una tasa media anual de 1.76%, lo que significa un crecimiento del orden de 400 mil personas por año. Hacia el año 2000 la población peruana bordeará los 25.7 millones de habitantes.

La situación demográfica del Perú de las últimas décadas se ha caracterizado por un avance rápido en la transición demográfica, producto de una muy significativa reducción de las tasas de mortalidad y una disminución también importante, pero posterior, de las tasas de fecundidad. La tasa promedio anual de crecimiento poblacional haya caído en forma continua. El nivel más alto observado en el período 1961-1972 fue de 2.8 por ciento que se reduce a cerca de 1.76 por ciento en los últimos 5 años. El ritmo crecimiento poblacional es moderado y, por tanto, éste no constituye un problema desde un punto de vista macro.

Sin embargo, es necesario tener en cuenta que aunque el ritmo de crecimiento ha disminuido, la población ha seguido en aumento y seguirá creciendo por muchos años más. Entre 1998 y 2025 cada año se sumarán en promedio alrededor de 397 mil nuevos peruanos, en comparación a los 358 mil habitantes que se añadieron anualmente entre 1950 y 1998. Este efecto, que se conoce con el nombre de 'inercia demográfica', se caracteriza por un número poblacional creciente que anualmente se añade a la población total debido a los regímenes de alta fecundidad observados en el pasado.

² Posee 18 de los 24 climas posibles del mundo.

Perú: Perfil demográfico en el umbral del milenio

- Se estima la población del Perú a mediados de 1998 en 24.8 millones de habitantes, el quinto lugar dentro de la región, con una población menor que la de Colombia y mayor que la de Venezuela.
- La tasa de crecimiento poblacional ha disminuido de su nivel más alto observado en el periodo 1961-1972 que fue de 2.8%, a 1.7% en 1998.
- Los menores de 15 años representan el 34% de la población y se estima que en el año 2025 representarán el 24%.
- La mayoría de la población – 67% - es urbana y más de la mitad vive en ciudades de 20 mil y más habitantes; sólo 33% vive en áreas con menos de 2 mil habitantes considerados como área rural.
- Lima concentra a la tercera parte de los jóvenes del país.

Fuente: “Estado de la Población Peruana 1998” Lima, INEI UNFPA

b) Comportamiento reproductivo

Para el conjunto del país, los resultados de la Encuesta Demográfica y de Salud (ENDES) 1996 muestran una Tasa Global de Fecundidad (TGF) de 3,5 hijos por mujer. Ha disminuido en 14% respecto a la estimada a partir de la ENDES 1991-92 y que ha venido reduciéndose desde la segunda mitad de los años 60. A pesar del descenso significativo la fecundidad en Perú está por encima de la media de América Latina (3.1 hijos) y se sitúa en el cuarto lugar con fecundidad más elevada en América del Sur, luego de Bolivia, Paraguay y Ecuador.

Una característica saliente de la dinámica demográfica del Perú es la marcada desigualdad que existe en el proceso de transición demográfica. El descenso de la fecundidad no se ha presentado de manera uniforme en los distintos ámbitos geográficos y contextos socio- culturales del país. Según la última encuesta demográfica (ENDES, 1996) los sectores más pobres, menos educados y rurales del país mantienen tasas altas de fecundidad y mortalidad en comparación a los segmentos más ricos, más educados y que habitan las ciudades. Estas ‘brechas’ en los niveles de fecundidad entre grupos sociales alcanzan en promedio a más de 3 hijos por mujer. Si se comparan los hogares pobres y marginados con los más ricos, encontramos que las brechas de fecundidad pueden llegar a más de 6 hijos por mujer.

Así los niveles de fecundidad que se observan no responden a disparidades en los deseos y aspiraciones reproductivas de los diferentes sectores sociales con respecto al tamaño de su familia, sino a la capacidad diferenciada de estos sectores para realizar sus aspiraciones reproductivas.

Las parejas de mayores ingresos y mayor educación privilegian una iniciación tardía de los embarazos, una mayor inversión en educación en los hijos por sobre su cantidad y han iniciado una práctica regular de la planificación familiar, con lo que han logrado alcanzar la fecundidad deseada, que resulta en una familia menos numerosa. Las parejas y las mujeres de los sectores menos educados y más rurales presentan barreras de orden cultural, económico, institucional, familiar y falta de información para acceder a los servicios de salud reproductiva y de planificación familiar, lo que no les permite alcanzar sus ideales reproductivos. Por esa imposibilidad de materializar en la práctica sus aspiraciones, el número de hijos supera con creces el ideal de fecundidad en familias económica y socialmente menos favorecidas.

La persistencia de esta situación ha provocado un incremento de las desigualdades sociales y económicas debido a lo que se conoce como la ‘transferencia inter generacional de la pobreza’ que hace que un régimen de pobreza- alta fecundidad- pobreza se transmita de padres a hijos. La pobreza asociada con un alto número de hijos limita la posibilidad de invertir en la educación de los mismos y promueve una incorporación temprana a la fuerza laboral, en actividades de baja calificación y baja remuneración. Las nupcias y temprana fecundidad en estas condiciones sociales contribuye a cerrar el círculo y

reproduce esas condiciones en la descendencia de las familias pobres: una maternidad/paternidad prematura y baja inversión en el recurso humano.

El limitado acceso a métodos anticonceptivos seguros y confiables por parte de determinados grupos de población tiene consecuencias negativas tanto sociales como para la salud pública y ocasiona una sobrecarga en los servicios de salud existentes. Cerca del 30 por ciento de todas las camas de hospital disponibles para servicios ginecológicos y obstétricos es ocupado por mujeres con complicaciones por aborto provocado. Se calcula que cada año alrededor de 270,000 embarazos no son deseados y terminan en aborto. Esta problemática afecta de manera importante a mujeres jóvenes ya que un 15 por ciento de todas las muertes maternas y un 20 por ciento de las muertes relacionadas con el aborto corresponden a adolescentes.

El descenso de la fecundidad ha ocurrido principalmente en las mujeres mayores de 30 años, mientras que en las más jóvenes la fecundidad ha variado muy poco y se mantiene prácticamente constante en la última década. En efecto, en 1986 ocurrían 79 nacimientos por cada mil jóvenes de 15 a 19 años, cifra que solo bajó a 75 por mil en 1996.

c) Mortalidad general, infantil y materna

En lo que respecta a la mortalidad, otro componente de la dinámica demográfica, Perú ha experimentado una marcada disminución de sus niveles desde 1950. El control de enfermedades epidémicas, la implementación de programas de salud preventiva y ampliación de la cobertura de los servicios de salud públicos han sido factores fundamentales para explicar el marcado descenso de la mortalidad (la primera causa de muerte son las enfermedades perinatales y están asociadas a la inadecuada calidad y cobertura de atención del embarazo y del parto), lo cual ha elevado la esperanza de vida de 44 años en la década de los 50 a 69 años en la actualidad. No obstante el progreso general observado, existen también “brechas” de mortalidad importantes cuando se consideran las características socioeconómicas y lugares de residencia de los hogares.

La tasa de mortalidad infantil (TMI) ha disminuido de manera importante en las últimas décadas al pasar de 114 muertes por 1,000 nacidos vivos en 1972 a 43 muertes en 1996, colocando sus valores por debajo del promedio para América Latina (54 por 1,000). A pesar de ello, una buena parte de esta mortalidad podría aún evitarse, ya que son ocasionadas por enfermedades de orden respiratorio y diarreico, fácilmente prevenibles. Nuevamente factores de orden cultural, social y económico determinan estas diferencias en los niveles de mortalidad infantil. En Lima y Callao la mortalidad infantil está por debajo de 23 defunciones por mil nacidos vivos, mientras que en las áreas rurales más remotas del país se superan con mucho el nivel de las 100 muertes por mil nacidos vivos, especialmente entre los grupos nativos de la amazonía.

Otro indicador que también refleja la desigualdad social existente en el país es el referido a la mortalidad materna (TMM) que se estima en alrededor de 265 por 100,000 nacidos vivos en el ámbito nacional. En las áreas rurales esta tasa se incrementa a 450, siendo la más alta la registrada en la región Mariátegui (581). Entre las mujeres que no han tenido acceso a la educación la TMM es del orden de 490 muertes mientras que para las mujeres con educación secundaria y superior se reduce a menos de 50 muertes.

d) Estructura de la población

Los cambios en los niveles de fecundidad y mortalidad reseñados anteriormente han modificado el perfil demográfico del país. La población peruana ha pasado de ser eminentemente joven a ser un grupo humano que camina hacia la madurez demográfica. En 1981 el 41 por ciento de la población era menor a 15 años mientras que para 1998 solamente un tercio de la población está comprendida en ese grupo de

edad. Para el año 2025 la población menor de 15 años disminuirá al 23.6 por ciento y serán los grupos en edad de trabajar, entre 15 y 64 años, los que aumentarán su importancia relativa. El índice de dependencia económica, que en 1970 era de 1.1 personas en edad de trabajar por cada persona en situación de dependencia, pasará de manera paulatina a 2.1 personas activas por cada dependiente en el año 2025.

Con una proporción más pequeña económicamente dependiente, será posible generar excedentes para nuevas inversiones productivas y sociales, al elevar el nivel de vida. Para concretar este "bono demográfico" se requerirán políticas públicas adecuadas e innovadoras que den prioridad a la formación de capital humano mediante la inversión en educación, salud y capacitación productiva, potenciando las capacidades individuales y colectivas para alcanzar niveles de desarrollo más altos.

En el mediano plazo se iniciará un incremento gradual en el porcentaje de población de adultos mayores, de 65 y más años, que también exigirá la adecuación de servicios sociales y de salud así como políticas que promuevan su participación social y económica. Hacia el año 2025 los adultos mayores representarán un 8.6 por ciento del total de la población, o sea, 3.1 millones de habitantes.

e) Distribución espacial de la población

Desde 1960 el país ha experimentado un rápido proceso de urbanización, producto del rápido crecimiento vegetativo de la población urbana y de la migración rural- urbana. En 1940 apenas el 35 por ciento de la población residía en centros poblados de 500 habitantes o más, mientras que en 1997 el 72,3 por ciento de la población vive en ciudades y centros poblados de tal magnitud. Como resultado de este proceso la población urbana pasó de 2,2 millones a 17,5 millones entre 1940 y 1997, frente a una población rural que creció solamente de 4 millones a 6,9 millones.

Desde el punto de vista de la distribución espacial de la población, en 1997 las 20 ciudades más importantes del país concentraban casi la mitad de la población nacional, siendo Lima Metropolitana la más grande, con una población de 6,9 millones de habitantes o sea un 28 por ciento de la población nacional. La primacía urbana de Lima ha traído consigo una alta concentración económica en la capital, dejando a las ciudades menores y a la periferia rural del país con menores posibilidades de desarrollarse de manera autosuficiente.

Existen, sin embargo, ciudades con un cierto dinamismo económico que crecen a tasas superiores al 3 por ciento anual. Tal es el caso de Huánuco, Tacna, Juliaca, Tarapoto, Ayacucho e Iquitos. De mantenerse y auspiciarse este crecimiento con la adopción de medidas que propicien la descentralización y el desarrollo local, en el mediano plazo podrían convertirse en polos de desarrollo regional que, conjuntamente con otras ciudades de tamaño medio como Arequipa, Trujillo y Chimbote, equilibrarían el espacio urbano nacional. Esto podría contribuir a crear mejores condiciones para lograr un desarrollo nacional más equitativo.

f) Migraciones internas y externas

Estudios sobre el fenómeno migratorio, señalan que los flujos migratorios internos básicamente rural- urbanos, tienen como causa principal la búsqueda de mejores condiciones de ingreso, de empleo y de calidad de vida. En situaciones de violencia, el impulso migratorio se debe a la búsqueda de mejores condiciones de seguridad personal. En caso de desastres, el desplazamiento poblacional está dado para lograr una adecuada atención a situaciones de emergencia. Un factor coadyuvante al hecho migratorio lo constituye la existencia vínculos familiares y de coterraneidad en las zonas de establecimiento definitivo.

Las razones por las que emigran al extranjero es semejante a las observadas en el ámbito interno, es decir, la búsqueda de mejores condiciones de empleo, de ingreso, seguridad personal y en síntesis, una mejor calidad de vida. La cantidad de peruanos en el exterior es difícilmente cuantificable por la situación de irregularidad de numerosos migrantes. Estimaciones apropiadas llegan a cerca de 2 millones de peruanos que viven en el exterior; y en promedio 70,000 peruanos emigran anualmente.

La emigración –tanto interna como externa- es percibida en los lugares de origen como una opción importante del mejoramiento de la calidad de vida del emigrado y una mejor posibilidad de ingreso del que se queda como residente por las posibles remesas que puede enviar el migrante.

En el caso del retorno de población a sus lugares de origen dentro del Perú, se ha debido fundamentalmente al mejoramiento de las condiciones de vida en áreas de expulsión migratoria y sobre todo la paz social lograda en ellas. Destaca el Programa del PAR (Programa de Apoyo al Repoblamiento), que facilita la reincorporación en sus lugares de origen, dando facilidades económicas y de apoyo productivo.

Al nivel internacional ha pesado fuertemente en las decisiones de retorno, la recuperación económica del país y la consiguiente pacificación. Los flujos son pequeños, pero son indicadores de tendencia. En cuanto a población retornada involuntariamente, estas cifras se mantienen en estándares similares a los observados en el último quinquenio, con tendencia a incrementarse, debido a la aplicación más estricta de las nuevas normas migratorias en los Estados Unidos de Norteamérica.

g) Políticas y programas nacionales en materia de población y desarrollo

En julio de 1985 el Perú promulgó la Ley de Política Nacional de Población (Decreto Legislativo N° 346) que contiene una visión integral del problema poblacional. El objetivo central de la Política de Población se orienta a mejorar la calidad de vida de todos los peruanos mediante la implementación de estrategias intersectoriales orientadas a combatir las principales condiciones sociales asociadas a la pobreza, tales como desempleo, desnutrición infantil, analfabetismo, bajo nivel social de la mujer y acceso limitado a servicios sociales y de salud, incluidos los servicios de salud reproductiva. La Política reconoce también que la pobreza está íntimamente relacionada con la inadecuada distribución espacial de la población, el uso no sostenible y mala distribución de los recursos naturales como la tierra y el agua, y la creciente degradación del medio ambiente.

El compromiso político para ejecutar la Política de Población se acrecienta especialmente a partir del 28 de julio de 1995, cuando el Presidente Fujimori ratifica la prioridad que el gobierno otorga a la planificación familiar, a la educación sexual y al mejoramiento de la situación de las mujeres, como componentes principales del desarrollo humano del país. El apoyo presupuestal del gobierno a la salud reproductiva, la educación sobre sexualidad y afectividad, así como a la planificación familiar ha ido en creciendo de manera importante desde 1995. Los esfuerzos están dirigidos especialmente a las familias de bajos ingresos y de menor nivel educativo, haciendo de la información y los servicios de planificación familiar un derecho de todos los peruanos.

El Gobierno Peruano, de conformidad con la Ley de Política de Población, Decreto Legislativo No.346 y su modificatoria, Ley No.26530, así como con los acuerdos y compromisos asumidos en la Conferencia Internacional sobre Población y Desarrollo (El Cairo, 1994), ha preparado y está ejecutando, con el apoyo técnico y financiero del UNFPA, el Plan Nacional de Población (PNP) 1998-2002 en el que se vinculan los temas y aspectos de población con la Estrategia de Lucha contra la Pobreza, así como con otras prioridades del Gobierno en materia social y de desarrollo.

Si bien la responsabilidad del seguimiento de la implementación del PNP recae en el PROMUDEH, el gobierno ha constituido la Comisión Nacional de Coordinación de la Plan Nacional de Población (COORDIPLAN) 1998-2002 para coordinar la aplicación del Plan. COORDIPLAN esta integrada por un representante del Presidente de la República; por los Vice Ministros de Salud, de Educación, de Desarrollo Regional, de la Presidencia; por el Presidente del Consejo Directivo del ESSALUD; el Jefe del Instituto Nacional de Estadística e Informática y el Presidente del Consejo Nacional del Ambiente (CONAM).

El Perú cuenta con abundante información sobre aspectos sociales, económicos y demográficos fruto del trabajo desarrollado por el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) y de otras instituciones nacionales que conforman el Sistema Estadístico Nacional. La disponibilidad de información posibilita la definición de acciones de desarrollo social y permite realizar un adecuado monitoreo y evaluación. En la actualidad se cuenta con resultados de los últimos Censos Nacionales de Población y Vivienda (1993) y del Censo Nacional Agropecuario (1995), también de la Encuesta Nacional Demográfica y de Salud Familiar - ENDES III (1996), así como de la Encuesta de Hogares por muestreo que se efectúa trimestralmente, a la cual se ha incorporado un módulo que permite el seguimiento permanente de la situación de la pobreza en el país.

3.- LA SITUACION MACRO ECONOMICA

a) Tendencias Macroeconómicas

El crecimiento de la economía peruana presenta marcadas oscilaciones. A mediados de la década del setenta se inició una prolongada crisis económica que tuvo su pico en los años 1983 y 1989, con disminuciones del producto interno bruto (PIB) del orden de 12,6% y 11,7%, respectivamente. Los períodos de expansión han sido breves, debido fundamentalmente a la política de sustitución de importaciones estimulada desde el Estado y aplicada de manera conjunta con una estructura de precios relativos sumamente distorsionada. Esta política colapsó a partir de 1988 y generó un severo proceso recesivo acompañado de hiperinflación, desorden social y violencia. La hiperinflación sólo pudo ser controlada a partir de agosto de 1990, en que el gobierno recién instalado tomó medidas estabilizadoras y sinceró los precios. Ese año el país alcanzó su mayor nivel de inflación (7.650% de incremento acumulado en los precios). A partir del cuarto trimestre de dicho año la inflación ha mantenido una tendencia decreciente: 12,5% en 1994, 10,4% en 1996 y 6,5% en 1997.

Desde 1987 hasta 1992 la producción nacional disminuyó 23,5% y la producción per cápita, 28,9%, lo cual agudizó los niveles de pobreza ya existentes. Desde 1993 hasta 1995, el producto nacional bruto (PNB) mostró una tendencia creciente que en 1995 permitió recuperar los niveles reales de producción con que contaba el país en 1987. Esta recuperación se insertó en un marco de estabilización y reestructuración de la economía, y acciones de pacificación y de reinserción en la comunidad económica internacional. La recuperación de la inversión privada se apoyó en el éxito en la lucha antiinflacionaria y el aumento de credibilidad gubernamental y se observó en casi todos los sectores, especialmente en los de construcción, comercio, agricultura, manufactura y servicios financieros.

b) El Perú frente a la América Latina

La posición relativa del Perú con relación a los países de la región se muestra en la tabla 1.

El Perú frente a los otros países sudamericanos se encuentra en un estado intermedio en el proceso de modernización, urbanización, y de afianzamiento económico. Sin embargo, los indicadores sociales lo sitúan en un nivel comparable con sus hermanos andinos, Ecuador y Bolivia; si bien su producto por

habitante es superior. La Tabla 2 muestra el nivel de los indicadores sociales y la posición relativa de cada país en cada uno de estos, de acuerdo a los últimos datos comparables.

Tabla #1:
Indicadores Económicos en América Latina:
PBI, Desarrollo Humano- IDH y Pobreza Humana- IPH

	PBI/c 1995 ajustado	Crecimiento % 60-95	crecimiento % 90-95	Pobreza % 1994	% población urbana '95	IDH 95	IPH 95
Chile	6,116	2.30	6.49%	15	84	0.893	4.1
Argentina	6,090	1.00	4.08%	..	88	0.888	.....
Uruguay	6,049	1.00	3.05%	..	90	0.885	4.1
Venezuela	6,082	-0.20	0.69%	11.8	86	0.809	.....
Colombia	6,028	2.20	1.82%	7.4	73	0.850	11.1
Brasil	5,928	2.60	1.01%	28.7	78	0.783	.....
Ecuador	4,602	2.30	1.21%	30.4	59	0.767	15.3
Perú	3,940	0.20	3.34%	49.4	71	0.729	23.1
Paraguay	3,583	2.00	0.41%	..	52	0.707	19.1
Bolivia	2617	0.70	1.44%	7.1	61	0.593	21.6

El IDH mide 'el logro medio de un país en tres dimensiones básicas de desarrollo humano: la longevidad, los conocimientos y un nivel de vida decente' mediante un valor compuesto que recoge esas dimensiones mediante, respectivamente, la esperanza de vida al nacer; una combinación de la alfabetización de adultos y la matriculación combinada primaria, secundaria, terciaria; y el PPA en dólares. El IPH refiere a la privación respecto de esas mismas dimensiones del desarrollo humano, mediante las variables de porcentaje de la población estimada para morir antes de cumplir 40 años; el porcentaje de adultos analfabetos; y el valor combinado del porcentaje de población sin acceso a agua potable y servicios de salud y de los niños menores de cinco años con peso insuficiente. (PNUD, 1998; 16)

Fuentes:

Banco Interamericano de Desarrollo, página Web: I

CEPAL (1997a): II,

CEPAL (1998a): III, IV, V

PNUD (1998): VI, VII

(1) 1986

(2) 1993

(3) área metropolitana 1992

(4) área urbana

Así, el crecimiento económico que el Perú ha experimentado entre 1995 y 1997 ha sido de los mayores en Sudamérica. El Producto Bruto Interno (PBI) creció aproximadamente en un 10% entre 1994 y 1996 y el PBI por habitante paso de 1,963 en 1994 a 2,093 en 1996 y 2,209 en 1997³.

Comparar la situación actual de la economía peruana con la latinoamericana en cuanto a condiciones distributivas empieza a dar ciertas claves para apreciar qué es y cómo está el Perú hoy. En breve, la economía se moderniza, gana solidez y estabilidad; pero el país encara el desafío y lleva la carga de una pobreza y disparidad acumulada en el tiempo e históricamente localizada; a la que se van sumando patrones de concentración de pobreza y miseria propios de los procesos de modernización, urbanización así como derivados del modelo económico adoptado.

³ Banco Interamericano de Desarrollo: Página Web.

Tabla 2: Indicadores Sociales en América Latina									
	I	II	III	IV	V	VI	VII	VIII	IX
	Mortalidad de lactantes /1,000 n. vivos 1994	Mortalidad materna /100,000 n. vivos 1990	Niños < 5 desnutrición crónica 1990-7 (%)	Población c/ servicio de saneamiento 1994-5 (%)	Niños que no atienden Primaria 1993-5 (%)	Adultos analfabetos 1995 (%)	Analfabetismo de adultos: mujeres como % de varones 1995	Participación femenina en el ingreso nacional proveniente de trabajo (%)	Valor IPG (índice de potenciación de género) /Ranking mundial IPG
Chile	13	65	3	71	13	5	110	22	0.384 / 57
Uruguay	19	85	16*	82	5	3	75	33	0.414 / 54
Venezuela	22	120	6*	55	12	9	118	27	0.394 / 55
Argentina	23	100	....	89	5	4	101	.....	.....
Colombia	26	100	15	70	15	9	98	33	0.455 / 38
Paraguay	42	160	17	30	11	8	144	23	0.341 / 64
Brasil	45	220	11	73	10	17	101	29	0.377 / 58
Ecuador	47	150	34*	64	.....	10	148	.....	.....
Perú	52	280	26	47	13	11	312	23	0.416 / 53
Bolivia	71	650	29	44	9	17	253	27	0.350 / 62

Fuentes:

PNUD (1997): I, II, III, V, VII, VIII, IX

UNICEF, Estado Mundial de la Infancia 1998: III

Banco Mundial (1997): IV, VI

• Basados en definiciones, años, o áreas cubiertas diferentes

• La tasa actual de mortalidad materna en el Perú es 265 por 100 mil n.v., y la de mortalidad infantil es de 43 por mil n.v.

IPG: Mide la participación económica y política femenina, combinando las variables de porcentajes de mujeres en los escaños del parlamento; en puestos ejecutivos y gerenciales; en puestos profesionales y técnicos; y en el ingreso proveniente del trabajo.

c) **La Coyuntura Actual**

A fines de 1998, el Perú si bien había sido afectado significativamente por el fenómeno de El Niño (US\$ 2,300 millones aproximadamente) mantenía en términos generales, una buena situación macroeconómica, expresada básicamente, en el control de la inflación y la existencia de alrededor de 10,000 millones de dólares en reservas internacionales. Sin embargo, los efectos de la crisis asiática y rusa, desde mediados del año 98 habían comenzado a reflejarse en distintas áreas de la economía. Así, a noviembre de ese año, por segundo mes consecutivo, el índice de precios al consumidor descendió, lo que para muchos analistas significaba el comienzo de un periodo recesivo⁴. Este descenso en el índice de precios, se debería mas que a un exceso de oferta, a una baja demanda: - ausencia de compradores - debido a los bajos ingresos de la mayor parte de la población.

⁴ Al cierre de este documento, la crisis del Brasil (enero 99) agudiza la situación económica del Perú y obliga al Gobierno a adoptar medidas económicas en el marco de una reestructuración de su gabinete.

Adicionalmente, debido a la crisis mundial, se ha reducido significativamente el acceso a las líneas de crédito externo que utilizaba la banca que opera en el Perú, esto origina a su vez que los bancos restrinjan su crédito a las empresas y personas naturales. Las consecuencias, han sido, por el lado de las empresas, que muchas de ellas, se han visto imposibilitadas de financiar sus actividades y han optado por reducir costos (despido de personal), disminuir su producción, replantear o cancelar compromisos, o simplemente, cerrar el establecimiento, con el consecuente incremento de desocupados. Por el lado de los consumidores las limitaciones de líneas de crédito, han disminuido las posibilidades de acceder a bienes como casas o vehículos.

A este panorama, se agrega la creciente importación de bienes - especialmente vestidos y zapatos - provenientes del Asia en donde las devaluaciones originadas por la crisis, ha llevado a que esos productos se vendan en el mercado nacional a precios por debajo de sus similares nacionales; esto acrecienta la crítica situación de los fabricantes locales que no pueden competir con esas importaciones, a las que acusan de “dumping” al estar subsidiadas en su país de origen.

En este sentido, en las últimas semanas las demandas de los empresarios al Gobierno, se orientan a solicitar políticas para reducir sobre- costos, eliminar el contrabando y proporcionar liquidez financiera a las empresas.

Tabla 3: Perú Algunos Indicadores Básicos			
	1996	1997	1998
PBI – Millones de dólares de 1990	50,127	53,836	....
PBI – var. % anual	2.5	7.2	-0.4 (Ene-Jun) 4 (p)
PBI per cápita (US \$)	2,093	2,209	...
Inflación – var % anual	11.8	6.5	7.4 (Ago 97-Jul 98)
Balanza Comercial	-2,000	-1,815	-278 (a Ene)
Deuda Externa -% PBI	57	44	43.3 (a Mar)
Presión Tributaria	12	11 (T III)	...
Empleo Adecuado	49.5	50.5	49.7 (e)
Subempleo	42.6	41.8	42.3 (e)
Desempleo	7.9	7.7	8.0 3 (e)
Gasto Social / cápita	158		175 (pres).
Ahorro interno	17.6	19.4	...

p: proyectado

pres: presupuestado

e: estimado

Fuentes: BID, INEI, BCR, Diario El Peruano, Diario El Comercio: Discurso de Víctor Joy Way ante el Congreso (6/7/1998)

Frente a la situación global de la economía peruana, el Gobierno hacia finales de año, ha reconocido que la crisis asiático- rusa, finalmente, si va a afectar al país, reduciendo la velocidad en el crecimiento, aunque sin alterar significativamente el equilibrio macroeconómico alcanzado. Las demandas de los empresarios han sido en parte atendidas, al anunciarse la reducción del algunos impuestos a la producción, así como una mayor liquidez financiera, a partir de la reducción del encaje bancario.

En cuanto al frente externo, dos hechos ocurridos en el ultimo trimestre de 1998, pueden incidir favorablemente en el mediano plazo, en la evolución de la economía peruana. El primero es el Acuerdo de Paz con el Ecuador, que según ha anunciado el Gobierno, no solo permitirá canalizar hacia el desarrollo recursos que antes estaban destinados a armamento militar, sino también favorecerá una mayor producción e

intercambio comercial de las zonas limítrofes. El otro hecho, es la reciente incorporación del Perú al Foro del Asia Pacifico, que supone el ingreso del país a un amplio mercado.

En este marco, no deja de ser una preocupación el hecho que por noveno año consecutivo, la Balanza Comercial peruana, presenta un creciente déficit, que estaría actualmente sobre los US\$2,000 millones. La economía peruana estaría cada vez mas dependiente de las importaciones. Si bien en términos generales, los déficits menores de años anteriores pudieron ser cubiertos con los ingresos de la privatización, al momento presente, esta posibilidad es menor, no sólo por que los activos del Estado que quedan por privatizar son menos, sino que la crisis internacional ha reducido el número y capacidad financiera de los potenciales inversionistas.

El panorama de la economía peruana, si bien no presenta ribetes dramáticos como a fines de la década pasada y comienzos de la presente, cuando las presiones hiper- inflacionarias estaban acompañadas de la acción destructiva de los grupos subversivos, no es menos preocupante, máxime aún cuando según algunos especialistas, la crisis puede tener una presencia de unos 3 a 4 años mas y el Gobierno deberá enfrentar a la par que la crisis externa, la difícil problemática social, caracterizada por una población en gran parte empobrecida e inadecuadamente empleada.

4.- LA SITUACIÓN SOCIO ECONÓMICA

a) Pobreza y Pobreza Extrema

La Encuesta Nacional de Hogares realizada el IV trimestre del 95 del INEI, nos muestra que en 1995 el nivel de gasto del 45.3% de peruanos estaba por debajo del valor de una canasta mínima de consumo alimentario, 19% de esta población se encontraba en situación de pobreza extrema. Cálculos posteriores efectuados por CUANTO basados en la Encuesta nacional de Niveles de Vida ENNIV, indican que en 1997, la pobreza extrema en el Perú representaba el 14.7% de la población (unos 3.7 millones de personas) y en total los niveles de pobreza alcanzaban el 50.7% de la población total (12.3 millones de personas). Según esta misma fuente, si bien la proporción de pobres se ha reducido respecto de 1994 (53.4 % de pobres en 1994 vs 50.7% en 1997) en términos absolutos, la población en pobreza se habría incrementado de 12.1 millones a 12.3 millones.

La pobreza en el país es un fenómeno cuyo perfil varía en función de las heterogéneas características geográficas, sociales y culturales del Perú. La mayor concentración de pobres del país y las situaciones más graves de está se encuentran en el área rural con un porcentaje cercano a 60% de los pobres del país. En este ámbito,⁵ para 1995 la pobreza extrema alcanzaba al 38.4% de la población rural. La mortalidad infantil es de 74 por mil y 64% de niños sufren de desnutrición crónica. En las zonas urbanas, las condiciones de pobreza no son tan extremas como en las zonas rurales, existiendo un 37% de pobres y 8.9% de pobres extremos. Aquí la mortalidad infantil alcanza a 32 por mil y 34% de niños con desnutrición crónica.

Desde el inicio del programa económico en 1990, el gobierno puso en marcha una serie de acciones para combatir la pobreza. Se puede identificar dos fases en el desarrollo de estas políticas. Una primera fase entre 1990 y 1993 orientada a reducir el impacto de los programas de ajuste a través de programas como el Programa de Compensación para el Desarrollo Social (FONCODES en 1991) y una repotenciación de programas existentes como el Programa nacional de Asistencia Alimentaria (PRONAA-1992); el Fondo Nacional de Vivienda (FONAVI para el financiamiento de Infraestructura básica y vivienda; el Instituto Nacional de Desarrollo INADE que canaliza recursos para proyectos de

⁵ Según el Informe sobre desarrollo Humano del Perú 1997 que utiliza datos de la Encuesta Nacional de Hogares del INEI ,

infraestructura; INFES que provee de infraestructura de salud y educación; PANFAR , para mejorar los niveles nutricionales de embarazadas y niños por debajo de 5 años; PRONAMACHS (asistencia técnica para manejo de recursos naturales y rehabilitación de la capacidad productiva en áreas rurales; Programa de desayuno escolar, con el objetivo de reducir las deficiencias nutricionales en los niños en escuelas públicas; El programa del vaso de Leche (distribución de un vaso de leche diario entre los sectores más pobres en áreas urbanas. Adicionalmente a ello se creó el Programa de Apoyo al Repoblamiento (1993) con énfasis en atender a los inmigrantes desplazados por la violencia terrorista.

Una segunda fase más amplia se inició en 1993 para combatir la pobreza a través del Programa de Gasto Social Básico y en 1996 a través de la Estrategia Focalizada de Lucha contra la Pobreza Extrema 1996-2000.

Esta estrategia concentra sus acciones en 419 distritos de los 1810 que existen en el Perú donde se encuentran el 58% de los pobres extremos en el país. Estos distritos fueron elegidos por tener una alta incidencia de pobreza medida por los indicadores de desnutrición, educación, condiciones de vida o porque en ellos habitaban más de 5000 personas en pobreza extrema. Un mapa de pobreza fue diseñado para este fin indicando las áreas de pobreza extrema por distrito.

Sin embargo aun cuando la estrategia es mandatoria para todos los sectores, se requiere fortalecer el diseño de los mecanismos de coordinación intersectorial en su implementación. Por otro lado, existe necesidad de incorporar la participación de organizaciones locales de base: gestión municipal, organismos comunales. Esta es un área que requiere ser considerada por parte de los presentes programas nacionales.

La estrategia nacional de lucha contra la pobreza también consideró que las acciones en materia de población ofrecían oportunidades a hombres y mujeres para que asuman el control de sus vidas y la práctica de una paternidad y maternidad responsables que aseguren el logro de un tamaño familiar de acuerdo a los deseos y posibilidades de las parejas, con el consiguiente efecto de reversión de los mecanismos de reproducción intergeneracional de la pobreza. De otro lado, estas acciones crean oportunidades para una mayor participación de la mujer.

Luego de 1995, algunos instrumentos adicionales se diseñaron para combatir la pobreza urbana, como MIBANCO para proveer de financiamiento a micro y pequeñas empresas y PROMPYME que busca el fortalecimiento de las pequeñas y medianas empresas a través de la promoción de la integración con las grandes empresas nacionales y el mercado externo, así como PROFINES que trabaja en la Estrategia Focalizada de Lucha contra la Pobreza Extrema. Estas experiencias si bien son importantes para favorecer la lucha contra la pobreza urbana, deberán probar ser efectivas en llegar a aquellos sectores de menores ingresos favoreciendo las oportunidades de empleo en las poblaciones de menos ingresos.

Con base en estudios realizados recientemente, se ha podido establecer que durante la presente década las asignaciones presupuestales a Servicios Sociales Básicos se han incrementado y llegado a cumplir con los compromisos establecidos en la Cumbre Mundial del Desarrollo Social, de asignar el 20% del presupuesto a estos Servicios. La evolución en la inversión social en los últimos años la podemos observar en las cifras provistas por el Ministerio de Economía y Finanzas según las cuales, el Gasto Público orientado a la provisión de Servicios Sociales Básicos bordea en dólares constantes de 1997- los 85 US\$ per capita en comparación con los US\$ 12 de 1990⁶.

Sin embargo, existen aún limitaciones importantes a este esfuerzo en tanto no es aún clara la existencia de un nivel central de coordinación del gasto social. Recientemente el repotenciamiento del Comité Interministerial de Asuntos Sociales, dependiente de la Presidencia del Consejo de Ministros se da

⁶ fuente: Ministerio de economía y Finanzas - Balance y perspectivas en el Lucha contra la Pobreza 1985-2000- Fritz Dubois- Nelson Shack

como una alternativa interesante para la coordinación del Gasto Público. Por otro lado existe una necesidad de profundizar en los mecanismos de monitoreo del gasto social básico que permitan determinar los niveles de eje de los presupuestos asignados al gasto social así como en el diseño de los mecanismos que permitan alcanzar con estos servicios a la población de mas bajo ingresos en el país es decir una mejora en la focalización del gasto social.

b) El Problema del Empleo

Entre 1991 y 1997 el PBI creció a una tasa anual de 5.4%, la PEA a una tasa anual de 3.5% y el empleo no agrícola a 3.2%, dejando un espacio para un aumento de la productividad en un 2.2% anual. El crecimiento del producto ha sido lo suficientemente alto para generar empleo, pero no en proporción del crecimiento alto de la oferta laboral. El crecimiento económico tampoco ha sido lo suficientemente alto y regular como para mejorar la calidad del empleo generado.

La tasa de crecimiento del empleo en el sector formal (al agrupar el empleo en las empresas con más de 6 trabajadores, el empleo público, los profesionales y técnicos independientes y el empleo en empresas hasta 5 trabajadores formales) ha sido de 0.3% anual, mientras el empleo informal (trabajadores independientes y empleo en microempresas informales) creció a una tasa de casi 6% anual.

La distribución neta del empleo urbano generado entre 1991 y 1996 está caracterizada por el empleo independiente informal (7 de cada 10 nuevos empleos) y por una caída en el empleo público (casi 1 empleo de cada 4 se perdió en este sector). Se crearon más empleos en microempresas (1 empleo de cada 5 nuevos empleos) que en empresas con más de 6 trabajadores.

La creación de empleo ha sido mayoritariamente en el sector de comercio y servicios (casi 9 empleos de cada 10 nuevos empleos). Por lo tanto, la proporción de empleos en el sector informal se incrementó de 49.2% en 1991 a 55.4% en 1996. Asimismo, los asalariados representaron 47.5% y los independientes 51.3% del total de ocupados en 1996.

La evolución de los salarios ha sido diferenciada. Si bien el salario mínimo real urbano aumentó en más de 50% entre 1991 y 1997, todavía se encuentra por debajo de su nivel de 1980 en una proporción de más de 70%. Los salarios reales en la industria han seguido un comportamiento semejante. Los salarios reales de los asalariados en microempresas informales alcanzan 51% del promedio del sector formal mientras que los de trabajadores independientes informales lo hacen en 68%. La estabilidad laboral ha caído de manera abrupta ya que en 1996 la proporción de asalariados privados estables alcanzó 25% cuando era de más de 60% en 1991. Se estima que un tercio de asalariados privados trabajan sin contrato.

En cuanto a la protección social, se estima que 70% de la población ocupada urbana no tiene afiliación ninguna a un sistema de protección social (65% en cuanto a salud y 74% a pensiones).

Dada la importancia del sector informal el desempleo abierto no ha mostrado incrementos significativos, ubicándose en una tasa de entre 7% y 9% de la PEA urbana en los últimos años. Pero sí hay diferencias marcadas en la incidencia del desempleo entre los jóvenes, sobre todo aquellos de hogares pobres y entre las mujeres.

La estabilidad macroeconómica que el país observa desde 1991 ha permitido reanudar con un crecimiento económico positivo en condiciones de inflación moderada y decreciente. La confianza de los inversionistas privados nacionales y extranjeros ha elevado la tasa de inversión a un 24% del producto en los últimos años. Se necesitarían varios años de crecimiento alto y sostenido (sin los altibajos observados en 1996 y 1998) para incidir de manera decisiva en el mercado laboral.

De las ventajas comparativas absolutas de las que el Perú goza en minería, pesca, turismo y agro-exportaciones sólo las dos últimas son intensivas en empleo. Estos dos sectores tienen un gran potencial que, en la actualidad, están siendo objeto de la atención merecida. Para que el país pueda competir con base en ventajas competitivas es preciso aumentar de manera significativa el nivel de productividad del trabajo.

Si bien los costos laborales en Perú se encuentran en el rango bajo de los niveles regionales, los costos laborales unitarios (deflactado por aumentos en productividad) son superiores a los principales competidores con costos laborales absolutos mucho más altos que en el Perú. Por ello, se necesita prestar mucha más atención en incentivos y programas de aumento de los niveles de productividad, clave del mejoramiento de la competitividad de los productos peruanos, ampliando las oportunidades de capacitación de los trabajadores e introduciendo mecanismos de incentivos al aumento de la productividad.

Se ejecutan en el Perú una variedad de programas de capacitación y de empleo, de los cuales el más significativo en términos cuantitativos es el FONCODES que crea alrededor de 20,000 puestos de trabajo temporales al año. Es preciso mencionar también el PROJOVEN, el PRONAA, el INADE y el PROMANACHCS, todos programas con efectos en el empleo.

El gobierno Peruano declara tener entre sus objetivos prioritarios la generación de empleo como principal instrumento de lucha contra la pobreza, promoviendo la inversión privada. Este programa basa su acción en la promoción de cuatro sectores: construcción, agricultura, turismo y pequeña y mediana empresa.

i) La pequeña empresa

Por su importancia en el empleo total el tema de la micro y pequeña empresa reviste una atención especial. En el censo de 1993 se estima que los trabajadores independientes y los ocupados en establecimientos de hasta 10 personas conforman 73% de la PEA ocupada y 98% de los establecimientos. Se estima que la contribución de las micro y pequeñas empresas al producto total no pasa del 40%. Esta brecha de productividad constituye uno de los retos más importantes para el desarrollo de este segmento. Es imprescindible elevar el nivel de productividad de la micro y pequeña empresa con el fin de aumentar su participación en el producto y mejorar la remuneración de sus trabajadores.

El apoyo que se da en el Perú a la micro y pequeña empresa ha aumentado de manera importante en los últimos años. El Estado con 22 programas que operaban en 1997 gastaron 221 millones de dólares (54% sólo para COFIDE) en apoyo financiero y no financiero a la micro y pequeña empresa. En el campo legislativo se adoptó la ley sobre los EDPYMES en 1995 y se discute una nueva ley de apoyo a la pequeña y micro empresa en el Congreso. En adición, un gran número de instituciones privadas trabajan tanto en apoyo crediticio como en servicios no financieros de todo tipo (capacitación, asesoría, información) para la micro y pequeña empresa.

A pesar de estos esfuerzos la gran mayoría de micro y pequeñas empresas en el Perú no tienen acceso a los servicios formales de crédito, ni de capacitación o asistencia técnica. La banca comercial no coloca a más de 0.5% de su cartera global en este segmento de establecimientos. Las instituciones privadas no comerciales colocaron aproximadamente US\$ 45 millones en 1995 con un alto grado de concentración en 4 grandes organizaciones.

En cuanto a servicios no financieros se estima que la oferta disponible cubre alrededor de 1% de la demanda potencial (que es muy superior a la demanda efectiva).

El gobierno Peruano ha ofrecido mantener el programa de compras estatales, dirigido a dinamizar las PYMES. El apoyo estatal se propone hacerlo a través de programas de asistencia técnica, capacitación de la mano de obra y reconversión industrial.

ii) Diálogo en el mercado laboral

Como otros países en la región, Perú atraviesa un proceso de cambio económico acelerado, impulsado tanto por la variación al nivel de la economía mundial como por las propias políticas de liberalización económica y financiera del Gobierno. En el contexto de una economía que se está abriendo a la economía mundial y a su ritmo de cambio tecnológico acelerado, es preciso observar que se necesita de más y no de menos diálogo laboral por las siguientes dos razones:

- la rapidez y naturaleza del cambio no deja más opción a las empresas y al mundo laboral que adaptarse al nuevo entorno;
- por ser liderado por el mercado, el nuevo entorno necesita de un nuevo tipo de regulación negociada entre un número mucho más grande de actores;

En reconocimiento de la integración económica a escala mundial se han desarrollado las instancias de diálogo social en el ámbito internacional, bajo el auspicio de la OIT en lo atinente al mundo laboral como se efectuó con la adopción en junio de 1998 de la Declaración de la OIT relativa a los principios y derechos fundamentales en el trabajo y su seguimiento.

iii) Los Derechos Laborales

El Perú ha ratificado 67 convenios adoptados por la OIT, de los cuales 60 se encuentran en vigor. De los convenios laborales, considerados como fundamentales, el Perú no ha ratificado el Convenio sobre la edad mínima de acceso al trabajo (núm. 138), 1973.

Desde hace varios años, la Comisión de Expertos sobre Aplicación de Convenios y Recomendaciones de la OIT ha sometido al Gobierno del Perú varias observaciones en cuanto a las condiciones legales y prácticas de ejercicio de la libertad sindical y de la negociación colectiva. La Comisión de la OIT hizo llegar sus observaciones al Proyecto de Ley de Relaciones Colectivas del Trabajo que se está discutiendo en el Congreso de la República.

iv) Trabajo Infantil

Como en otros países de la región, el trabajo infantil es una realidad en el Perú. Según una fuente, la ENNIV de 1997, 940,000 niños trabajaban en 1997 más de 10 horas a la semana (de los cuales el 65% con más de 15 horas), un incremento de 71% respecto a 1994. La proporción de niños trabajando es de 18%, pero sube hasta 24.2% para el primer quintil.

El Perú adoptó recientemente un plan nacional de acción para la infancia 1996-2000, cuyo objetivo es de promover los derechos de los niños, incluso de aquellos trabajando, reconocidos en la Constitución de la República de 1993 y en el Código de los Niños y Adolescentes de 1992, de eliminar progresivamente el trabajo infantil y de erradicar el trabajo riesgoso de los adolescentes.

Con el apoyo de la OIT el Perú da prioridad a la eliminación progresiva del trabajo infantil, por lo que se ha constituido un Comité Nacional sobre el Trabajo Infantil, presidido por el PROMUDEH. Se ha desarrollado un programa de capacitación de inspectores laborales con el Ministerio de Trabajo, con el fin de ayudarlos a prevenir en esta área con mayor eficiencia. Varias ONG's, algunas con muy buena experiencia práctica están colaborando con la OIT en diferentes proyectos pilotos para atender a niños trabajadores.

En los últimos años se ha dado un mayor reconocimiento del problema del trabajo infantil con el apoyo de varias instituciones públicas y privadas, con pronunciamientos de los empleadores (CONFIEP), quienes por ejemplo, han suscrito la Declaración de Cartagena de Indias sobre Erradicación del Trabajo Infantil (1997), y con creciente cobertura de prensa.

Como en otros países, el fenómeno del trabajo infantil está estrechamente ligado a situaciones de pobreza y de inasistencia escolar. Al mismo tiempo, el trabajo infantil no es solamente una expresión económica. La adopción y estricta aplicación de leyes y reglamentos son tan importantes como una mayor cobertura escolar, un mayor acceso en la educación y un mayor compromiso de parte de todos para que el trabajo infantil no tenga, ni deba tener ningún futuro, en el Perú como en los demás países.

En varios textos legislativos y constitucionales, el Perú otorga una atención especial a la protección de la trabajadora, en particular, en cuanto a la igualdad de oportunidades y de trato y a la igualdad de remuneración. La salvaguarda de estos principios básicos es la responsabilidad del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH) creado en 1996.

Dos programas nacionales se dirigen a la situación laboral de las mujeres. El Programa Femenino de Consolidación del Empleo (PROFECE) tiene por objetivo facilitar la inserción laboral de mujeres de bajos recursos a través de grupos organizados de oferta laboral (GOOL). El programa llevado por el Ministerio de Trabajo y Recursos Humanos actúa a través de más de 2,000 grupos organizados prestando asistencia técnica, capacitación y orientación vinculándolos con empresas y el mercado.

El Programa Nacional de Apoyo Alimentario (PRONAA) del PROMUDEH pretende dar una asistencia alimentaria a grupos de mujeres, sobre todo en el área rural que realizan actividades productivas.

v) Participación Laboral de la Mujer

En el país, la incorporación de la mujer a la actividad económica remunerada ha crecido en los últimos años, del 25,5% de la PEA total en 1981 al 29,7% para 1993. Al respecto, se estima que la PEA femenina bordea los 2 millones 400 mil mujeres para 1997. La mayor incorporación de la mujer al trabajo remunerado ha ocurrido en las grupos de entre 15 y 44 años. Entre las mujeres de 15 a 29 años la tasa de actividad creció del 25,7% en 1981 a 30% para 1993, en el grupo de 30 a 44 años esta tasa creció aún más, del 29,2% al 36,4% en este mismo período; entre las mujeres mayores de 45 años, la tasa de actividad económica disminuyó. La participación de la mujer en cargos ejecutivos y gerenciales es del 23% de la PEA y del 41,1% en puestos profesionales y técnicos.

El aumento rápido y significativo de la tasa de participación laboral de las mujeres en los últimos 10 años es una característica del mercado laboral peruano como lo es en otros países de la región. En Lima Metropolitana, la tasa de participación de las mujeres pasó de 42.3% en 1991 a 47.1% en 1997. La PEA femenina aumentó a una tasa anual de 7.9% durante este período mientras que la PEA masculina lo hizo a 3.6%.

En 1997 las mujeres constituían el 43.9% de la PEA urbana total. Se trata de una tendencia de largo plazo. Se estima que en el período 2000-2010 el aumento de la tasa de participación femenina representará 61.1% del incremento neto de la PEA femenina y 26.5% del incremento neto de la PEA total.

El aumento de la tasa de participación laboral de las mujeres obedece a dos factores estrechamente vinculados, el acceso masivo de las mujeres a la educación y el cambio cultural en cuanto a las actividades y papeles de la mujer en la sociedad en general y en el mundo del trabajo en particular.

Este fenómeno se observa en todos los grupos de ingresos, aunque es más pronunciado en los grupos más altos. Las tasas de participación laboral son más bajas para los grupos de ingresos bajos.

La entrada masiva de las mujeres al mercado laboral conlleva efectos precisos y discriminatorios. A pesar de tener niveles de educación parecidos a los de los hombres, las mujeres acceden más a oficios administrativos, a actividades independientes en el sector de comercio y servicios, al servicio doméstico y al estatuto de trabajador familiar no remunerado que el de los hombres. Por lo tanto, los ingresos laborales de las mujeres suelen ser inferiores que los de los hombres. Asimismo, la proporción de mujeres que se encuentran desempleadas o subempleadas es mayor que la de los hombres.

La mujer trabajadora enfrenta serios problemas de subempleo (78,6% gana por debajo del mínimo legal) y desempleo (12,2% buscan trabajo). Asimismo, hay una fuerte concentración de la mayoría de las mujeres urbanas en actividades terciarias y de servicios personales que son trabajos inestables, sin acceso a prestaciones sociales y de baja calificación.

Más del 20% de las mujeres que trabajan lo hacen como comerciantes minoristas, un 17% son ambulantes, un 14% trabajadoras domésticas y un 19,7% realiza actividades esporádicas de preparación de alimentos o productos confeccionados en su hogar (INEI, 1995). Así, más del 70% de las mujeres que trabajan lo hacen en condiciones precarias, con bajos ingresos y sin acceso a prestaciones sociales.

Las oportunidades laborales para la mujer se concentran en unas pocas ramas de actividad o tipo de ocupación. Así, por ejemplo, el 93% del trabajo secretarial lo desempeñan las mujeres, representan el 91% del personal doméstico, el 67% de las tejedoras e hilanderas; el 65% de los comerciantes minoristas; el 61% del personal de limpieza y el 58% de los ambulantes (INEI, 1995).

Otra dimensión preocupante son las largas jornadas de trabajo de ciertas ocupaciones con fuerte presencia femenina. Así, el 52% de comerciantes minoristas, el 41% de las trabajadoras domésticas y el 38% de las ambulantes tienen jornadas semanales de más de 50 horas. Estas duras condiciones afectan su salud mental, la crianza de sus hijos y su calidad de vida; ello se agrava al considerar que esta larga jornada de trabajo no disminuye su trabajo doméstico, y que son pocos los esposos que comparten estas responsabilidades.

En cuanto a la normatividad, la Constitución Política del Perú de 1993, señala en su artículo 23°, que el trabajo en sus diversas modalidades es objeto de atención prioritaria del Estado, el mismo que protege en forma especial a la madre, al menor de edad y al impedido que trabajan.

La Ley N° 26772, de abril de 1997, dispone en nuestro país que las ofertas de empleo y acceso a medios de formación educativa no podrán contener requisitos que constituyan discriminación, anulación o alteración de igualdad de oportunidades o de trato. El artículo 3° de esta norma señala que las personas naturales o jurídicas que incurran en casos de discriminación serán sancionadas por el Ministerio de Trabajo y Promoción Social.

Asimismo, de acuerdo con la Constitución Política, el artículo 37 inciso a, del Decreto Supremo N° 002-97-TR, que aprueba el Texto Unico Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Formación y Promoción Laboral, reconoce a las mujeres, con responsabilidades familiares, el derecho a estar principalmente comprendidas en los programas especiales de empleo.

En materia de protección de la mujer en el trabajo, el Decreto Supremo N° 003-97-TR, que aprueba el Texto Unico Ordenado del Decreto Legislativo N° 728, Ley de Productividad y Competitividad Laboral, en su artículo 29°, señala que es nulo todo despido cuando tenga por motivo el embarazo, si el despido se produce dentro de los noventa días anteriores o posteriores al parto. En este caso previsto, la

gestante podría demandar alternativamente la reposición a su puesto de trabajo o la indemnización por despido arbitrario.

Respecto al goce del derecho de descanso pre y post natal, mediante Ley N° 26644, se establecen 45 días antes y después del parto respectivamente. El descanso prenatal podrá ser diferido, parcial o totalmente, y acumulado al post natal, a decisión de la gestante.

La Ley de Modernización de la Seguridad Social (noviembre de 1996), restituyó el derecho a subsidios por maternidad y lactancia durante 90 días. Los efectos de esta norma se extienden a trabajadoras independientes e informales.

En cuanto a la protección de adolescentes trabajadoras domésticas, el Decreto Ley N° 26102, que aprueba el Código de los Niños y Adolescentes, en sus artículos 53, 59, 67 y 68 estipula las obligaciones contractuales que se derivan de la relación laboral de este grupo ocupacional.

En materia de igualdad, mediante Resolución Legislativa, en diciembre de 1996 se aprobó las denuncias de los Convenios N° 4 y 41 referidos al trabajo nocturno de las mujeres, y N° 45 sobre trabajo subterráneo en toda clase de minas, suscritos en la Conferencia Internacional del Trabajo. Con ello, se superan importantes limitaciones para el trabajo de las mujeres en estas áreas.

c) El Agro y la Alimentación

Sin duda, 1998 fue un año duro para el agro peruano, reflejado en los indicadores macroeconómicos relativos a su desempeño. A pesar de ello el PBI agrario a noviembre de 1998 alcanza un 2.6%, siendo el PBI Pesca -43.5%, el que representa una caída significativa, además de un saldo negativo en su balanza agroalimentaria US\$ -140 millones (FOB).

Si bien la pobreza disminuyó este último año, los índices de ésta continúan siendo muy altos (50.7% de la población es pobre y 14% de la población es extremadamente pobre -Cuanto 98), lo que influye de manera negativa sobre la seguridad alimentaria.

Los últimos índices sobre nutrición muestran, sin embargo, avances significativos, debido principalmente a los programas nacionales e internacionales de asistencia alimentaria y nutricional.

El impacto en el Perú del Fenómeno de “El Niño” ha sido muy severo, principalmente en el Norte del País (Piura- Tumbes- Lambayeque) con inundaciones que afectaron a más de 100,000 has. de tierras agrícolas. Este fenómeno, por el aumento de la temperatura del agua, afectó también de manera significativa la biomasa marítima, desplazándola y reduciendo su tasa de reproducción.

El terrorismo que ha golpeado al país durante años es actualmente muy poco visible, aunque se manifiesta todavía en algunas regiones (zonas cocaleras). Se estima que hay una recomposición de sus cuadros. El tráfico de drogas a pesar de los logros alcanzados por el gobierno, es muy activo en el Perú, pero la producción de hoja de coca ha disminuido por el menor precio pagado a los productores. Ultimamente se asiste a un alza coyuntural de estos precios.

i) Situación del sector rural

A pesar de los diferentes problemas confrontados por la agricultura peruana, esta ha crecido entre 1992 a 1996 en un 42%. A pesar del fenómeno de “El Niño”, para 1998, la agricultura peruana ha mostrado un crecimiento entre Enero y Noviembre del 2.6%. En 1998 las exportaciones agroalimentarias llegaron a más de US\$560 millones y las importaciones agroalimentarias a US\$700 millones mostrando un déficit de 140 millones de dólares, explicado por crisis interna y externa. Las razones que explican el

crecimiento del PBI sectorial, a pesar de los efectos de crisis interna y externa, están relacionadas en parte con las medidas que se tomaron previa la presencia del fenómeno de “El Niño”, así como el apoyo proveniente de la cooperación técnica internacional, recepcionado para la reconstrucción post niño; la importante inversión pública en infraestructura rural (camino rurales), entre otros. Cabe resaltar la disminución del 26% de las hectáreas cosechadas y del cultivo de coca durante 1998 y más del 56% en los últimos 3 años.

Existe en el Perú un importante potencial para la expansión de la agricultura; en la costa: frutas, hortalizas, caña de azúcar, algodón, arroz. En la sierra: cultivos (alimentos) y crianzas nativas, reforestación comunitaria. En la selva: frutas tropicales, arroz, café, cacao, palma aceitera, así como el formidable potencial forestal en el marco de un desarrollo sostenible de recursos naturales.

En relación a los principales objetivos y programas de gobierno, se puede afirmar que el programa de reformas tanto en la agricultura como en la pesca tienen aun un largo camino por recorrer y las medidas adoptadas a la fecha, no tienen mayor impacto sobre el incremento de la producción y en la productividad. Con relación a la administración de la agricultura y los recursos del Ministerio, se puede indicar que durante 1998, se ha reforzado la eficiencia en el gasto público debido a un sustancial incremento de recursos financieros y humanos del Ministerio sobre todo en la Unidad Operativa de Proyectos Especiales (UOPE). En términos de presupuesto global, el sector agropecuario recibió una asignación de 580 millones de nuevos soles (US\$ 210 millones) y el sector pesquero, 101 millones de nuevos soles (US\$ 37 millones), equivalente al 1.61% y 0.4% del presupuesto global para 1998.

Entre los obstáculos que impiden una mayor contribución de la agricultura se puede indicar que las limitaciones derivadas de la subsistencia de vacíos legales (ley de aguas, ley forestal), la necesidad de implementar medidas para mejorar la capacidad institucional en el manejo de aspectos sanitarios y fitosanitarios, la necesidad de promover mayores servicios de financiamiento rural, además de la creación de nuevos mecanismos destinados a la investigación/extensión agrícola situación reflejada en una escasa inversión privada en el agro. Aun cuando el Perú no puede ser calificado como un país con vocación natural para la agricultura (solo el 5.9% de la superficie nacional es apto para los cultivos), se debe destacar, que de acuerdo a un informe del Banco Mundial, el país encabezaría la lista de países con la peor distribución en la tenencia de tierras. Si a ello se agrega, la lentitud del proceso de titulación y registro de tierras, resulta fácil entender porque el mercado de tierras no muestra el dinamismo esperado. Además se debe destacar entre los obstáculos la ausencia de servicios de asistencia técnica y capacitación a los productores, la suspensión de los servicios de investigación agraria, la ausencia de créditos competitivos entre los más importantes. En el sector pesquero, falta poner en práctica los planes de ordenamiento de la pesca para las especies más explotadas como son la anchoveta y la sardina, la reorientación de esta última para el consumo humano directo, la aplicación de derechos de explotación de los recursos pesqueros y el saneamiento de la flota de pesca en particular aquellas que tienen a la fecha calificación de ilegales.

Protección y control de los alimentos.

El país no cuenta con un programa integrado de protección de alimentos. Cada sector (agricultura, salud, comercio e industria, y gobiernos locales) tiene normas sobre protección de alimentos que muchas veces se superponen y otras dejan vacíos. En los últimos años ha proliferado la venta callejera de alimentos; existen aproximadamente 60.000 vendedores callejeros de alimentos en Lima. Muchos de los puestos de venta callejera no cuentan con acceso a servicios sanitarios en las cercanías y no tienen acceso a agua potable. Las enfermedades transmitidas por alimentos representaban, en promedio, 35% del total de las enfermedades transmisibles notificadas hasta 1990. En 1991, el porcentaje de enfermedades transmitidas por alimentos aumentó a 56,15% por la presencia del cólera. En 1996 y 1997 se notificaron casos de botulismo por el consumo de alimentos en conserva deficientemente manipulados durante el proceso de envasado.

El gobierno Peruano establece en “El Plan Nacional de Alimentación y Nutrición 1998-2000: Nutrición al Alcance de Todos” como objetivo general, mejorar la situación alimentaria-nutricional de la población peruana, especialmente de aquella que se encuentra en extrema pobreza y reducir los niveles de desnutrición crónica en los niños menores de cinco años, de 26% a menos del 18% en el año 2000, y reducir en 50% la prevalencia de anemia en niños menores de cinco años.

d) Cultivo de Coca y el Agro

En el Perú, desde tiempos inmemoriales, el cultivo de la coca ha formado parte de la tradición y costumbres del campesinado andino. La coca es utilizada en “*Chaccheo*” (masticación), en aplicaciones medicinales, en rituales mágico – religiosos y también como medio de cambio. Al conjunto de usos aplicados a la coca por los descendientes de las culturas ancestrales del Perú se le conoce como “Uso Tradicional Lícito”, reconocido en el artículo 14.2 de la Convención de las Naciones Unidas contra el Tráfico Ilícito de Estupefacientes de 1998.

La utilización de la hoja de coca para elaborar drogas es un fenómeno relativamente reciente e importado de otras culturas. El crimen organizado que abastece los mercados internacionales, ha promovido el cultivo de la hoja de coca desde los años 1970 en once áreas geográficas (Alto Huallaga, Aguaytía, Apurímac- Ene, Huallaga Central, Monzón, Palmapampa, Pichis- Palcazú, Pozuzo- Palcazú, Satipo- Ene, Tambopata- Inambari, y Tocache- Uchiza). El auge cocalero en dichas zonas fue condicionado por la presencia del narcotráfico, en un medio donde predominaba la baja retribución económica y/o limitada demanda de los productos tradicionales, los abusivos sistemas de comercialización imperantes, la lejanía de los mercados de consumo, la deficiente o inexistente infraestructura vial y la débil presencia del Estado.

Según estimaciones del gobierno, el cultivo de la hoja de coca llegó a representar 121,300 hectáreas en 1990, de las cuales 111,3000 estaban asociadas al uso ilegal de la hoja para elaborar droga. Ese año se produjeron 196,900 toneladas de hoja de coca, que al precio de US\$ 2.50 por kilo generaba un ingreso a los campesinos cocaleros de US\$ 500 millones por el solo concepto de venta de la hoja. Dicha suma equivalía al 11% del producto interno bruto de la selva peruana, cuando la actividad agrícola de uso lícito representaba el 19%. Este drástico aumento hizo de la coca la primera fuente de ingreso de cerca de 200,000 familias viviendo en la selva peruana.

Asimismo, el cultivo de coca ha constituido una de las variables que más ha influido en el incremento de los niveles de deforestación de los ecosistemas de selva alta y baja. Entre los años 1998 a 1994 en áreas afectadas por cultivo de coca, se registraron tasas de deforestación entre 5 al 7% anual. Por otro lado, el alto grado de toxicidad generado por los volúmenes usados de kerosén, carbonato de calcio, ácido sulfúrico, acetona, y de permanganato de potasio, usados en el tratamiento de la hoja en pozas cercanas a los ríos, han contaminado y destruido la fauna hidrobiológica de estos ambientes.

Ante toda esta realidad, el gobierno inició en 1990 la aplicación de una estrategia integral orientada a enfrentar el problema del narcotráfico, en el marco de una política de estrecha cooperación con otros países, invocando al principio de “responsabilidad compartida”. Se han obtenido importantes resultados: reducción del área de producción de coca de 121,300 hectáreas en 1990 a 51,000 hectáreas en 1998 según datos estimados por el gobierno, desarticulación de organizaciones que promovían el cultivo de coca y el tráfico de drogas, y reducción del envío de droga por vía aérea y fluvial. La reducción en el área de producción de coca ha significado una menor oferta de cocaína de origen peruano hacia los mercados mundiales de casi la mitad de la existente en 1992.

e) La Salud y la Seguridad social

Los indicadores de salud en Perú se caracterizan por su gran heterogeneidad, especialmente cuando el análisis en la población se realiza por ubicación geográfica, situación económica, niveles de urbanización o por su pertenencia a grupos étnicos- culturales. Por esta razón el concepto de polarización epidemiológica es válido en el Perú, donde coexisten diversos perfiles de salud, con mayor o menor incidencia de enfermedades infecciosas y no transmisibles.

En los establecimientos de salud se siguen atendiendo un número importante de complicaciones producidas por aborto provocado el cual es ilegal y es practicado en condiciones de alto riesgo en la segunda causa de mortalidad materna en el Perú. Esta situación obliga a poner especial énfasis en acciones preventivas facilitando el acceso a información sobre sexualidad y salud reproductiva, especialmente dirigida a adolescentes y jóvenes, así como, a servicios de planificación familiar dirigidos a la población en general.

Las migraciones, desplazamientos o movimientos de grupos de personas son factores importantes de considerar en la transmisión de las enfermedades. En 1940, Lima concentraba el 9% del total de la población, actualmente llega al 30%, siendo receptiva de población de los departamentos andinos preferentemente. Otros polos de atracción son las ciudades amazónicas como Madre de Dios, atraídos por el auge de actividades de extracción y con un perfil de población concentrado en hombres en edad productiva. La concentración de población en focos de desarrollo como en Lima, genera hacinamiento, mayores dificultades en las condiciones de vida, pobreza, desnutrición y vulnerabilidad a enfermedades como la tuberculosis o condiciones de violencia urbana.

La mortalidad materna, ha disminuido ligeramente en las últimas décadas; actualmente se estima en 265 muertes por cada 100,000 nacidos vivos. Sin embargo si la madre tiene nivel superior de educación el riesgo se reduce a 49, si tiene educación secundaria es de 180, si es analfabeta es de 489, si esta comprendida en el grupo etáreo de 15 a 19 la tasa de mortalidad materna es de 362 y si es mayor de 40 años el riesgo es diez veces más. El 42% de los partos son atendidos por la partera tradicional o un familiar, en la zona rural esta cifra es mayor al 76%. Las razones que explican el bajo uso de los servicios maternos en el área rural, son el desencuentro cultural entre prestadores y usuarias, el limitado acceso geográfico y económico y la escasa información sobre complicaciones del embarazo y el parto que tienen las madres que no son debidamente atendidas.

Quizá uno de los problemas de salud más importantes que afectan al Perú, es la desigualdad en el acceso a los servicios de salud, que se refleja en los indicadores, tasas y coberturas. La exclusión en los servicios de salud afecta a comunidades rurales de los Andes y la amazonía. El gran reto para la salud pública en el cercano futuro es reducir estas brechas.

Solo un 23.5% de la población cuenta con un seguro de salud, con grandes brechas como en la zona rural que llega a 6.2% y el Lima a 35.9%. Las principales aseguradoras son el IPSS (84%) y los privados. Entre 1992 y 1996 el porcentaje de población económicamente activa que cuenta con un seguro de salud disminuyó en 23%

Entre 1992 y 1996 la disponibilidad de médicos aumentó de 7,6 a 9,8 por 10.000 habitantes, el personal de enfermería de 5,2 a 6,2 por 10.000 y los odontólogos de 0,7 a 1,1 por 10.000 habitantes. Si bien estos promedios nacionales reflejan una disponibilidad aceptable de recursos humanos a nivel sectorial, uno de los principales problemas es el de su distribución inequitativa, ya que los departamentos con mayor nivel de pobreza son los que presentan la menor disponibilidad de personal de salud. Para compensar esta distribución inadecuada el Gobierno, mediante el Programa de Salud Básica para Todos, contrata personal para atender a la población de las zonas de mayor pobreza del país. Por su importancia en la organización y gestión de los servicios de salud, cabe resaltar la creación de los denominados comités locales de administración de salud, los cuales están integrados por personas de la comunidad y el personal de los centros y puestos de salud.

En materia de salud reproductiva, el Gobierno desarrolla importantes planes y programas:

- El Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar ejecutado por el Ministerio de Salud con apoyo de UNFPA, USAID, JICA, GTZ busca satisfacer las necesidades de servicios de salud reproductiva a nivel nacional, dando énfasis al mejoramiento de la calidad de los servicios en un marco de respeto a las decisiones individuales y de pareja.
- El Plan Nacional de Emergencia para la Reducción de la Mortalidad Materna, convoca la participación multisectorial, para la promoción de la salud materna, el mejoramiento de la calidad de atención de salud en los establecimientos de salud, la capacitación de agentes comunitarios y un sistema de vigilancia de signos de alarma obstétricos, busca reducir la mortalidad materna al 50 por ciento de lo registrado en 1995, para el año 2000.
- El Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano (PROMUDEH), está implementando acciones de IEC en salud sexual y reproductiva, que incluye todos estos componentes y está dirigido a mujeres y hombres de las organizaciones sociales de base vinculadas al sector o beneficiarias de los programas nacionales de apoyo educativo y social como son los programas de alfabetización y de los hogares de cuidado infantil 'Wawa Wasi'.
- El Ministerio de Salud y el IPSS tienen programas de atención que brindan tratamiento para ETSs según protocolos institucionales. Además se contempla la quimioprofilaxis gratuita de los pacientes seropositivos para VIH, así como el tratamiento antiretroviral gratuito para gestantes.
- El Programa de Salud Reproductiva y Planificación Familiar del Ministerio de Salud ha incorporado un componente de educación y servicios de salud sexual y reproductiva dirigido a adolescentes.
- El PROMUDEH, a través de la Gerencia de Desarrollo Humano y la Gerencia de Promoción del Niño y Adolescente, brinda información a los adolescentes y jóvenes sobre salud sexual y reproductiva. También se ha formado una Red de Líderes Adolescentes en quienes se llevan a cabo actividades de información sobre Sexualidad, como parte de las acciones de promoción de estilos de vida saludables.
- El Ministerio de Salud ha incorporado recientemente una estrategia dirigida a varones, en el marco de su programa de salud reproductiva con apoyo del UNFPA

Las enfermedades infecciosas, emergentes o reemergentes son un problema serio de salud pública - como la Malaria que continua en aumento- especialmente luego del fenómeno El Niño ya que se favorecieron los riesgos para su transmisión debido a las altas temperaturas, humedad y cientos de kilómetros con aguas superficiales ideales para la reproducción de los mosquitos. Es particularmente preocupante el aumento de casos de Malaria falciparum, cuya reintroducción al país se inicia en 1991, desde entonces el porcentaje de casos se ha incrementado de 1.6 % a más del 30% del total de casos que en 1998 fueron 212,590. El Dengue clásico que se reporta en nueve departamentos, la mayoría en el norte y región oriental, afortunadamente no se han registrado reportes por Dengue hemorrágico. La fiebre amarilla selvática es endémica en 12 cuencas hidrográficas; en 1995 alcanzó proporciones epidémicas con 499 casos notificados y una letalidad del 38.4%. Durante el fenómeno El Niño los casos de cólera se incrementaron, principalmente en el norte del país. Otras enfermedades de creciente preocupación son la enfermedad de Chagas y la Bartonelosis que ha presentado nuevas áreas de transmisión en Cuzco y Amazonas.

La Tuberculosis sigue siendo un problema prioritario de salud pública, a pesar de que el programa de control en el Perú sea uno de los mejores organizados en el mundo. Cada año se diagnostican más de 40,000 nuevos casos de la enfermedad afectando a hombres y mujeres de los estratos más pobres del Perú

Otras enfermedades transmisibles de especial interés constituyen las enfermedades zoonóticas. La Peste Bubónica afecta a zonas rurales de los departamentos de Cajamarca, Lambayeque, Piura y La Libertad. Brotes de rabia silvestre se presentan en zonas de selva muchas veces de difícil acceso donde los murciélagos hematófagos están involucrados en la transmisión. La rabia urbana se ha controlado por el aumento en la cobertura de vacunación canina.

Gasto y financiamiento sectorial.

En 1995 el gasto total en salud representó 3.6% del PIB, manteniéndose estable desde 1992, y el gasto per cápita fue de US\$ 89. El gasto del Ministerio de salud, los municipios y el Fondo Nacional de Compensación y Desarrollo Social se mantiene en alrededor de 1% del PIB (el gasto per cápita fue de US\$ 38); el gasto del IPSS representó 1.3% del PIB (el gasto per cápita fue de US\$ 115). El gasto privado representa un monto similar al del IPSS (1.2% del PIB) pero con una tendencia decreciente. La participación del sector salud en el gasto del sector público subió de 9.9% a 13.1% entre 1992 y 1995.

El gasto del Ministerio de Salud se concentra ligeramente en las subregiones que prestan mejores indicadores de salud, lo que sugiere un patrón distributivo inadecuado. No obstante el mayor gasto público, se observa que la proporción del gasto privado es importante y que obedece mayormente a la adquisición de medicamentos en general, más que al pago de honorarios privados.

Síndrome de inmunodeficiencia adquirida. Desde su detección en el Perú en 1983, la infección por Virus de Inmunodeficiencia Humana (VIH) causante del SIDA, experimenta un crecimiento acelerado. El número acumulado de casos de SIDA hasta diciembre de 1998 fue de 7,367; el número estimado de casos es de 10,000 para el SIDA y 70,000 para la infección por VIH. La presencia de VIH/SIDA se constata en todo el país, aunque es más intensa en las grandes ciudades, en particular Lima y Callao. Predomina la forma de transmisión sexual, que representa 95,4% del total acumulado de casos; la transmisión sanguínea representa 2,4% y su tendencia es descendente; la transmisión perinatal representa 2,2% y su tendencia es ascendente.

Cambios relevantes en el patrón de transmisión son el incremento de la transmisión heterosexual y la afectación creciente de mujeres y jóvenes; la razón hombre/mujer fue de 20:1 en 1985 y 3:1 en 1998. En el mismo período, la edad mediana al diagnóstico de SIDA pasó de 38 a 29 años, sugiriendo que la infección por VIH ocurre a edades cada vez más tempranas.

Desde 1994 el Programa Nacional de Control de Enfermedades de Transmisión Sexual y SIDA ha puesto en práctica nuevas estrategias de control dirigidas al mercadeo de preservativos, la modificación de comportamiento de riesgo y el manejo sindrómico de otras enfermedades de transmisión sexual. Asimismo, el Ministerio de Salud instituyó un programa de administración gratuita de AZT a gestantes infectadas y a sus recién nacidos, e impulsó actividades para la eliminación de la sífilis congénita y el tamizaje obligatorio en bancos de sangre.

En 1997 se promulgó la Ley 26626 y su Reglamento que establece el marco normativo para el desempeño de estas actividades, así como la explícita defensa de los derechos de las personas con VIH/SIDA.

El consumo de drogas ilícitas. Los últimos estudios epidemiológicos, aunque parciales, indican que el uso indebido de drogas se ha incrementado en los últimos años. En 1997, la prevalencia de vida de cannabis es de 8% (prevalencia anual 2.2%), la de la pasta básica de 4.7% (prevalencia anual 1.7%) y de

la cocaína 3.2% (prevalencia anual 1.5%). La prevalencia de vida en 1995 fue 6.4%, 3.1% y 1.9% respectivamente.

El consumo de drogas se ha extendido a casi todas las ciudades de la costa. Por otro lado, en la selva peruana el porcentaje de la población consumidora ha aumentado de 2.8% en 1988 a 7.4% en 1997. Los consumidores son mas hombres que mujeres, pero últimamente el consumo entre mujeres ha aumentado. De una mujer dependiente por cada 10 hombres dependientes en 1988, la proporción ha pasado a 3 mujeres por cada 10 hombres dependientes. La edad promedio de inicio de uso de drogas es cada vez menor: la prevalencia de vida en 1997 entre jóvenes de 14-24 años de cannabis es 6.2% (prevalencia anual 2.9%), de pasta básica es de 4.6% (prevalencia anual 1.9%) y de cocaína es de 2.5% (prevalencia anual 2.1%). Cerca del 6% de la población urbana se inicia en el uso del cannabis entre los 12 –14 años; en el caso de la pasta básica, este inicio ocurre alrededor de los 15 años. Cabe señalar que el número de drogodependientes se ha incrementado a nivel nacional, tomándose en cuenta la demanda de servicios especializados en adición a drogas. Asimismo, la demanda de atención especializada para drogodependientes pareciera superar la oferta a nivel nacional, predominando la modalidad de asistencia residencial.

Sobre todo la pasta básica es altamente adictiva, pudiendo producir dependencia con sólo tres semanas de uso continuo. También posee componentes degenerativos que producen daño irreversible en la salud. La abstinencia de su uso genera una alta carga de angustia por seguir consumiendo de manera compulsiva. Esto deriva en comportamientos marginales de mucha violencia a nivel individual, familiar y social. El uso de pasta básica está mayormente aceptado por poblaciones de estratos socio económicos bajos de las zonas urbano marginales. Estas poblaciones son pobres y con muchas carencias básicas. Dentro de este contexto social, la droga se instala muy fácilmente como una alternativa de solución-evacuación de su dura realidad. El ámbito en el que se mueve el usador de pasta básica, está altamente cargado de violencia, a nivel individual, familiar y social. Así fácilmente, los consumidores de pasta básica se involucran en actividades delictivas y delincuenciales.

Por lo tanto, el gobierno ha diseñado el Programa de Prevención del Uso de Droga y Rehabilitación. Dicho programa demanda un monto de inversión de US\$ 15 millones, precisando el aporte nacional (12%) y el de la comunidad internacional (88%). Los principales objetivos del programa son:

- prevenir el consumo de drogas, y retrasar su edad de inicio (orientado principalmente hacia mujeres, niños, niñas y adolescentes en alto riesgo);
- tratar, rehabilitar y reinsertar socialmente, con nuevas modalidades de atención al estilo ambulatorio, niños, niñas, adolescentes, mujeres y hombres, consumidores de drogas ilícitas;
- crear condiciones favorables para la reinserción social de reclusas por micro-comercialización de drogas ilícitas;
- crear conciencia y movilizar a la opinión pública en una estrategia nacional para la lucha contra las drogas ilícitas.

Sin embargo, existe preocupación en el país por no lograr articular y poner en marcha los procesos que promuevan el desarrollo integral de las personas, sus familias y la comunidad; entrelazando las necesidades básicas, la disminución de los factores de riesgo y el fortalecimiento de los factores de protección. Esto implica que los programas de prevención tienen que implementarse en forma integrada con las políticas y estrategias sociales.

f) El derecho a la Educación

El derecho a la educación es reconocido por la Constitución Peruana, el Código de los Niños y Adolescentes y la Ley General de Educación. Los Planes Nacionales de Acción por la Infancia 1990-1995 y 1995-2000 incluyen metas de expansión de la cobertura del servicio público de educación en todos los niveles.

El estado reconoce que cada niña y niño tienen derecho a ser educados en su propia lengua, derecho al aprendizaje del castellano, derecho a que el servicio educativo respete los saberes y tradiciones de su cultura.

El proceso de expansión del servicio educativo en los últimos treinta años, ha puesto al Perú entre los países con mayor cobertura de servicios educativos públicos de América Latina: 91% de cobertura para la edad normativa en la primaria, ocho de cada diez en escuelas públicas (4.5 millones de niñas y niños atendidos en total), 51% en inicial para niñas y niños de 3 a 5 años (ca. un millón de niñas y niños).

El incremento no siempre se ha adecuado a la demanda, ni ha alcanzado a las comunidades más pobres, distintas y distantes: las comunidades indígenas de la amazonía, donde sólo estudia una de cada dos niñas, las comunidades andinas de altura donde no asiste uno de cada tres niños, y los asentamientos humanos precarios que esperan tres o más años hasta tener una escuela.

En el período 1990-1995 se ha recuperado el nivel de inversión y han tenido lugar procesos de mejoramiento en las condiciones de aprendizaje de las escuelas públicas, reconocidos por los diversos interlocutores del Ministerio.

Tabla 4:
Inversión pública en Educación 1990-1997

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
PBI	119,594	122,939	120,940	128,938	145,776	156,335	160,410	171,375
Gasto Total	29,026	16,562		20,105	21,843	23,335	22,209	29,201
Gasto en Educación	2,657	2,753	2,852	3,353	4,108	4,938	4,596	5,150

Fuente: Ministerio de Economía y Finanzas e INEI – Elaboración: PLANMED

Esta recuperación de la inversión se ha dado no sólo en términos de incremento de la infraestructura, con la construcción de nuevas escuelas y remodelación de locales, sino en términos de capacitación de personal, producción y distribución de materiales y mobiliario, y mejoramiento de la gestión.

El Ministerio de Educación ha incorporado a las currículas de educación primaria y secundaria un componente de educación sexual y familiar que abordan los temas de afectividad y sexualidad así como el tema de planificación familiar.

Desarrollo Temprano

En vista de los problemas para asegurar oportunidades tempranas de desarrollo de los niños, originados por la situación de pobreza, poca atención de los padres o pautas inadecuadas de crianza o desestructuración social por desplazamiento migratorio, el gobierno a partir de 1994 se ha hecho un esfuerzo sistemático para promover el derecho al desarrollo integral de las niñas y niños menores de tres años, con el Sistema Nacional de Wawa Wasi, y a partir de 1996 en que el sistema es asumido por el PROMUDEH, este trabajo se ha continuado en el marco de la red pública de educación inicial, a través de

programas de estimulación temprana con base en la familia, de programas con grupos de madres, de salas de estimulación comunales para el entrenamiento de ambos progenitores y de la repotenciación de los programas no escolarizados de educación inicial.

Si bien se ha avanzado, la cobertura de los servicios de cuidado diurno para menores de tres años no alcanza al 3%, con un 90% en medio urbano y costero, y la mitad de servicios en el subsector privado. Muchas familias han visto estallar sus rutinas, horarios de encuentro y modos de relación frente a la necesidad que madre y padre - incluso hermanos adolescentes- salgan en busca de ingresos.

Educación Inicial Pre- Escolar

La educación inicial preescolar se brinda a un millón de niñas y niños de 3 a 5 años, a través de dos modalidades, la escolarizada, en centros y jardines de educación inicial principalmente ubicados en ciudades, y que atienden el 56% de la matrícula, y la no escolarizada, a través de programas ubicados especialmente en sectores urbano marginales y rurales, llamados PRONOEI, que han sido fortalecidos con materiales y capacitación de agentes educativos a partir de 1996. No obstante, más del 65% de las niñas y niños pobres de 3 a 5 años del sector rural no asisten al servicio preescolar

A partir de 1998 se ha dado impulso a la universalizar la educación inicial para niñas y niños de 5 años. La cobertura en esa edad para 1998 se estima en 75%, con 87% en Lima y menos de 54% en el área rural, con menor nivel en Huancavelica rural y en la selva. Una amplia movilización ha puesto en actividad a la red pública de educación inicial y a sus aliados, pero no se dispone de resultados completos a la fecha y no hay reportes de incremento en áreas rurales supervisadas.

Educación Primaria

La educación primaria atiende 4.5 millones de niñas y niños. Se brinda a través de escuelas completas que tienen cada grado en un aula, con un maestro o maestra. Se brinda también en escuelas incompletas, con aulas multigrado. En ellas hay dos o tres maestros, cada uno a cargo de dos o más grados, y uno de los maestros es el coordinador. Casi un millón de estudiantes están en escuelas multigrado, frecuentes en distritos del interior y centros poblados mayores. Se brinda, por último, en escuelas unidocentes, donde un sólo docente tiene a su cargo todos los grados y la dirección de la escuela. Más de medio millón de niñas y niños estudian en escuelas unidocentes, particularmente en las poblaciones indígenas y en áreas rurales apartadas.

Desde la reactivación de la Unidad de Educación Bilingüe Intercultural, se ha puesto en marcha un programa de capacitación de maestros indígenas y mestizos, de producción de textos y otros materiales interactivos en lenguas indígenas y en castellano, y se adelanta un proyecto de sensibilización de la opinión pública a la propuesta intercultural

Desde 1995, en el marco del Plan Nacional de Capacitación Docente- PLANCAD, con financiamiento de Tesoro Público, créditos del Banco Mundial y el Banco Interamericano de Desarrollo y apoyo de otras agencias cooperantes, más de 65,000 maestros de los primeros grados tanto de áreas urbanas como rurales han empezado a ensayar técnicas activas, trabajan con las niñas y niños organizados en grupos y se reúnen entre ellos para apoyarse en un cambio de trato y de estrategias.

Los maestros capacitados se esfuerzan para centrar su actividad en los saberes y los intereses de las niñas y niños, y ponen atención a la capacidad de administrar información –con énfasis en la lectoescritura-, la competencia para resolver problemas, la cooperación y la capacidad de construir respeto. Es un proceso que empieza a hacer visible lo femenino como valor en el currículo y que ofrece introducir la agenda de la modernidad en las escuelas.

Con el apoyo del PNUFID, se viene incorporando la prevención del uso indebido de drogas dentro de la curricula escolar, así como también se espera que para el año 2000 se haya concluido la capacitación en el tema de drogas a cerca de 50,000 docentes.

En los últimos cinco años se ha incrementado en casi 10% el porcentaje de maestros titulados en educación primaria y se han asignado maestros titulares a 20,000 aulas que estaban expuestas a rotación de los maestros bajo el régimen de contratos temporales. Sin embargo, no se ha conseguido que todas las aulas ubicadas en poblaciones bilingües tengan maestros hablantes en la lengua materna de sus participantes, y faltan materiales para consolidar un medio letrado. Se ha ampliado el espacio de gestión de los directores de escuelas y se ensayan proyectos educativos institucionales de gestión compartida. El sistema nacional de enrolamiento de maestros está afectado, en general, por las bajas remuneraciones docentes, y en particular, por la falta de incentivos adecuados para asumir las plazas en comunidades más distintas y distantes.

La Educación Secundaria

En cuanto al nivel de educación secundaria, no alcanza el 51% de cobertura de los adolescentes en la edad normativa -12 a 17 años- y totaliza casi 2 millones de estudiantes. Parte de los adolescentes se encuentra aún en la primaria -74% de los estudiantes de primaria en Ayacucho ingresan a extraedad, 35% lo hacen en Lima -. Otra parte desertó del colegio al concluir la primaria. Una parte más ha estado excluida completamente del sistema, como el 9.4% de adolescentes rurales que no saben leer ni escribir. La cobertura de secundaria se concentra en Lima y las ciudades principales, con el 85% de la matrícula.

No hay brecha de matrícula de varones y mujeres, sino en el área rural. Hombres y mujeres alcanzan 87.7 grados de escolaridad a los 17 años. Más del 90% de la matrícula se da en colegios nacionales. No se ha realizado un diagnóstico general de la educación secundaria equivalente al realizado para la primaria.

Se ha puesto en marcha un proceso de modernización curricular de la educación secundaria que la comunidad académica reconoce necesario y ambicioso, pero difícil de gerenciar por la calidad de los maestros realmente existentes.

Alfabetización

La tasa de analfabetismo se ha reducido del 17% en 1985 al 9% en 1998. Las disparidades internas son notables. En el departamento de Huancavelica y en Apurímac la tasa de analfabetismo femenino, habiendo descendido, aun supera el 60%. En el departamento de Lima es inferior al 9%.

La distribución por edades es sugerente: menos del 10% en población menor de 40 años y 21.7% en población entre 40 y 60 años. Esta reducción ha ido aparejada al desarrollo de los medios de comunicación, del proceso de urbanización y de la expansión de los programas públicos y privados de alfabetización. La conducción del proceso de alfabetización se ha trasladado del Ministerio de Educación al Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano, en reconocimiento de que 3 de cada 4 analfabetos del país son mujeres.

La necesidad de educación continua de las mujeres adultas es enorme y la oferta, escasa. Las madres mayores de 12 años presentan un nivel educativo promedio nacional de 5.6 grados, con menos de 3 grados en Ayacucho, Apurímac, Huancavelica y Cajamarca. Los movimientos de mujeres organizadas, las iglesias y otras instituciones de la comunidad, permiten sistematizar las demandas de información y capacitación, generan promotores educativos y alientan el desarrollo de grupos de interaprendizaje y de

servicios especiales, como la Escuela de Dirigentas de la Federación de Comedores Autogestionarios de Lima y Callao.

El PROMUDEH, ha incluido en el Programa Nacional de Alfabetización un componente sobre salud sexual y reproductiva para que las mujeres conozcan sobre estos temas que se consideran fundamentales para el mejoramiento de su situación al mismo tiempo que obtienen las habilidades de lecto-escritura.

Mejoramiento de la Calidad del Servicio

El proceso de mejoramiento de la educación responde a un plan de mediano y largo plazo 1995-2010, principal referente en la negociación de los créditos con la Banca Internacional y la cooperación bi y multilateral. Los principales componentes de ese plan son la promoción del organismo ejecutor, el mejoramiento de la infraestructura escolar y el mejoramiento de la calidad educativa. El plan ha incluido inversiones con recursos de Tesoro Público que se realizan a través de otros ministerios y organismos, incluso de los gobiernos locales.

Una observación persistente desde la sociedad civil es el hermetismo en la construcción de las decisiones de política que requerirían consensos amplios y explícitos. Foro Educativo, la principal mesa de discusión de líderes y técnicos de la educación, ha planteado las bases para un proyecto educativo nacional. Movimientos regionales desde la sociedad civil también han reclamado un mayor diálogo para identificar un proyecto respetuoso de la diversidad ecológica y humana. Por otro lado, la mayor parte de los procesos de formulación curricular, de diseño de materiales y de capacitación, han contado con una amplia participación de técnicos de fuera de la estructura del Ministerio y de muchas ONG de trayectoria reconocida.

El sistema ha sufrido más de 27 reformas y modernizaciones entre parciales y generales en lo que va del siglo. Indudablemente las ha inspirado la necesidad de mejoramiento, pero es necesario y afortunadamente empieza a ponerse en marcha un acuerdo sobre la prioridad de la educación inicial y primaria, sobre la necesidad urgente de educación bilingüe intercultural y el derecho a la calidad educativa de las niñas y niños indígenas, sobre cuáles son las condiciones básicas de aprendizaje –que incluyen bibliotecas básicas en las aulas, textos y cuadernos interactivos para las niñas y niños y repertorios de referentes comunales–, sobre la necesidad de dignificar la carrera magisterial y mejorar sustantivamente las remuneraciones, sobre la urgencia de la descentralización y de la creación de redes de escuelas, sobre la necesidad de un diagnóstico exhaustivo y prospectivo de la secundaria.

En tal sentido, ha crecido la conciencia de que la educación merece prioridad política y debe atenderse profesionalmente porque encierra un tesoro: desarrolla ciudadanos, favorece la paz y hace accesibles el bienestar y la democracia.

h) El Problema de la Vivienda

Se estima que existe un déficit de 1.300.000 viviendas a nivel nacional, correspondiente una población de 6,5 millones de personas. Esta cifra considera también las viviendas inadecuadas (65% del déficit) y la población que vive en tugurios.

De acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares de 1995, 82,4% de los hogares en situación de pobreza extrema ocupan viviendas con piso de tierra, 56,7% tienen paredes de adobe o tapia, 31,9% tienen techo de calamina y 10% tienen techo de paja. En los hogares no pobres, 67,1% tienen piso de cemento, parquet, madera o loseta, 51,3% tienen paredes de ladrillo o bloque de cemento y 37% tienen techo de concreto.

El gobierno ha planteado algunas medidas para revertir esta situación dirigidas principalmente a los sectores de pobreza y pobreza extrema.

Cuadro 1. Porcentaje de viviendas pobre: datos comparativos a nivel de algunos países de la Región

País	Ciudad	% de viviendas pobres
Perú	Lima	29
Bolivia	El Alto	87
	La Paz	62
Brasil	Río de Janeiro	19
	Sao Paulo	19
Chile	Santiago	22
Colombia	Bogotá	23
Ecuador	Guayaquil	31
	Quito	25
Guyana	Georgetown	41
Paraguay	Asunción	34

Fuente: World Resources. A guide to global environment. 1988 - 99. New York - Oxford. Oxford University Press. 1998

5) SITUACIÓN del MEDIO AMBIENTE y RECURSOS

a) **La Heterogeneidad estructural**

El Perú – como pocos países del Planeta Tierra – tiene variadas posibilidades para un desarrollo en base de capital de recursos naturales. Mares, frío y tropical; bosques secos, húmedos, subtropicales y tropicales; pasturas naturales altoandinas con especies nativas adaptadas, paisajes variados, diversidad biológica de pasmosa heterogeneidad, montañas cargadas de minerales, recursos hidroenergéticos en las vertientes andinas, diversidad de culturas y restos históricos de milenaria data.

El patrón de desarrollo no se sustenta en las ventajas comparativas de la diversidad y existe un panorama de deterioro generalizado: En cuencas andinas erosionadas, - de especies de fauna y recursos hidrofisiológicos – de los suelos agrícolas por salinización y erosión por falta de tecnologías adecuadas de riego y manejo – de los bosques secos del norte por tala y falta de manejo (y avance de la desertificación) – de los manglares por sobreextracción y tala – de los bosques amazónicos (tala irracional llega a 6'000,000 Has) – de los recursos pesqueros amazónicos (por contaminación de los cauces de agua) – de los ríos, lagos, mar por vertimiento de aguas residuales, basura, relaves mineros y desechos de la industria pesquera – de las decenas de especies de la fauna y flora nacional en peligro de extinción por caza y destrucción del hábitat – de los recursos genéticos de plantas y animales domésticos.

La tasa anual de deforestación se estima 0.3% Perú, Chile 0.4% Colombia, 0.5% y Ecuador 1.6%). Las emisiones de CO2 se estiman en 1,3 TM per capita (Chile 3,1 Colombia 1,9 Ecuador 2.0).

En cuanto a la Estrategia de país se puede constatar una creciente conciencia en cuanto a la importancia del desarrollo sostenible. En diversos sectores se están adaptando medidas importantes que

se han traducido en una recuperación de especies importantes: población de camélidos, lobos marinos, aves guaneras y pava de ala blanca. Hay un importante programa de manejo de suelos y se está reforestando más que hace 10 años. Las superficies de tierras tituladas en favor de los pueblos indígenas es cerca de 5'000,000 de Has; las tierras destinadas a áreas protegidas sobrepasa las 5'000,000 de Has.

En el plano institucional se han dado leyes importantes sobre las áreas protegidas, la conservación y uso de la diversidad biológica. El recientemente creado Consejo Nacional del Ambiente, CONAM⁷, ha definido las bases para la política ambiental y para la regionalización ambiental del país. Se han determinado las zonas ambientalmente críticas (minería artesanal de oro, conducción de hidrocarburos, utilización del plomo en la gasolina, formación de harina de pescado, industrias de cemento, cerveza, papel y curtiembres, agricultura migratoria y crecimiento urbano desordenado).

El país tiene en marcha programas orientados al cumplimiento de diversos tratados internacionales como son: El Protocolo de Montreal (programa de reconversión en los sectores de refrigeración y solventes), Diversidad Biológica (elaboración de un informe nacional, de la Estrategia Nacional para la conservación de la diversidad biológica, Cambio Climático (elaboración del Plan de Acción Nacional y la Comunicación Nacional), Desertificación (elaboración del Plan de Acción Nacional para la lucha contra la Desertificación y Sequía). En cada caso se viene desarrollando un gran número de proyectos ambientales.

b) Daños al medio ambiente.

La pérdida de **calidad del agua** es crítica en algunas regiones del país y se debe fundamentalmente a la contaminación por efluentes provenientes de las actividades productivas de la industria, sobre todo la industria minero- metalúrgica, y por los desechos domésticos y agroquímicos. Solo en Lima y Callao se descargan cerca de 15 m³/s de aguas residuales no tratadas al mar. Con todo, se encuentran en elaboración estudios y proyectos para la descontaminación del litoral en Lima y se reconoce la necesidad de implantar un sistema de vigilancia de la calidad del agua a nivel nacional que enfoque el problema de manera integral y en el que participen en forma activa todos los sectores productivos del país. Actualmente se trabaja en dos cuencas del país (Santa y Rímac) con este enfoque integrado. También se cuenta con el Programa de Protección de Zonas Costeras y Playas, que tiene a su cargo la vigilancia sanitaria en 70 playas de todo el país.

La **calidad del aire** es deficiente en algunas zonas del país, como el área metropolitana de Lima y zonas industriales de Chimbote, Ilo y Cerro de Pasco. Las causas principales de este deterioro son el desarrollo industrial no acompañado de la prevención o el control adecuados de la contaminación, y el incremento y mal estado del parque automotor. Mediciones realizadas durante todo el año 1996 en el centro de Lima indican que la concentración promedio anual de partículas totales en suspensión es de 270,48 mg/m³ (límite permisible: 150 mg/m³), y la concentración promedio anual de dióxido de nitrógeno es de 142,9 mg/m³ (límite permisible: 100 mg/m³). En Ilo, mediciones efectuadas por DIGESA indican que la concentración de óxidos de azufre excede los valores establecidos por la OMS.

La **calidad ambiental del suelo** presenta problemas en diversas zonas del país. En la costa se produjo un aumento de la superficie de tierra salinizada por el uso deficiente del agua y el deterioro de los bosques secos por la tala indiscriminada y el sobre pastoreo con ganado caprino. En la sierra el deterioro

⁷ El modelo del sistema de manejo ambiental es sectorial. La Ley del Consejo Nacional del Ambiente, Ley 26410, define como organismo rector de la política nacional al Consejo Nacional del Ambiente, organismo descentralizado que depende del Presidente del Consejo de Ministros y que tiene por finalidad planificar, coordinar, controlar y velar por el ambiente y el Patrimonio Natural de la Nación.

de las tierras agrícolas se debe a prácticas de cultivo inapropiadas y la consecuente destrucción de la capa de protección en las laderas. En la selva la deforestación va en aumento debido a la creciente explotación agrícola.

No existe un organismo encargado de la vigilancia de la gestión de sustancias químicas en el país, desde su generación hasta su disposición final, y estas funciones las cumplen diversos órganos de gobierno. Sin embargo, en 1996 se conformó un grupo de trabajo multisectorial para estructurar el sistema nacional de manejo de sustancias químicas. El Sistema Nacional de Defensa Civil está encargado de organizar los operativos en caso de contingencias, y el país cuenta con un Centro de Información Toxicológica y un sistema de información telefónica de emergencias que brindan atención permanente.

La protección del medio ambiente y la lucha contra las drogas también están vinculadas. La expansión del cultivo de coca se ha realizado en laderas orientales de lata pendiente de la selva alta donde la mayoría de los suelos no son aptos para la agricultura. Se cosecha cuatro veces al año defoliando las plantas y en esas ocasiones se realiza la eliminación de malezas removiendo el suelo y generando severos procesos de erosión. En los últimos años la expansión es hacia la selva alta y baja produciendo tala y quema de grandes extensiones de bosques, incluyendo áreas naturales protegidas, lo que ha contribuido a la deforestación de estas regiones. Igualmente, la elaboración de la pasta básica de cocaína es intensiva en uso de químicos fuertemente contaminantes de suelos y del recurso hídrico.

Los problemas del medio ambiente se ven agravados por los cambios poblacionales entre los cuales se destacan el rápido crecimiento poblacional, la vertiginosa urbanización y la creciente migración a zonas de alta biodiversidad. Es indudable que la interacción entre cambios económicos, demográficos y su impacto ambiental requiere con urgencia ser mejor comprendida para poder prevenir, evitar o minimizar los impactos demográficos sobre el medio ambiente.

b) Servicios de agua potable y alcantarillado.

La prestación de los servicios de abastecimiento de agua potable tiene muchas limitaciones que inducen a que la población se abastezca de diversas fuentes y a que almacene el agua en condiciones inadecuadas.

En el área urbana, 71,7% de la población es servida por red pública dentro de la vivienda, 3,6% por red pública fuera de la vivienda pero dentro del edificio, 8,6% por pileta pública, 4,4% por pozo, 6,8% por camión cisterna, 1% por cursos de agua y 3,8% por otros.

El abastecimiento es intermitente en la mayor parte del país. Solo 8% del abastecimiento es continuo, 73% de la población es abastecida durante 16 a 20 horas al día, 18% durante 6 a 15 horas y 1% durante 0 a 5 horas. De 9.531 muestras de agua analizadas entre 1990 y 1996 en varias ciudades del país, 7.633 (80,1%) tenían cloro residual superior a 0,1ppm; de ellas, 3.069 (32,2%) tenían cloro residual superior a 0,4 ppm.

En el área rural, 33,1% de la población es servida por red pública, 12,6% por pozo, 0,1% por camión cisterna, 46,8% por cursos de agua y 7,2% por otros. En cuanto al desagüe, según la ENAHO-IV95, 47,5% de la población cuenta con alcantarillado y 24,4% con letrina.

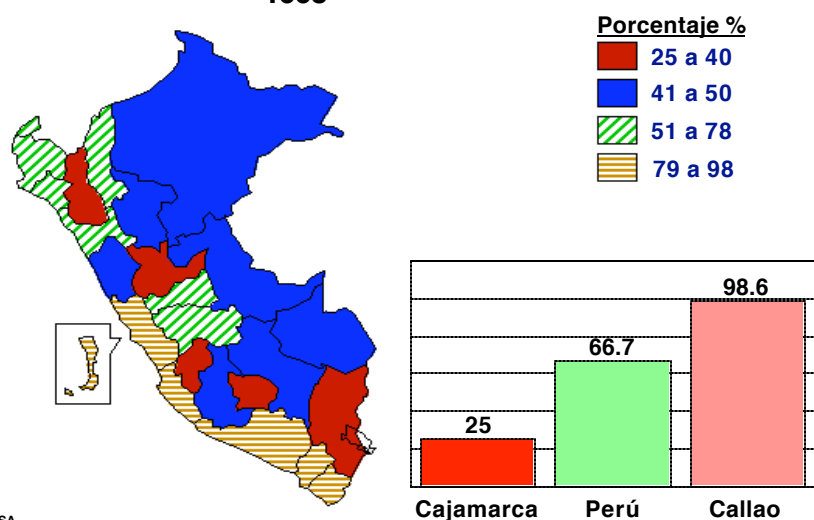
En el área urbana, cerca de 69% está servida por alcantarillado y cerca de 20% tiene letrina, mientras que en el área rural, cerca de 4,1% de la población es servida por alcantarillado y 33,3% tiene letrina.

Aún cuando no existe suficiente información al respecto, podría afirmarse que la situación del Perú en el sector de saneamiento sería comparable en la actualidad a la de los países más bajos de la Región. Salvo la información indicada en los cuadros 2 y 3, no se ha obtenido otra información comparativa.

OPS-PERU
SDSS

PERU: POBLACION CON AGUA POTABLE

1995



Fuente: ASIS, OPS-MINSA

Cuadro 2. Datos comparativos sobre saneamiento en algunos países de la Región

País	Ciudad	(% de viviendas conectadas a:		% de aguas tratadas	% de viviendas con recolección de residuos
		Agua	Desagüe		
Perú	Lima	70	69	5	57
Bolivia	El Alto	33	20	0	95
	La Paz	55	58	0	92
Brasil	Río de Janeiro	95	87	23	88
	Brasilia	90	74	54	95
Chile	Santiago	98	92	2	95
Colombia	Bogotá	99	99	---	94
Ecuador	Guayaquil	80	55	10	70
	Quito	94	93	---	89
Guyana	Georgetown	64	77	23	26
Paraguay	Asunción	58	10	4	79

Fuente: World Resources. A guide to global environment. 1988 - 99. New York - Oxford. Oxford University Press. 1998

Cuadro 3. Población con acceso a servicios de agua y saneamiento

País	% de la población total con acceso a:	
	Agua potable 1994-95	Servicios de saneamiento 94-95
Perú	60	47
Bolivia	60	44
Ecuador	70	64
República Dominicana	79	85
Colombia	96	70
Costa Rica	100	99
Panamá	82	87
Venezuela	88	55

Fuente: Informe sobre el desarrollo mundial 1997. El Estado en un mundo en transformación. Banco Mundial. Washington, D.C. 1997

Servicios de manejo de residuos sólidos. Si bien existen limitaciones para obtener información sobre estos servicios, se han calculado promedios a partir de algunos estudios. Así, se estima que 48% de las vías pavimentadas de las diferentes localidades del país cuentan con servicios de barrido, y que entre 60% y 65% de la población tiene cobertura de recolección de residuos. En cuanto a disposición final de residuos, con excepción del área metropolitana de Lima, que dispone de rellenos sanitarios, y de Piura y Trujillo que, aunque con problemas operativos, tienen también algún tipo de relleno, las ciudades utilizan vertederos sin ninguna condición sanitaria o arrojan los residuos a los cursos de agua. El país no dispone de sistemas adecuados de tratamiento de residuos hospitalarios, la incineración es muy limitada e ineficiente y no existen rellenos donde disponer dichos residuos peligrosos en forma segura.

6.- SITUACION DE LOS PODERES DEL ESTADO

La estructura del Estado está establecida en el Título IV de la Constitución Política del Perú de 1993.

PODER LEGISLATIVO.-

El Capítulo I, del Título IV establece que el Poder Legislativo reside en el Congreso, el cual consta de Cámara Unica, de ciento veinte (120) Congresistas elegidos por voto universal, por un período de cinco (5) años.

El Poder Legislativo tiene a su cargo dictar leyes, resoluciones legislativas e interpretar, modificar o derogar las existentes, entre otras principales atribuciones.

Actualmente la mayoría del Congreso pertenece al Partido del Gobierno.

PODER EJECUTIVO.-

El Capítulo IV del Título IV de la Constitución trata sobre el Poder Ejecutivo, señalando que el Presidente de la República es el Jefe del Estado y personifica a la Nación. Es elegido por sufragio universal directo, para un mandato de cinco (5) años, con posibilidad de reelección inmediata por un período adicional.

El Presidente de la República representa al Estado dentro y fuera del país y dirige la política general del Gobierno entre otras altas funciones, con el auxilio del Consejo de Ministros. Son nulos los actos del Presidente de la República que carezcan del refrendo ministerial, pues son ellos los que asumen la responsabilidad de los actos del Gobierno.

Actualmente el Poder Ejecutivo al contar con mayoría en el Congreso, ha logrado que se dicten leyes que han afectado la estructura constitucional del Poder Judicial, del Consejo de la Magistratura, del Ministerio Público y del Tribunal Constitucional.

PODER JUDICIAL.-

El Capítulo VIII del Título IV trata del Poder Judicial. Es el encargado de administrar justicia con arreglo a la Constitución, su Ley Orgánica y las leyes, dando preminencia a la norma Constitucional, frente a las normas legales de menor rango.

Actualmente el Poder judicial por ley del Congreso se encuentra en proceso de reorganización a cargo de una Comisión Ejecutiva, integrada por tres (3) Vocales Supremos y un (1) Secretario Ejecutivo como titular del Pliego. Esta ley recorta facultades constitucionales del Presidente de la Corte Suprema y de la Sala Plena de este máximo Tribunal.

Los tres Poderes del Estado señalados, supuestamente autónomos e independientes se ven afectados por razones de orden económico y la existencia de leyes, que las propias instituciones han estimado, colicionan con la Constitución.

Adicionalmente a los tres (3) Poderes del Estado existen órganos constitucionales autónomos, tales como:

CONSEJO NACIONAL DE LA MAGISTRATURA.-

Este Consejo de acuerdo al Capítulo IX del Título IV de la Constitución, es el encargado de nombrar a los Jueces y Fiscales. Una ley de excepción ha recortado estas facultades constitucionales lo que impide el cabal cumplimiento de su mandato constitucional.

MINISTERIO PÚBLICO.-

El Capítulo X de la Constitución trata del Ministerio Público, presidido por el Fiscal de la Nación, elegido por tres (3) años prorrogables por la Junta de Fiscales Supremos. Tiene a su cargo la defensa de la legalidad y de los intereses públicos, tutelados por el Derecho.

Este mandato constitucional se ha visto afectado por una ley que crea una Comisión Ejecutiva integrada por tres (3) Fiscales Supremos y un (1) Secretario Ejecutivo como titular del Pliego, recortando en esta forma facultades constitucionales del Fiscal de la Nación.

DEFENSORIA DEL PUEBLO.-

El Capítulo XI de la Constitución se refiere a la Defensoría del Pueblo, como institución autónoma a la que los organismos públicos están obligados a brindar su colaboración.

El Defensor del Pueblo es elegido por el Congreso, para un período de cinco (5) años y le corresponde asumir la defensa de los derechos constitucionales fundamentales de la persona y de la comunidad.

Aunque sus resoluciones, en algunos casos no tienen mandato imperativo, como las sentencias del Poder Judicial, estas han sido acatadas por la fuerza moral y sustento legal de las mismas, especialmente en el campo de los Derechos Humanos.

TRIBUNAL CONSTITUCIONAL.-

El Título V del Capítulo XIV que trata sobre las garantías constitucionales establece la existencia del Tribunal Constitucional, como órgano autónomo y supremo de control de la Constitución. Está integrado por siete (7) miembros elegidos por cinco (5) años.

Corresponde al Tribunal Constitucional conocer en instancia única y definitiva la acción de inconstitucionalidad de resoluciones denegatorias de Hábeas Corpus, Amparo, Hábeas Data y Acción de

Cumplimiento, así como resolver conflictos de competencia o de atribuciones asignadas por la Constitución.

La función de declaración de inconstitucionalidad de una norma, la deja sin efecto al día siguiente de su publicación en el diario oficial.

Actualmente por la destitución por el Congreso de tres (3) de los siete (7) magistrados, el Tribunal viene actuando con cuatro (4) miembros, siendo imposible que pueda tramitar la inconstitucionalidad de cualquier ley o norma legal, al no existir el número de votos exigidos para estos casos.

Su labor está limitada al trámite de las acciones anteriormente indicadas, que son dentro de rango de sus funciones las de menor significación.

En lo referente a los Poderes del Estado y los otros órganos constitucionales autónomos, se han apreciado algunos avances en los aspectos de carácter administrativo, especialmente en el Poder Judicial y en el Ministerio Público, en donde a los procedimientos de carácter administrativo, se han aplicado reformas, con base a tecnologías depunta, no así en los aspectos de carácter jurisdiccional einstitucional, en los que la reforma no ha tenido el mismo grado de avance.

7.- SITUACIÓN DE LOS DERECHOS HUMANOS

A partir del año 1992, la violencia política ha descendido significativamente en el país. Las cifras correspondiente al número de víctimas del conflicto interno arrojó un total de 2,633 muertes en 1992. En 1995 la cifra fue 516, en 1996; 292 y en 1997 se reportó 184 muertes. Las estadísticas demuestran una evolución positiva en otros aspectos claves, las desapariciones sumaron un total de 345 personas en 1991, 30 en 1994, 14 en 1995, 3 en 1996 y ninguna en 1997.

La Constitución del año 1993 establece la creación de la Defensoría del Pueblo. Las competencias de la institución incluyen la defensa de los derechos constitucionales y fundamentales de la persona y de la comunidad. La ley orgánica de la Defensoría le otorga adicionalmente responsabilidades de promoción de los derechos humanos. Desde que inició sus actividades en 1996, la Defensoría se ha convertido en el principal velador y promotor de los derechos humanos de los ciudadanos. Sus intervenciones han sido en muchos casos muy destacadas razón por la cual goza de un prestigio nacional e internacional y ha sabido ganarse la confianza y aceptación popular.

A nivel institucional, vale también mencionar la existencia de un grupo importante de ONGs nacionales que defienden eficientemente casos complejos de derechos humanos así como la promoción de los mismos. La mayoría de estas instituciones se agrupan en el seno de la Coordinadora Nacional de Derechos Humanos.

En octubre de 1997, el Gobierno decidió no renovar el sistema temporal de jueces sin rostro y restituirse en este aspecto un elemento sustancial del debido proceso que contribuye a la actuación más responsable de los magistrados en el cumplimiento de su delicada misión. La gran mayoría de los indultos dados por el Presidente fueron personas que fueron sentenciados injustamente por este sistema de jueces sin rostro.

Si bien hubo avances notables, todavía existen espacios importantes por mejorar como lo es por ejemplo las denuncias de torturas perpetradas por las fuerzas del orden, aunque sobre este punto hay que destacar la inclusión de la tipificación del delito de tortura en el Código Penal. La Sociedad Interamericana de Prensa y el Colegio de periodistas del Perú denunciaron restricciones a la libertad de prensa en el país y el acoso hacía un grupo de periodistas que se mostraron críticos hacía el régimen de turno y la influencia ejercida en el país por la cúpula militar y el Servicio de Inteligencia Nacional.

Existe también una preocupación en el país por la forma en la cual los poderes ejecutivos y legislativos invaden el foro de otras instituciones del estado y la sociedad civil, les quitan autonomía para facilitar el proceso decisorial en temas de gran trascendencia. Esta falta de respeto hacia la institucionalidad democrática en el país representa seguramente la amenaza más grande que pesa sobre la plena aplicación de los derechos humanos en el Perú.

a) El Proceso de Pacificación

Hasta 1994, el Perú sufrió por más de una década de un largo período de inestabilidad social y política generada por la presencia de dos violentos movimientos terroristas, los cuales causaron severa destrucción en la infraestructura productiva y de servicios, deviniendo en una situación de ingobernabilidad política hacia finales de los 80's y principios de los 90's.

Durante aquellos años de intensa actividad terrorista, cerca de 430 comunidades rurales en la Región Andina se vieron directamente afectadas por la violencia y sus habitantes se vieron forzados a migrar, básicamente hacia áreas urbanas. Esta población, que estaba compuesta básicamente de quechuahablantes pobres y de campesinos nativos Asháninkas, volvió aún más compleja su adaptación a las nuevas áreas adonde migraron.

En términos numéricos, se calcula que el número de desplazados internos en el Perú, fluctúa entre 600,000 a 1'000,000 de personas, esta variación según la fuente. Las áreas de mayor desplazamiento son al mismo tiempo las áreas con el mayor número de retornantes, proceso que se ha iniciado desde 1992, luego del control de la actividad terrorista.

El proceso de pacificación ha sido posible por la acción combinada de las Fuerzas Armadas y la participación de la población, a través de las rondas campesinas y los comités de autodefensa civil, así como de la opción final a favor del orden constituido asumida por la ciudadanía en la etapa más reciente. No ha desaparecido totalmente la amenaza de los grupos alzados en armas, aunque las actuaciones de estos grupos han descendido significativamente, todavía mantienen una limitada capacidad operativa que utilizan para realizar atentados. Esto en particular para el caso de Sendero Luminoso, cuyas principales bases de operación se encuentran circunscritas a la zona del Alto Huallaga y el norte del departamento de Ayacucho.

Inicialmente, con el control de la situación política, los desplazados comenzaron el regreso por su cuenta. A partir de 1993 el Estado, con la creación del Programa de Apoyo al Repoblamiento (PAR), se involucra institucionalmente en dicho proceso, para garantizar un adecuado retorno de poblaciones previamente afectadas por la violencia. Hoy en día, conforme señala el PAR, más de 230,000 personas ya han regresado voluntariamente a sus áreas de origen.

En términos generales, el objetivo principal de este Programa consiste en apoyar a la población desplazada que voluntariamente ha decidido retornar a sus lugares de origen, proveyéndoles de recursos que faciliten su retorno y posterior asentamiento. El programa está diseñado para combatir la pobreza en las áreas de extrema pobreza que sufrieron por la violencia terrorista y que asimismo concentran la mayor proporción de pobres del país, mediante la provisión de asistencia para la satisfacción de las necesidades básicas, así como de las principales herramientas para el posterior desarrollo de actividades productivas.

Asimismo, el programa comprende un componente de identificación a través del cual se busca otorgar de un documento de identidad a más de 600,000 indocumentados. El programa entrega un Registro Provisional de Identidad (RPI), de manera expeditiva, el mismo que en mayo del próximo año dejará de tener vigencia, por lo que para entonces deberán haber sido canjeados por el Documento Nacional de Identidad (DNI) definitivo. Hasta la fecha, el Programa ha logrado inscribir cerca de 530,000 indocumentados, han obtenido cerca de 300,000 personas el respectivo DPI. A su vez, el RENIEC ha

conseguido emitir a la fecha 25,000 DNI's, lo que garantiza a este primer contingente de personas el poder acceder al voto.

Si bien el Programa ha visto recortada su asignación presupuestal del Tesoro Público para el año 1999, éste busca consolidarse con aportes de la cooperación internacional y con un giro hacia actividades de mayor corte productivo y de capacitación. Sin embargo, una lenta ejecución del programa y los recortes presupuestales al mismo evidencian una clara pérdida de poder político en la estructura estatal.

En este sentido, los otros actores en la temática del desplazamiento en el país, como son la Mesa Nacional sobre Desplazamiento y Afectados por Violencia Política, colectivo que agrupa a las diversas ONGs que trabajan con poblaciones desplazadas, así como la CONDECOREP, Confederación Nacional de Desplazados, demandan un accionar más consistente del Estado hacia estas poblaciones y una mayor garantía de seguridad ciudadana hacia las poblaciones que optan por retornar a sus lugares de origen. Una de las mayores críticas al programa se fundamenta precisamente en el elevado índice de poblaciones retornantes que deciden regresar nuevamente a sus lugares de asentamiento —el PAR admite que hasta un 25% de esta población retornante regresa a estos lugares— sea por razones de seguridad o por no encontrar sus tierras disponibles. Estos son dos temas aun pendientes de ser íntegramente abordados en el accionar del PAR

b) La Seguridad Ciudadana

Hasta aproximadamente el año 1993, el mayor temor de la población del Perú era definitivamente el terrorismo. El trabajo planificado de inteligencia operativa por parte de la Policía, así como la promulgación de leyes con penas severas para dirigentes y ejecutores de acciones terroristas, han permitido la captura de importantes cabecillas de las organizaciones terroristas en el país. Hoy el temor hacia el accionar subversivo, si bien puede estar presente, de ninguna manera representa la amenaza de antaño pero, lamentablemente, paulatinamente ha sido reemplazado por el temor a la delincuencia común.

Este temor que se sentía, se fundamentaba principalmente en el hecho que durante el dominio del accionar subversivo, cualquiera podía convertirse en víctima “circunstancial” de algún atentado, pero para los delincuentes todos los demás ciudadanos son víctimas potenciales, ya que para ellos no existe distinción alguna: cualquier persona que ofrece algo rentable para sus intereses, puede convertirse en una víctima más.

Definitivamente el incremento de la delincuencia no sucedió de un momento a otro, sino que gradualmente aumento con el transcurrir de los años, no sólo en cifras, sino cada vez más violenta, mejor organizada y sus ejecutores mejor equipados que usan armamento sofisticado que incluye armas de guerra, chalecos antibalas, equipos de radio y celulares así como vehículos modernos. Las cifras señalan que durante 1994 se ejecutaron 202,833 hechos delictivos; luego en 1995 fueron 179,074 los delitos cometidos; en 1996, se realizaron 168,568; en 1997 la cifra de delitos se elevó a 210,070 y en tan sólo el primer semestre de 1998 se tiene registrado 95,025 delitos, de los cuales el 55.08% se han cometido en Lima.

Muchos han sido los factores que han contribuido a este incremento de la delincuencia como la inoperancia y corrupción policial, la ineffectividad del Poder Judicial con penas blandas y algunos jueces corruptos, un sistema carcelario malo, en donde nadie que ingrese a una cárcel tiene la más mínima opción de regenerarse, muy por el contrario, los que salen en libertad, son más peligrosos que cuando ingresaron; hay que agregar a lo ya señalado, problemas más profundos como la enorme proporción de desempleados existentes y el porcentaje de pobres existentes en el Perú.

La delincuencia también está asociada a conductas violentas que muchas veces son estimuladas y exacerbadas por el consumo de drogas ilícitas, siendo la pasta básica de cocaína la que mayores efectos

destructivos genera en el individuo y a la sociedad. Se sabe que la mayoría de los delincuentes se encuentran drogados al momento del acto delictivo.

Si bien es cierto que a la fecha la delincuencia en el país se encuentra más controlada, los problemas de fondo como la pobreza, desempleo, corrupción policial y judicial que incrementaron su accionar aún subsisten y por ende, no se puede esperar que este problema mejore a mediano plazo.

En cuanto al clima social, en el Perú continúa hoy agitado, por diferentes motivos que la población reclama a los gobernantes; los principales son: mejores sueldos y condiciones de trabajo, más oportunidades de trabajo, mejor atención médica, mejoras en la educación etc.

Los principales protagonistas de marchas de protesta vinculadas a estos pedidos, son gremios de trabajadores agrupados en centrales sindicales como la SUTEP, CGTP, Construcción Civil. Recientemente se han incorporado a las marchas, el sector de estudiantes universitarios, quienes han logrado plegar a sus convocatorias a los gremios de Telefónica, Luz del Sur, Pesca Perú, así como a Jubilados, Campesinos y personal despedido de diferentes Municipalidades entre otros. Lo preocupante del tema radica que hoy en el Perú, no sólo se protesta en Lima, sino en diferentes departamentos del país como: Cuzco, Arequipa, Lambayeque, La Libertad, Cajamarca, Piura, Huánuco, Iquitos, Ica, Tacna, es decir en un 45% de los departamentos del país.

Como se puede apreciar el clima social en el Perú está muy agitado y definitivamente constituye un factor de preocupación cuando se analiza la realidad del país, existiendo siempre la posibilidad que las organizaciones terroristas, procuren aprovecharse en alguna forma de estas manifestaciones de descontento popular.

c) Los Pueblos Indígenas

El Perú, al igual que muchos otros países de América Latina, es un país pluricultural, en el cual más de ocho millones de personas son indígenas, en su mayoría quechuas y aymaras, asentados en la región andina. En la Amazonía peruana, con una extensión de 62% del territorio nacional, existen 42 grupos étnicos, en 12 familias lingüísticas, que presentan características culturales, económicas y políticas evidentemente distintas de otros sectores de la población nacional. Es importante resaltar que, por diversas razones, existen así mismo etnias indígenas que se encuentran en proceso de desaparición biológica o cultural (18 en total de las 42 existentes).

La población indígena presenta una situación general crítica, ya que está expuesta a graves y permanentes presiones ejercidas por la expansión de la sociedad nacional. La implantación de políticas económicas, incompatibles con el desarrollo sostenible de la región, afecta a esa población a través de procesos de aculturación violentos, transformando rápidamente su vida. La aculturación, procesos acelerados de transfiguración étnica y pérdida de la identidad étnica, desplazamiento poblacional y huida hacia el interior de la selva son las opciones de una población acorralada por la modernidad, la enfermedad y la violencia.

En 1994 el Perú ratificó el Convenio número 169 de la OIT sobre Pueblos Indígenas y Tribales en Países Independientes. Dicho instrumento forma parte del ordenamiento jurídico nacional y también implica el compromiso del Estado de adecuar su legislación y tomar las acciones necesarias para asegurar la aplicación de las disposiciones y principios que éste contiene.

La Constitución Política aprobada en 1993 reconoce, por primera vez, de manera explícita el carácter multiétnico y pluricultural de la Nación Peruana. Pese a ello el derecho a la diferencia, a la

especificidad cultural, a pertenecer a la misma sociedad con códigos, lenguajes y valores propios, aún no es comprendido cabalmente. El reconocimiento constitucional de la conformación multi étnica del país implica la aceptación de diversas culturas, que existen en la sociedad con igual capacidad de acción, con iguales derechos y, con igualdad de valores.

Además, las disposiciones constitucionales señalan que el Estado reconoce la existencia legal de las comunidades campesinas y nativas (indígenas) y la propiedad imprescriptible de sus tierras; les otorga la condición de personas jurídicas y garantiza respeto a la identidad cultural de las mismas; reconoce el derecho de todo peruano a usar su propio idioma ante cualquier autoridad; fomenta la educación bilingüe e intercultural; acepta como idiomas oficiales, además del castellano, el quechua, el aymara y las demás lenguas aborígenes en aquellas zonas donde predominan.

La situación de la salud reproductiva de las poblaciones indígenas es sumamente precaria, lo cual se expresa en las altas tasas de mortalidad infantil y materna así como en la gran incidencia de las enfermedades de transmisión sexual.

En el ámbito de su vida económica, la mayoría de las comunidades, como efecto del avance de la colonización sobre sus áreas de asentamiento tradicional y de la extracción continuada, y a veces masiva de recursos naturales de sus territorios, se han visto no solamente limitados en sus espacios de uso agrícola, sino en la obtención de recursos como la caza de animales silvestres y de pesca en los ríos. La construcción de carreteras, la instalación de sistemas de explotación de minas y petróleo estimulan la migración y la colonización descontroladas, que afectan la estabilidad de las áreas indígenas, fragmentándolos o eliminándolos de plano.

En el ámbito de la cultura en general, los pueblos indígenas del Perú, no obstante su relativamente largo proceso de contactos con otros sectores de la sociedad peruana, mantienen en parte muy importante el acervo de sus expresiones culturales, como lo acredita la continuidad actual, de la totalidad de los grupos étnicos, en el uso de sus idiomas tradicionales, en la práctica de buena parte de sus modelos de relación con el medio circundante y en el mantenimiento de sus sistemas tradicionales de organización doméstica y, al menos en buena parte, de sus formas de proveer al funcionamiento de sus organismos de gobierno interno en el nivel de las comunidades de base.

El organismo gubernamental que tiene en su cargo el tema indígena es el Ministerio de la Promoción de la Mujer y el Desarrollo Humano (PROMUDEH). Actualmente se reorganiza el manejo del tema dentro del Ministerio y está previsto la creación de un Secretario Técnico de Asuntos Indígenas. Sin embargo, los asuntos indígenas son claramente multisectoriales y tienen que ser incorporados a las políticas sectoriales, tales como la política agraria, ambiental, energética, minera y educativa, entre otras. Es de esperar que la creación del Secretario fortalezca el liderazgo y la capacidad de coordinación multisectorial del Ministerio y apoye a definir mejor la política del Estado en los asuntos indígenas.

El reconocimiento del derecho a la identidad étnica y cultural de los pueblos indígenas debe ser visto también en relación con el derecho al ejercicio pleno de los derechos civiles y políticos como ciudadanos. En este sentido, los pueblos indígenas y sus miembros claman por un reconocimiento de estos derechos generales y especiales, individuales y colectivos, y que sean efectivamente salvaguardados por el Estado y la sociedad civil.

Esto se deberá atender con mayor razón aún, por la estrecha interrelación entre la biodiversidad y los pueblos indígenas amazónicos, que han jugado hasta hoy un papel activo en su conservación.

Es urgente que se promueva una discusión y consulta para la adopción por parte del Congreso de una Ley de Pueblos Indígenas de la Amazonía Peruana y Comunidades Indígenas, como han estado

proponiendo las organizaciones indígenas y organizaciones de promoción. Al mismo tiempo, se deberá revisar y adecuar la legislación en consonancia con la normativa constitucional vigente y el Convenio núm. 169 de la OIT.

Se han realizado en el Perú algunos esfuerzos significativos, en el reconocimiento legal de tierras a las comunidades indígenas amazónicas, con un total de 7,4 millones de Has. Otorgadas hasta 1998 Sin embargo, se debe señalar que, haciendo una interpretación exegética de las normas constitucionales e internacionales que han comprometido al país en esta materia, el modelo de unidades de tierras entregadas hasta hoy a las comunidades indígenas no representa una plena garantía que pueda asegurar la supervivencia física y cultural de estas poblaciones a largo plazo.

Existe aún un alto número de comunidades indígenas (alrededor del 30%) que carecen de títulos sobre sus territorios tradicionalmente ocupados. La mayoría de éstas se encuentran en las regiones selváticas más distantes y, entre ellas, las etnias en peligro en aislamiento y no contactadas, que mantienen formas de supervivencia nómada. Los avances de la colonización más o menos generalizada que ocupa estos territorios, y las nuevas políticas de concesiones para la explotación de recursos naturales en la Amazonía, pueden representar un serio riesgo para la supervivencia de estos pueblos, mucho más si no hay decisión para ofrecerles seguridad jurídica y real de sus territorios tradicionales. Existen experiencias de empresas privadas, que comprenden el problema y desarrollan iniciativas para el beneficio de los pueblos indígenas. Pero éste no es necesariamente el caso en la mayoría de las veces.

Los pueblos indígenas en el Perú están particularmente expuestos a la pobreza y su probabilidad de ser pobres se ha incrementado recientemente a pesar de que en los últimos años, la incidencia de la pobreza en las áreas rurales ha bajado en promedio a 65%.

Por eso, es preciso aumentar la cobertura en las áreas de servicios básicos, en salud y educación en las áreas indígenas. También es preciso sostener el diálogo con las organizaciones representativas de los pueblos indígenas en cuanto a las políticas de desarrollo de sus pueblos y áreas, y estimular las iniciativas de la sociedad civil, incluyendo las asociaciones empresariales, para ir definiendo gradualmente una política coherente.

d) Género y Exclusión Social

Una de las dimensiones de la exclusión es la discriminación hacia la mujer, donde sigue un patrón universal de rezago, subordinación y marginación. Esta situación genera un efecto adicional en la exclusión cultural, étnico- racial, social, política y económica por el hecho de ser mujeres.

Las transformaciones producidas con los procesos de urbanización y modernización en las décadas de los 50 y 60, produjeron cambios en los patrones de fecundidad, salud reproductiva y esperanza de vida.⁸ Un factor esencial en estos cambios fue la expansión del sistema educativo, cuya manifestación fue la disminución del analfabetismo femenino, una relativa mayor permanencia en la escuela, un mayor nivel educativo para las mujeres peruanas y la ampliación y diversificación del rol femenino en los espacios laboral y público. Asimismo, las mujeres de sectores populares generaron un movimiento social quizá inédito en la región orientado a reducir los efectos de los ajustes estructurales a través de estrategias de sobrevivencia, surgiendo los clubes de madres, los comités de vaso de leche y los comedores populares.

En 1997, las mujeres representan el 50% de la población peruana⁹; 37% de ellas viven en zonas

⁸ Este párrafo se nutre significativamente de Blondet y Montero (1994).

⁹ Instituto CUANTO, ENNIV 1997. Esta es la fuente para los datos a continuación, salvo indicación contraria.

rurales. Una serie de indicadores muestra que la situación de la mujer en el Perú ha mejorado; no obstante, las tendencias muestran la marcada influencia de las brechas estructurales características del país, que son una barrera para universalizar los derechos de las mujeres. Es interesante resaltar que, según PNUD, el Índice de Potenciación de Género (IPG) para el Perú es el segundo mejor en América del Sur ocupando el lugar número 53 en el mundo; sin embargo, su posición relativa en el Índice de Desarrollo relativo al Género (IDG) es la tercera peor del grupo, sólo seguido por Paraguay y Bolivia¹⁰.

Según ENNIV 1997, la mitad de las mujeres peruanas son *pobres* y 36% viven en *pobreza extrema*. 15% de los *jefes de hogar* son mujeres. La población femenina económicamente activa está *ocupada* en un 37%, mayoritariamente en el sector servicios; en segundo lugar de importancia, el 27% está ocupado en el sector agrícola, siendo que, de las mujeres pobres, el 44% trabaja en la agricultura (INEI, UNICEF 1998).

La tendencia de las últimas décadas, a una mayor incorporación de la mujer en el mercado laboral es reflejo de varios factores: el crecimiento poblacional, especialmente urbano; la reducción en las tasas de fecundidad; la migración interna; el mayor acceso a la educación; el incremento de hogares dirigidos por mujeres; y los bajos ingresos que enfrenta una gran proporción de los hogares peruanos (INEI, CES 1995-1996).

La pobreza y la desigualdad tienen un impacto adicional sobre la mujer. Un ejemplo que muestra claramente esta conexión es la salud reproductiva. Así, el índice de mortalidad materna sigue siendo un problema grave en el país. El PROMUDEH (1998b) señala que no hay avances en este indicador desde 1991-1992, siendo la cifra para 1996 de 265/100 mil nacidos vivos. Las causas más visibles de una alta tasa de mortalidad materna son el inadecuado acceso y calidad de los servicios de salud, pero también son claramente identificables la conducta reproductiva y el cuidado de la salud de la niña y la mujer. Esos factores, a su vez, obedecen a causas básicas, relacionadas con las condiciones económicas y desigualdad predominantes, la infraestructura y políticas sociales, y el “status” rezagado y la subordinación de la mujer en la familia y en la sociedad.

Tabla 6 Mujer y Niña: Perfil de la Exclusión.	
La mujer pobre	La jefe de hogar
<ul style="list-style-type: none"> • 45% de las mujeres pobres y 77% de las pobres extremas están concentradas en zonas rurales –ello sigue el patrón nacional de distribución de pobreza entre los ámbitos urbano y rural. • 61% de las mujeres rurales en extrema pobreza están en el grupo de 0 a 19 años de edad. En áreas rurales, el 83% de las niñas menores de 5 rurales vive en extrema pobreza, lo que incidirá negativamente sobre 	<ul style="list-style-type: none"> • De las jefes de hogar pobres y pobres extremas, un cuarto tiene lenguas maternas distintas al castellano, frente a un 16% entre las no pobres, lo que constituye un factor más de exclusión. • De las jefas de hogar, 21% no tienen ningún nivel educativo (frente a 4.6% entre varones) y 41% tienen sólo primaria (frente a 38.5% entre varones). • Según Censo 1993, 28% de jefas del hogar son analfabetas (vs. 8.8% de los varones); el 48% tienen viviendas con piso de tierra y un 34% se abastecen de agua mediante ríos o acequias, pozos o camiones

¹⁰ En el IPG, Perú sólo está después de Colombia, colocado en el lugar 38 a nivel mundial; Uruguay sigue a Perú, con el puesto N° 54. (En este grupo del subcontinente no se incluye a las antes llamadas Guyanas ni a las islas caribeñas. Ver Tabla de Indicadores Sociales en América Latina. El IDG se basa, como el IDH, en indicadores de longevidad, nivel educacional y nivel de vida, pero con un ajuste en función de las proporciones de disparidad hombre- mujer respectivas. El valor del IDG para el Perú es 0.656, situado entre Ecuador (0.675) y Paraguay (0.649). (PNUD, Informe sobre Desarrollo Humano 1997).

su ciudadanía.	cisterna (PROMUDEH 1998b). Estos factores contribuyen a su exclusión.
----------------	---

La condición educativa de la mujer es un factor clave, además de ser determinante en la expansión de su ciudadanía, en su autoestima, en mayores ventajas en su inserción laboral y la salud y nutrición de su familia. Un tema para la agenda de los derechos de la mujer es promover la culminación del ciclo secundario completo.

Uno de los espacios de exclusión e inclusión para las mujeres se encuentra en la familia. La violencia intrafamiliar juega en este espacio un rol clave que tiene como causa/efecto la subordinación de la mujer y la niña. En los últimos años aumentaron las denuncias por maltrato psicológico del 12% entre 1995 y 1996 – y las por violencia doméstica de 2% a 14% del total de denuncias. Las más excluidas de las excluidas: mujeres y niñas de áreas rurales, de sierra y de selva.

- Entre 1992 y 1996 el analfabetismo de las mujeres rurales disminuyó apenas del 43% al 37%. La brecha de género en el analfabetismo urbano ha disminuido mientras que el rural aumentó. (PROMUDEH 1998b).
- De las analfabetas adultas, el 49% está en la sierra; el 53% está en las zonas rurales de la sierra y la selva.
- 33% de las mujeres de la Selva rural no va a la escuela. La disparidad mujer- hombre es más grande en la Sierra, en donde 21.0% de las mujeres urbanas no va al colegio, versus el 16% en el caso de los varones; y en zonas rurales el 28.5% de las mujeres no asiste a la escuela, frente al 23.2% de los hombres (ENNIV 1997).
- Mientras que en Lima Metropolitana el 75% de mujeres tiene por lo menos secundaria, en la sierra rural sólo el 15%. (INEI-UNICEF Estado1997).
- La fecundidad en parejas de mujeres analfabetas es 6.9 hijos por mujer, la deseada 3.1. La diferencia entre la observada y deseada entre poblaciones indígenas es de entre 4 y 5 hijos (PROMUDEH 1998b)
- En el área rural ha habido un muy ligero incremento de atención institucional del parto en el periodo 1986-1996 de 16% a 21%, un promedio muy bajo todavía. Esta situación contrasta con la costa que la atención institucional del parto llega a 72% (y en Lima a 93%). (INEI-UNICEF Estado1997).

El ciclo de perpetuar la subordinación y exclusión de la mujer, surge desde la niñez y se acentúa en la adolescencia. Romper el ciclo inter generacional de reproducción de los patrones de exclusión para las mujeres debe, por eso, empezar en la niñez.

Niñas y Adolescentes: en donde empieza el círculo de la exclusión	
Los promedios nacionales	Los grupos de mayor exclusión
<ul style="list-style-type: none"> • La tasa de mortalidad materna entre adolescentes de 15 y 19 años es de 362 por 100 mil nacidos vivos, superior en 36% a la media nacional. • La fecundidad adolescente se ha mantenido igual de 1991 a 1996: 11% de mujeres entre 15 y 19 años son madres, y 3% estaban 	<ul style="list-style-type: none"> • En las comunidades nativas amazónicas, el 80% de las adolescentes son madres, mientras que un tercio de mujeres tiene su primer embarazo antes de los 15 años. En contraste, en Lima Metropolitana, el embarazo adolescente llega a 7.5% y en el resto urbano a 12%. • La proporción de adolescentes analfabetas en el

<p>embarazadas.</p> <ul style="list-style-type: none"> • La tercera causa de muerte en adolescentes (10 a 19) es complicaciones del embarazo, parto y puerperio, según MINSA. • 22% de las adolescentes embarazadas son menores de 16 años; 13% tiene antecedentes de al menos un aborto previo. (Mov. Manuela Ramos 1998). • Del 15% de menores de 18 años ocupados en el rubro de trabajo doméstico, 81% son mujeres (Alarcón 1995). Un 9.6% de hogares peruanos tiene niños en calidad de 'ahijados', que por lo general son niñas, y que probablemente son ocupadas en el servicio doméstico. Usualmente, esos ahijados son traídos del interior del país, mientras que lo que prevalece indiscutiblemente es que las trabajadoras domésticas sean indígenas. La investigación e información sobre estos aspectos es escasa. 	<p>campo en mayor –a veces es muy alta, como en Pomabamba, Ancash, que es del 30%; y en Pachitea, Huánuco, del 35% (INEI-UNICEF Estado1997).</p> <ul style="list-style-type: none"> • La tasa de analfabetismo de las adolescentes de 15 a 19 años en las comunidades nativas amazónicas es de 23% (frente a un 10% para los varones) (INEI - Censos Nacionales de 1993). • La población femenina en comunidades amazónicas con educación secundaria es un 10%, y con superior es 2%; mientras que entre los hombres los porcentajes respectivos son 21% y 4% (INEI-UNICEF 1997).
---	---

La exclusión de la mujer peruana se traduce también en discriminación económica. Por un lado, en 1995 la participación del hombre en el ingreso del hogar, proveniente del trabajo, era de 72%, frente a la de la mujer, que fue de 28% (PROMUDEH 1998b). La población femenina económicamente activa era de 41% en 1995; cifra que está conformada por un apenas insignificante 0.8% en cargos directivos, el 12% en puestos profesionales y técnicos, y 29% en oficios no técnicos.

Un área en donde la mujer tiene un lugar prominente y tiene una gran capacidad de potenciación de la consciencia y ejercicio de la ciudadanía es el de las organizaciones de base y sus redes. La participación en ellas surge de las necesidades materiales, es uno de los pocos espacios en que las mujeres de sectores populares pueden tener un aprendizaje y experiencia políticos.

<u>La Mujer, gobierno y estado</u>
<ul style="list-style-type: none"> • El 30% de cargos de decisión del gobierno central corresponden a mujeres. • En 1998 - Ministras: 6.25% (1 de 16); Viceministras: 21.7% (5 de 23). • De las elecciones de 1995 –Congresistas: 10.8% (13 de 120) • Alcaldesas: Provinciales: 3.2% (6 de 190); distritales: 3.6% (55 de 1576) • En 1997 – Mujeres fiscales: Supremas: 23.5%; superiores: 31.9%; Provinciales: 32.2% • Magistradas: Vocales supremas 6.9% (2 de 29); Vocales superiores: 13.5% (45 de 333); Juezas de Primera Instancia: 24.5% (195 de 797).

Fuentes: PROMUDEH 1998b, Congreso de la República.

La exclusión en el sistema educativo se expresa en el alto número de excluidos del servicio, y la calidad de las escuelas y programas en las que participa la mayoría, que no garantiza la satisfacción de sus necesidades básicas de aprendizaje. La exclusión visible se da por falta de matrícula, por abandono o

deserción, afecta a 604,000 niñas y niños, prevalece en zonas urbano- marginales (incluso en Lima) y también en las poblaciones rurales sobre todo entre las niñas. La principal barrera es el la baja calidad de la escuela, el costo que deben realizar las familias y la débil pertinencia y adecuación al contexto cultural de los alumnos. Esfuerzos de la comunidad que incluyen barridos casa por casa para identificar a los niños y niñas que no asisten a la escuela lograron incorporar al sistema educativo a más de 70 mil en los últimos dos años (Campañas por la Universalizar la Matrícula Oportuna).

La exclusión no se da por igual para niños y niñas ni en todas las áreas geográficas, poblaciones y grupos, ni en todos los niveles y modalidades del sistema educativo. La exclusión por género llega al 50% de las niñas en la amazonía y 65% de los excluidos en la sierra rural son mujeres. Esta exclusión tiene como principal barrera la baja calidad del servicio, el costo y la débil pertinencia cultural, al que se suman factores prevalentes en las familias que consideran más rentable la inversión educativa en los varones y no ven la pertinencia de la escuela en el desarrollo de las niñas. Si la calidad de las escuelas fuera elevada, buena parte de los factores prevalentes en las familias serían minimizados, tal como la experiencia internacional lo demuestra.

La exclusión geográfica se genera en el centralismo tradicional del estado y la utilización histórica de los recursos públicos para atender a los que mayor acceso tienen a su manejo o a articular su demanda.

Tabla 4 LA INEQUIDAD DEL DESARROLLO EDUCATIVO DE LA NIÑEZ Y LA ADOLESCENCIA EN LAS PROVINCIAS DEL PERU				
INDICADORES	DE MAYOR DESARROLLO		DE MENOR DESARROLLO	
	ILO (Moquegua)	LIMA (Lima)	CONDORCANQUI (Amazonas)	PACHITEA (Huánuco)
Proporción de alumnos con extra edad en primaria de menores	25.6	34.1	81.6	85.8
Tasa de desaprobación en educación primaria de menores	6.3	6.8	29.5	20.3
Proporción de menores de 15 a 17 años de edad que no saben leer ni escribir	1.6	1.1	14.8	27.8
Proporción de menores de 15 a 17 años de edad que no estudian ni trabajan	18.0	19.8	25.3	38.0

Fuente: Estado de la Niñez, la Adolescencia y la Mujer 1996. INEI-UNICEF

En todo el sistema educativo hay una cultura de penalización de las discapacidades. No se percibe la discapacidad leve como una necesidad educativa especial, susceptible de ser tratada en un contexto educativo de integración. No existen mecanismos suficientes para la detección oportuna de las discapacidades y para orientar a los padres y otros agentes de la comunidad acerca de su tratamiento.

Los afectados con discapacidades profundas en el medio urbano encuentran acogida en el marco del subsistema o modalidad de educación especial que se concentran en capitales de departamentos y provincias principales, y cuya matrícula no alcanza los 2,000 usuarios, porque implica costos elevados, instalaciones especiales y una alta densidad de personal especializado y de apoyo. No existen servicios para discapacitados en zonas rurales.

CAPITULO II

EL SEGUIMIENTO DE LAS CUMBRES

Del articulado de la Declaración de Derechos Humanos se colige que las personas tienen opciones sagradas y que para ejercerlas deben actuar coordinada, respetuosa y obligadamente en familia y en sociedad.

Esto es que los Derechos Humanos son un compendio de derechos políticos, sociales, económicos y demográficos que deben ser respetados por los gobiernos y los habitantes de los países para el desarrollo de los seres humanos y si estos se hubieran cumplido no hubiera sido preciso realizar cumbres específicas para los temas sectoriales como vemos a continuación

I.- CUMBRE DE RÍO DE JANEIRO, 1992

Capacidad 21 es un Programa creado en el país por la CONAM, a partir de la Conferencia de Río, que tiene como finalidad la creación y/o fortalecimiento de capacidades de gestión. Tiene como objetivos:

- La participación de la sociedad en el desarrollo de planes que lleven hacia un desarrollo sostenible local;
- La integración de principios de desarrollo sostenible en los planes nacionales y locales; y
- La creación y manejo de Información que contribuya la mejora de capacidades para el desarrollo sostenible.

A través de ellos se quiere:

- Descentralizar y potenciar las capacidades de planeamiento y gestión regional para el desarrollo sostenible.
- Crear una adecuada interacción entre la gestión a nivel del interior del país y el nivel nacional.

Capacidad 21 crea, o acompaña donde sea necesario, procesos de gestión en las diferentes zonas seleccionadas, y prioriza la presencia de las comunidades locales en el tratamiento y solución de los problemas ambientales.

El Proyecto se ejecuta en su primera etapa en nueve áreas elegidas por:

- (a) tener procesos de degradación ambiental críticos;
- (b) por contar con interés y disposición local para la solución de los problemas ambientales;
- (c) por ser áreas representativas de las diferentes regiones del Perú.

Las áreas seleccionadas son: Cuzco, Madre de Dios, Moquegua, Chimbote, Yauli, Pasco, Tumbes, Piura, y Arequipa.

A la fecha, el proyecto ha promovido la conformación de tres Comisiones Ambientales Regionales en Cuzco, Madre de Dios y Moquegua, respectivamente, y un Grupo Técnico en Chimbote.

Seguimiento de la cumbre de Río y grado de cumplimiento por parte del país.

Existen comisiones de alto nivel que verifican el cumplimiento de las metas y acuerdos internacionales. En cuanto al seguimiento de la cumbre y grado de cumplimiento, diversos sectores han incorporado actividades referidas a:

- Realización de estudios de impacto ambiental
- Combate a la pobreza y desarrollo sustentable
- Revisión de la normatividad sobre la protección de recursos naturales

Para el seguimiento del Convenio de Diversidad Biológica se ha creado una Comisión Nacional de Diversidad Biológica, cuya función es supervisar las acciones programadas para el cumplimiento del Convenio.

El programa Capacidad 21, creado a partir de la Conferencia de Río, es la opción del Perú a la aplicación de la Agenda 21.

II. PLATAFORMA DE ACCION DE LA IV CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE LA MUJER BEIJING, 1995.

Objetivos Estratégicos de la Conferencia

La mujer y la pobreza: Revisar, adoptar y mantener políticas macro-económicas y estrategias de desarrollo que tengan en cuenta las necesidades de las mujeres y apoyen sus esfuerzos por superar la pobreza; revisar las leyes y las prácticas administrativas para asegurar a la mujer igualdad de derechos y de acceso a recursos económicos; y facilitarle acceso a mecanismos de ahorro y crédito; formular metodologías basadas en el género y realizar investigaciones para abordar el problema de terminación de la pobreza.

Educación y capacitación de la mujer: Asegurar la igualdad de acceso a la educación; eliminar el analfabetismo entre las mujeres; aumentar el acceso de las mujeres a la formación profesional, la ciencia y la tecnología y la educación permanente; establecer sistemas de educación y capacitación no discriminatorios; asignar recursos suficientes para las reformas de la educación y vigilar la aplicación de esas reformas; promover la educación y capacitación permanente de las niñas y las mujeres.

La mujer y la salud: Fomentar el acceso de la mujer durante toda su vida a servicios de atención de la salud y a información y servicios conexos adecuados de bajo costo y de buena calidad; fortalecer programas de prevención que promuevan la salud de la mujer; tomar iniciativas para hacer frente a enfermedades de TS, VIH/SIDA y cuestiones de SS/SR; promover la investigación y difundir información sobre la salud de la mujer; aumentar recursos y supervisar el seguimiento de la salud de las mujeres.

La violencia contra la mujer: Adoptar medidas integradas para prevenir y eliminar la violencia contra la mujer; estudiar las causas y consecuencias de la violencia contra la mujer y la eficacia de las medidas de prevención; eliminar la trata de mujeres y a prestar asistencia a las víctimas de la violencia derivada de la prostitución y la trata de mujeres.

La mujer y los conflictos armados: Incrementar la participación de las mujeres en la solución de los conflictos a niveles de adopción de decisiones y proteger las mujeres que viven en situaciones de conflictos armados o de otra índole o bajo ocupación extranjera; reducir gastos militares excesivos y limitar disponibilidad de armamentos; promover formas no violentas de solución de conflictos y reducir la incidencia de las violaciones de los DD.HH. en las situaciones de conflicto; promover contribución de la mujer al logro de una cultura de paz; proporcionar protección, asistencia y capacitación a mujeres refugiadas, a otras mujeres desplazadas que necesitan protección internacional y a las desplazadas internamente.

La mujer y la economía: Promover la independencia y los derechos económicos de la mujer, incluidos el acceso al empleo, a condiciones de trabajo apropiadas y al control de los recursos económicos; facilitar el acceso de la mujer en condiciones de igualdad a los recursos, el empleo, los mercados y el comercio; proporcionar servicios comerciales, capacitación y acceso a los mercados,

información y tecnología, particularmente a las mujeres de bajos ingresos, reforzar la capacidad económica y redes comerciales de la mujer; eliminar la segregación en el trabajo y todas las formas de discriminación en el empleo; fomentar la armonización de las responsabilidades de las mujeres y los hombres en lo que respecta al trabajo y a la familia.

La mujer en el ejercicio del poder y adopción de decisiones: Adoptar medidas para garantizar a la mujer igualdad de acceso y plena participación en las estructuras de poder y en la adopción de decisiones; aumentar la capacidad de la mujer de participar en la adopción de decisiones y en los niveles directivos.

Mecanismos institucionales para el adelanto de la mujer: Crear o fortalecer mecanismos nacionales y otros órganos gubernamentales; integrar perspectivas de género en las legislaciones, políticas, programas y proyectos estatales; preparar y difundir datos e información destinados a la planificación y la evaluación desglosados por sexo.

Los Derechos Humanos de la mujer: Promover y proteger los DD.HH. de la mujer, mediante la plena aplicación de todos los instrumentos de derechos humanos, especialmente la Convención sobre la Eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer; garantizar la igualdad y la no discriminación ante la Ley y en la práctica; fomentar la adquisición de conocimientos jurídicos elementales.

La Mujer y los medios de difusión: Aumentar el acceso de la mujer y su participación en la expresión de sus ideas y la adopción de decisiones en los medios de difusión y por conducto de ellos, así como en las nuevas tecnologías de comunicación; fomentar una imagen equilibrada y no estereotipada de la mujer en los medios de difusión.

La mujer y el medio ambiente: Lograr la participación activa de la mujer en la adopción de decisiones relativas al medio ambiente en todos los niveles; integrar las preocupaciones y perspectivas de género en las políticas y los programas en favor del desarrollo sostenible; fortalecer o establecer mecanismos a nivel regional, nacional e internacional para evaluar los efectos de las políticas de desarrollo y medio ambiente en la mujer.

La Niña: Eliminación de todas las formas de discriminación; eliminar actitudes y prácticas culturales que perjudican a la niña; promover y proteger los derechos de la niña e intensificar la conciencia de sus necesidades y su potencial; eliminar la discriminación contra las niñas en la educación y en la formación profesional; eliminar la discriminación contra las niñas en el ámbito de la salud y la nutrición; eliminar la explotación económica del trabajo infantil y proteger a las niñas que trabajan; erradicar la violencia contra las niñas; fomentar la conciencia de las niñas y su participación en la vida social, económica y política; fortalecer la función de la familia en cuanto a mejorar la condición de las niñas.

Avances en el Perú en relación a la Conferencia de la Mujer

Tanto el gobierno como la sociedad civil han hecho importantes aportes para el logro de los objetivos de la Plataforma de Acción. A nivel gubernamental se destacan como logros los siguientes:

- Creación del Ministerio de Promoción de la Mujer y Desarrollo Humano en octubre de 1996.
- Creación de la Comisión de la Mujer en el Congreso Nacional.
- Establecimiento de las Defensorías de la Mujer (843 a nivel nacional)
- Establecimiento de las Defensorías Escolares a nivel de Lima Metropolitana y las Defensorías Municipales del Menor y el Adolescente (DEMUNAS) a nivel de los gobiernos locales.

- Elaboración del Plan Nacional de Promoción de la Mujer que está próximo a aprobarse.
- A través del Programa Nacional de Educación Sexual se han incorporado en el currículo educativo contenidos de familia, paternidad y maternidad responsables, salud reproductiva sexualidad y equidad de género.

En el marco jurídico, se han aplicado las distintas disposiciones legales vigentes y se han aprobado otras como el Texto Unico Ordenado de la Ley de Violencia Familiar y su Reglamento (Ley 26260 de Junio 1997), la norma que aporta en el desarrollo constitucional del derecho a la igualdad (Ley 26772 de Abril 1997, la Ley que amplía para las mujeres el acceso a las Escuelas de Oficiales y de suboficiales de las Fuerzas Armadas (Ley 26628 de Junio de 1996), legislación sobre discriminación e igualdad en el acceso al trabajo (Ley 26513, Julio 1995 y 26772 de Abril de 1997), Ley de cuotas para las elecciones, regulación al derecho de descanso pre y post natal, derogación de ley discriminatoria de violadores, Ley contra la violencia entre miembros de familia.

III.- SEGUIMIENTO DE LA CUMBRE MUNDIAL DE ALIMENTOS Y CONFERENCIA INTERNACIONAL DE NUTRICIÓN. ROMA, 1996

De acuerdo a los compromisos asumidos por el Gobierno peruano en la CMA, se puede señalar que se han dado importantes esfuerzos provenientes del gobierno a través de diverso tipo de intervención que contribuyen a mejorar el acceso a una seguridad alimentaria sostenible en el país. Entre estos podemos citar a la Estrategia de Lucha contra la Pobreza, que asume la prioridad en la lucha contra la pobreza extrema; el programa presupuestal de Mejoramiento de Gasto social básico(entre 1991 y 1997, el gasto social per capita asciende a un 625%), la creación del Ministerio de Promoción de la Mujer y del Desarrollo Humano y en el campo de la agricultura, la ley de promoción del sector agrario, entre otros. La reciente aprobación del Plan de Nutrición y Alimentación “Nutrición al alcance todos, 1998- 2000”, bajo la responsabilidad de una Comisión Técnica de Coordinación Multisectorial de Política Nutricional, integrada por 6 ministros y dos programas nacionales, constituye un importante instrumento de política social del Estado peruano en el campo de la alimentación y nutrición destinada a potenciar los esfuerzos públicos y privados en la lucha eficaz contra con al pobreza y la desnutrición que afecta a población peruana con la finalidad de sentar las bases de una seguridad alimentaria sostenible.

En este contexto el gobierno peruano ha asumido como prioridad política y social, a través de la estrategia de Lucha contra la pobreza Extrema, el desarrollo de acciones conjuntas de los ministerios sociales y productivos. En este marco a través de M. Salud, M. Agricultura, PROMUDEH y M. de la Presidencia, se han implementado programas diversos con la finalidad de mejorar el acceso alimentario de hogares en extrema pobreza de acuerdo a sus necesidades nutricionales y alimentarias, destinando en el año 1997, alrededor de US\$300 millones para la ejecución de programas de apoyo alimentario atendiendo a mas de 6 millones de personas. Este tipo de intervención estatal entre otras, además de la gestión de las organizaciones sociales (vaso de leche, comedores populares), sin duda ha contribuido a disminuir el porcentaje de población en extrema pobreza del 26.8% en 1991 al 14.7% en 1997. Sin embargo, si bien ha disminuido la población que no ha tenido un acceso adecuado a una canasta de alimentos que cubra sus necesidades nutricionales, subsiste una mayor concentración de pobreza extrema en áreas rurales de la sierra y de la selva, característica a tomarse en cuenta en el diseño de políticas e implementación de programas provenientes del Gobierno, de la sociedad civil y de la cooperación técnica internacional.

Entre 1990 y 1997 la disponibilidad de alimentos se ha incrementado de 327.1 Kg/per/año en 1990 a 426.1 en 1997, lo que equivale a un incremento del 30%. Al respecto, la disponibilidad calórica total ha estado dentro del rango del 58% al 74% lo cual califica al Perú como un país de auto abastecimiento medio y moderado con relación a la cobertura de la demanda total. En 1997, la disponibilidad per capita promedio en el país de energía alcanzaba a 2344 Cal/persona /día, grasas a 58.89

/persona y proteínas a 56.8/persona. Este nivel de disponibilidad en 1997, representa un incremento del 18% de energía, 17.1% de proteínas y 25% de grasas con relación al nivel disponible en el año 1990.

En relación al uso de alimentos, cabe destacar que los índices de desnutrición crónica en niños menores de 6 años, resultado de la deficiencia de ingesta de nutrientes se han reducido del 36.5% en 1992 al 25.8% en 1996, representando todavía casi la mitad de niños que viven en condiciones de extrema pobreza. Con relación a la prevalencia de deficiencia de micronutrientes, los principales problemas detectados en el país están relacionados con la deficiencia de hierro, yodo y vitamina A. Respecto al consumo de yodo se ha podido determinar una mejora significativa respecto a 1986, en donde la deficiencia de yodo afectaba al 47.7% de la población escolar y que en determinadas zonas era endémico. A través de un cambio en las estrategias del programa, la prevalencia de su deficiencia disminuyó del 36% en 1986 al 11% en 1996. Sin embargo todavía queda pendiente por diseñar programas que busquen disminuir la alta prevalencia de anemia con relación al hierro y la deficiencia en vitamina A en la población.

IV.- CONFERENCIA MUNDIAL SOBRE REDUCCIÓN DE LOS DESASTRES NATURALES. YOKOHAMA, 1994.-

Perú es un país expuesto a desastres naturales tales como terremotos, tsunamis, volcanes, aludes, inundaciones, deslizamientos y sequías. Las recientes inundaciones y deslizamientos provocados por el fenómeno El Niño 1997-98 demostraron esta vulnerabilidad, estimándose que las pérdidas materiales ascienden a US\$2,300 millones.

El Gobierno Peruano, reconociendo que los desastres naturales representan una amenaza para el desarrollo del país, participó activamente en la Conferencia Mundial sobre la Reducción de los Desastres Naturales que se realizó en mayo de 1994 en la ciudad de Yokohama, Japón.

El objetivo de la Estrategia para la Reducción de los Desastres, aprobado por los países asistentes del Cumbre del Yokohama, es salvar vidas humanas y proteger la propiedad. La estrategia destaca que la responsabilidad primordial de los gobiernos es crear una cultura de prevención ante los desastres naturales, mediante la capacitación y la participación activa de la sociedad civil. Además, los países asistentes, se comprometen a elaborar políticas integrales de prevención a largo plazo, así como evaluar los riesgos de los desastres naturales, incorporándolos en los planes de desarrollo antes el 2000.

A principios de 1997, al conocerse las primeras manifestaciones de la posibilidad de ocurrencia del fenómeno en las costas peruanas, el Gobierno Peruano inició el proceso de crear una cultura de prevención ante los desastres naturales. A este fin se fortalecieron los Comités Locales de Defensa Civil, integrando a la sociedad civil a estos. Asimismo llevó a cabo, a nivel nacional, simulacros de emergencia y evacuación y organizó una campaña de difusión, distribuyendo folletos informativos y realizando spots en los medios del radio y la televisión. Puso en marcha un Centro de Información de Desastres Naturales e invirtió, aproximadamente US \$ 150 millones, en obras de prevención tales como limpieza de canales y ríos, construcción de muros de contención, desviación de ríos etc.

Comparado con otros países andinos, igualmente golpeados por el fenómeno, el Perú es uno de los países que ha tomado más disposiciones preventivas ante los desastres naturales.

Sin embargo la ocurrencia del último fenómeno El Niño ha dejado en claro la necesidad de fortalecer, a nivel nacional, la capacidad preventiva y de respuesta ante los desastres naturales, mediante una organización permanente de coordinación e información, cuyo objetivo sea el manejo de los desastres naturales, en cooperación con instituciones descentralizadas. El reto para el Gobierno Peruano será

elaborar una estrategia de prevención a largo plazo, así como tener en cuenta el impacto de los desastres naturales en los proyectos de desarrollo. La estrategia de prevención debe incluir actividades tales como capacitación de la población y de las autoridades locales, a través de programas educativos en las escuelas y las universidades.

V.- CUMBRE MUNDIAL SOBRE DESARROLLO SOCIAL. COPENHAGUE, 1995.-

En 1995 el Perú participó al más alto nivel en esta Cumbre celebrada en Copenhague, y suscribió la Declaración y Programa de Acción. Mediante estos documentos, los estados signatarios acuerdan la necesidad de situar al ser humano en el centro del desarrollo. La Declaración contiene 10 compromisos, y aunque el Perú no ha establecido un mecanismo formal de seguimiento su gobierno ha venido desplegando los esfuerzos necesarios para ponerlos en ejecución.

El cumplimiento a la INICIATIVA 20/20 acordada en la citada cumbre permite determinar los criterios de éxito en cuanto a los logros obtenidos. Esta iniciativa prevé que los gobiernos destinen el 20% del gasto público así como el 20% de los aportes provenientes de fuentes de Cooperación Internacional hacia la provisión de Servicios Sociales Básicos (SSB).

En tal sentido, el Perú a partir de 1991 viene incrementando sustancialmente su inversión en el gasto de tipo social vía construcción de infraestructura económica, centros de enseñanza, salud, campañas de salubridad, nutrición, alfabetización etc. en el ámbito nacional, con especial énfasis en las regiones más alejadas y/o de extrema pobreza (rural y urbana). El gasto fue ejecutado principalmente por el Ministerio de la Presidencia fortaleciendo el gasto social hasta situarlo en 6% del PBI en 1996.

El gasto social presupuestado con respecto al gasto del gobierno central llegó al 30% en 1995. En los años subsiguientes dicho porcentaje ha sido ligeramente superior al 40%. Estas cifras señalan que los montos presupuestados destinados al gasto social son los más altos que se hayan registrado. Por tanto, en estos últimos años se ha dado especial atención a la generación de mejores oportunidades a los sectores más necesitados de la población.

Estos logros han sido posibles gracias a los esfuerzos desplegados para estabilizar progresivamente la economía creando un marco de acción más apropiado que permita fomentar la inversión y generación de mayores recursos en el país.

Como consecuencia de estas acciones focalizadas, el Perú viene registrado progresos significativos en cuanto a los esfuerzos para combatir la pobreza y la extrema pobreza, y tiene como meta erradicar esta última hacia fines del año 2,000.

Seguimiento a la Cumbre Mundial sobre el Desarrollo Social 1995

Compromiso III: Empleo productivo

Perú está actuando respecto a los compromisos adquiridos en la Cumbre Social en cuanto al empleo productivo en tres ámbitos distintos:

Primero, se identifica la base para la generación del empleo productivo en el crecimiento económico alto y sostenible. Por ello, se da la prioridad al mantenimiento de un equilibrio macroeconómico y a la promoción de las inversiones. A pesar de una política macroeconómica equilibrada, el país está expuesto a los embates de la crisis financiera internacional que afecta al Perú con particular gravedad.

Segundo, se buscó reformar la institucionalidad del mercado laboral para hacerlo más fluido y transparente. Muchas de las reformas introducidas se basan en medidas de flexibilización de la contratación laboral.

Tercero, se están implementando varios programas cuyo enfoque es la generación del empleo productivo. Se puede mencionar en particular al FONCODES, el programa PROJOVEN, el PRONAA y los programas de apoyo a la micro y pequeña empresa.

Está claro que el balance general de este conjunto de políticas y programas no está al nivel de los compromisos adquiridos en la Cumbre Social. Sin embargo, queda claro que sin ellos la situación del empleo en el país hubiera sido mucho peor.

Los efectos del fenómeno de "El Niño" y los de la crisis financiera han sido y todavía son devastadores para el país. Es evidente que en el contexto de un ambiente internacional mucho más propicio y sin la gravedad de los daños ocasionados por el fenómeno de "El Niño", el efecto en conjunto de las políticas y programas de empleo implementados en el país hubiera sido mayor.

VI.- SEGUNDA CONFERENCIA DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE LOS ASENTAMIENTOS HUMANOS (HABITAT II). ESTAMBUL, 1996.-

En seguimiento a los acuerdos de la cumbre mundial de Hábitat de 1996, el Gobierno constituyó el 8 de mayo de 1997 por Resolución Suprema No. 053-97-MTC, la Comisión Nacional de Aplicación y Seguimiento de la Declaración de Estambul y el Programa Hábitat II. Esta comisión se constituye con el objetivo de ser el ente coordinador en todos los niveles de la administración pública y privada, de las medidas y estrategias pertinentes para ejecutar el Plan de acción sobre los Asentamientos Humanos según el compromiso asumido por el país en la citada Conferencia Mundial.

Dicha Comisión Nacional tenía el encargo de elaborar el Plan Nacional Hábitat II, actualizado con la declaración de Estambul y el Programa y Plan de Acción Mundial aprobado en la Conferencia de las Naciones Unidas Hábitat II., así como hacer el seguimiento correspondiente al Plan de Acción Nacional, cuidando su aplicación por diferentes organismos Públicos y Privados.

En la cumbre mundial de Estambul, los estados miembros se comprometieron a implementar la Agenda Hábitat a través de planes de acción locales, nacionales, subregionales y regionales. En este sentido, con fecha 25 de setiembre de 1997, por Resolución Suprema 155-97-MTC el Gobierno aprobó los lineamientos generales del Plan de Acción Nacional Hábitat II, que contiene los objetivos, políticas y estrategias del Plan, así como una descripción general de las situación de los centros poblados del Perú. Pero en la misma tónica de la Cumbre, designó dos sub-comisiones nacionales, de Vivienda y de Centros Poblados, dentro de la Comisión Nacional de Aplicación y Seguimiento de la Declaración de Estambul y el Programa Hábitat II. Dichas sub-comisiones tienen por función principal formular los objetivos, políticas y estrategias específicas del Plan de Acción Nacional Hábitat II, así como identificar sus programas por sectores y materias, procurando que las instituciones privadas hagan llegar sus recomendaciones y presten el apoyo que se les solicite.

Asimismo, desde el accionar concreto del Estado, se vienen implementando en relación a este tema, una serie de programas y proyectos que buscan atender las necesidades urgentes de vivienda en el país así como potenciar al ser humano a través de condiciones dignas de habitabilidad:

a) Proyecto de Vivienda Productiva, ejecutado por el Instituto de Desarrollo Urbano (INADUR), organismo público descentralizado del sector Vivienda y Construcción, que busca generar condiciones adecuadas para el desarrollo de actividades productivas al interior de las viviendas de bajos ingresos.

b) El Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda (Fondo "MIVIVIENDA"), tiene como objetivo promover el acceso de la población a la propiedad privada de vivienda, usando los mecanismos de financiamiento con la participación del sector privado.

De esta manera el Fondo MIVIVIENDA pretende contribuir, de forma permanente, a resolver la problemática, de financiamiento del acceso a la vivienda de interés social.

Los beneficiarios de este programa, deberán cumplir con requisitos mínimos, tales como no ser propietario, y en su caso, su cónyuge e hijos menores de edad, de otra vivienda. Asimismo los beneficiarios deberán haber aportado, por un número de años, al impuesto habitacional FONAVI, así como no haber sido beneficiario de algún crédito del FONAVI.

La estructura financiera diseñada, establecería que el beneficiario debería aportar por lo menos el 10% del valor de la vivienda por adquirir, y el saldo sería financiado en sus 2/3 partes por recursos aportados por la institución Bancaria (IB) y 1/3 por recursos de "MIVIVIENDA". La restricción estaría dada por el valor de la vivienda, la cual no podría ser mayor a 35 UIT, lo que equivale a US\$30,000.

c) Titulación de tierras urbanas, vasto programa que se viene llevando a cabo por la Comisión de Formalización de la Propiedad Informal (COFOPRI), con el fin de sanear las propiedades urbano-marginales en varias ciudades del país. Hasta la fecha se han entregado más de 150,000 títulos de propiedad con el fin de incentivar la inversión privada en el mejoramiento de la vivienda.

d) Banco de Materiales. Sistema a través del cual se provee de materiales de construcción a personas de bajos ingresos. Estos a su vez, deben restituir el préstamo en bienes idénticos o de similar calidad.

Finalmente, vale resaltar que a falta de representación del Centro de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (CNUAH- Hábitat) en el Perú, el PNUD se encarga de su representación en coordinación con la oficina regional del programa con sede en Río de Janeiro.

VII.- SESION ESPECIAL DE LA ASAMBLEA GENERAL DE LAS NACIONES UNIDAS SOBRE EL PROBLEMA MUNDIAL DE LAS DROGAS ILCITAS. NUEVA YORK, 1998

El sistema de fiscalización de drogas se rige por una serie de tratados adoptados bajo la égida de las Naciones Unidas, que requieren que los gobiernos ejerzan control sobre la producción y distribución de sustancias estupefacientes y sicotrópicas, combatan el uso indebido de drogas y el tráfico ilícito, mantengan el mecanismo administrativo necesario y notifiquen sus medidas a organismos internacionales.

Durante una Sesión Especial de la Asamblea General de las Naciones Unidas, celebrada del 8 al 10 de junio de 1998, sobre el problema mundial de las drogas, los Estados Miembros aprobaron una Declaración Política que enuncia una estrategia mundial encaminada a lograr una reducción significativa tanto en la oferta como en la demanda de drogas ilícitas para el año 2008. El Plan de Acción subraya la importancia de combinar medidas de represión con programas de desarrollo alternativo. El Plan reconoce que para tener el mayor efecto posible, los programas de desarrollo alternativo deben: aportar oportunidades sociales y económicas sostenibles; vincular los planes nacionales de desarrollo para asegurar la integración política y económica sostenible de las zonas que practican el cultivo ilícito; adaptar el proyecto a las condiciones particulares de cada zona; buscar la participación comunitaria y

comprometer a los gobiernos locales a reducir los cultivos ilícitos hasta su desaparición. También se recomienda crear instituciones locales duraderas; respetar los criterios ambientales; permitir que hombres y mujeres participen por igual en el proceso de desarrollo; e incluir medidas adecuadas de reducción de la demanda cuando existan problemas de abuso de drogas en zonas coccaleras.

Asimismo, adoptaron la Declaración sobre los Principios Rectores de la Reducción de la Demanda de Drogas, el primer acuerdo internacional encaminado a enfrentar el uso indebido de drogas. La Declaración subraya que debe existir un enfoque equilibrado entre la reducción de la demanda y la reducción de la oferta, de forma que ambas se refuercen mutuamente. Por otro lado, las políticas de reducción de la demanda deben estar orientadas hacia la prevención del uso indebido de drogas y la reducción de las consecuencias negativas de su uso indebido; prever y fomentar la participación activa y coordinada de los particulares en el ámbito de la comunidad, tanto en situaciones generales como en situaciones de riesgo especial, en razón de, por ejemplo, su ubicación geográfica, sus condiciones económicas o la presencia de una población relativamente numerosa de toxicómanos; tener muy presentes las especificidades tanto culturales como de género; y contribuir al desarrollo y mantenimiento de un entorno favorable.

Con relación a la cooperación judicial para promover la fiscalización de drogas, se puntualizó que los países miembros busquen los medios de aumentar la cooperación judicial y política. Entre las primeras esferas de cooperación judicial se consideran: extradición, asistencia jurídica mutua, traslado de causa, entrega vigilada, tráfico marítimo y medidas complementarias como protección de jueces, fiscales y testigos y, la creación de instituciones jurídicas fuertes con capacidad de cooperación judicial. Así mismo, se llegaron a acuerdos con relación a la fiscalización de sustancias precursoras a fin de impedir la desviación de las sustancias de la vía lícita a la de la producción y el tráfico ilícito de drogas.

VIII. LA CUMBRE MUNDIAL POR LA INFANCIA. NUEVA YORK, 1990.

Convocados por el secretario general de las Naciones Unidas, 170 Jefes de Estado y de gobierno se reunieron en septiembre de 1990 para suscribir el Plan de Acción Mundial por la Infancia; plan que definió para el decenio metas en salud, educación, nutrición, agua potable y saneamiento básico y, protección de la niñez en circunstancias difíciles. Previamente, en 1989, 187 países sancionaron la Convención Internacional sobre los Derechos del Niño, estableciendo un marco de protección integral para todas las personas menores de 18 años. El Perú ratificó el CIDN en agosto de 1990. Se considera a las metas de la Cumbre Mundial como medidas mínimas que los Estados parte deben cumplir para garantizar los derechos del niño.

El Plan Nacional de Acción por la Infancia 1996-2000

Al suscribir el Plan de la Cumbre Mundial por la Infancia, el Perú se comprometió a formular y ejecutar su propio plan nacional; algunos resultados y avances en los indicadores son:

- Ratificación de la Convención sobre los Derechos del Niño en 1990. Elaboración e implementación de dos planes nacionales de acción por la infancia 1992-1995 y 1996-2000.
- El gasto social per cápita aumentó progresivamente de US\$ 75 en 1994 a US\$ 158 en 1996, especialmente en infraestructura.
- Entre 1992 y 1996 el número de establecimientos de salud se incrementó en un 58%, habiendo aumentado el número de establecimientos del primer nivel de atención en 61%.
- Reducción significativa de la mortalidad infantil. Para el período 1992-1996 la tasa se estima en 43 por mil nacidos vivos; lo que representa unas 26000 muertes de menores de un año. Esta tasa es inferior en 50% a la tasa registrada en 1970.

- Erradicación de la poliomielitis. Desde 1992 no se ha notificado la circulación del virus. Se ha alcanzado altas tasas de coberturas de vacunación, estimadas en 97%. En 1998 solo se han notificado 84 casos de sarampión, habiéndose impedido la expansión hacia el Perú de una epidemia iniciada en Brasil.
- La prevalencia nacional de la desnutrición crónica ha tenido una reducción importante entre 1991 y 1996, período en el cual se pasó de 36% a 25.6%.

El monitoreo del Plan Nacional de Acción por la Infancia 1996-2000 es una responsabilidad del gobierno peruano que se realiza bajo el liderazgo y coordinación del PROMUDEH; como parte de ese monitoreo el INEI y UNICEF publican desde 1992 el documento “Estado de la Niñez, al Adolescencia y la Mujer” que muestra los avances y desafíos presentes para lograr plenamente los derechos sociales de la niñez.

Los principales desafíos para el logro de las metas al 2000 están centrados en: reducir las brechas en el acceso a servicios básicos (con especial importancia para los grupos sociales excluidos, especialmente la población indígena); reducir la desigualdad de género en la niñez; mantener el compromiso de la comunidad local en el logro de las metas (especialmente mortalidad materna, embarazo adolescente, desnutrición crónica y universalización de la educación básica) y; reforzar los sistemas de monitoreo y evaluación de los programas.

Secretaría Protémpore del Acuerdo de Lima

Con el propósito de hacer el seguimiento a los compromisos suscritos en el Plan de Acción de la Cumbre Mundial por la Infancia de 1990, se llevó a cabo en Lima en noviembre de 1998 la IV reunión Ministerial Americana sobre Infancia y Política Social. La reunión de Lima constituyó la última oportunidad antes del reporte final que en el año 2000 elaborará UNICEF al Secretario General de las Naciones Unidas respecto al logro de las metas por la infancia. Dicha secretaría asume desde entonces la responsabilidad de hacer el seguimiento a las metas, tanto a nivel de cada uno de los países como desde la región en su conjunto. La reunión ministerial de Lima examinó los avances logrados hasta 1998 e identificó las acciones prioritarias y los esfuerzos extraordinarios que los países deberán realizar al 2000. Se trata de garantizar a la niñez igualdad de oportunidades y romper así el círculo intergeneracional de transmisión de la pobreza.

IX.- CONFERENCIA INTERNACIONAL SOBRE POBLACION Y DESARROLLO - EL CAIRO, SETIEMBRE DE 1994

Principios fundamentales

Los objetivos y políticas de población son parte integrante del desarrollo social, económico y cultural y tienen por objeto mejorar la calidad de vida.

El ser humano es el centro de las actividades de población y desarrollo. Efectuar inversiones en los seres humanos, ampliar sus oportunidades y posibilitar que plasmen su potencial, es la clave de un crecimiento sostenido y un desarrollo sostenible, así como de un crecimiento equilibrado y sostenible de la población.

Promover la igualdad y equidad entre los sexos y los derechos de la mujer, así como eliminar la violencia contra la mujer y asegurar que sea ella quien controle su propia fecundidad son la piedra angular de los programas de población y desarrollo.

Los Estados deben adoptar medidas para asegurar, en condiciones de igualdad entre hombres y mujeres, el acceso universal a los servicios de atención médica, incluidos los relacionados a la salud reproductiva, que comprenden la planificación familiar y la salud sexual.

Principales objetivos y metas del Programa de Acción de la CIPD

-Integrar las políticas demográficas y de desarrollo para considerar los factores demográficos en las estrategias de desarrollo y en todos los aspectos de la planificación del desarrollo a todos los niveles.

-Aplicar políticas y programas de población y desarrollo orientados a erradicar la pobreza, mantener el crecimiento económico en el contexto del desarrollo sostenible, alcanzar modalidades sostenibles de producción y consumo, desarrollar los recursos humanos y garantizar el ejercicio de todos los derechos humanos..

-Conseguir que los factores demográficos, ambientales y de erradicación de la pobreza se integren en las políticas, los planes y programas de desarrollo sostenible y reducir las modalidades no sostenibles de producción y consumo y los efectos negativos de los factores demográficos.

-Mejorar la condición de la mujer, lograr la igualdad y equidad entre el hombre y la mujer y permitir que la mujer realice plenamente sus posibilidades. Incorporar a la mujer en el proceso de formulación de políticas y adopción de decisiones en todos los aspectos de la vida económica, social, política y cultural.

-Alentar a los hombres para que se responsabilicen de su comportamiento sexual y reproductivo y que asuman su función social y familiar.

-Facilitar servicios de salud reproductiva, a través del sistema de atención primaria de la salud, a todas las personas de edad apropiada lo antes posible y a más tardar para el año 2015.

-Adoptar medidas para ayudar a las parejas y a las personas a alcanzar sus objetivos reproductivos. Eliminar las barreras que impiden el acceso a y uso de los servicios de planificación familiar.

-Reducir sustancialmente todos los embarazos de adolescentes mediante el fomento de una conducta reproductiva y sexual responsable y sana, sin olvidar la abstinencia voluntaria y la prestación de servicios de educación, información y asistencia en salud reproductiva.

-Reducir la mortalidad y morbilidad y hacer que la atención primaria de salud, incluida la atención de la salud reproductiva, esté al alcance de todos al finalizar el presente decenio. Lograr una esperanza de vida superior a los 70 años para el año 2005 y una superior a los 75 años en el año 2015.

-Adoptar medidas para reducir las disparidades en las tasas de mortalidad existentes entre países desarrollados y países en desarrollo, y dentro de cada país, prestando especial atención a la eliminación de la mortalidad prevenible excesiva de las lactantes y las niñas pequeñas. Para el año 2000, los países deberían procurar reducir sus tasas de mortalidad de lactantes y de niños menores de 5 años en un tercio, o bien a 50 y 70 por 1,000 nacidos vivos respectivamente, si estas cifras son menores.

-Promover la salud de las mujeres y la maternidad sin riesgo. Lograr una reducción rápida y sustancial en la morbilidad y mortalidad maternas y reducir las diferencias entre países y dentro de cada país. Reducir considerablemente el número de muertes y la morbilidad causada por aborto. Se exhorta a reducir la mortalidad materna a la mitad de los niveles de 1990 para el año 2000.

-Movilizar todos los sectores de la sociedad para luchar contra la pandemia del SIDA y a dar una alta prioridad a las campañas de información, educación y comunicación en los programas para reducir la infección con el VIH.

-Fomentar una distribución espacial más equilibrada de la población, estimulando de manera integrada el desarrollo equitativo y ecológicamente sostenible de las principales zonas de origen y de destino de los migrantes.

-Mejorar la gestión de esas grandes aglomeraciones urbanas para mejorar la seguridad y la calidad de vida de los pobres de las zonas urbanas y rurales. Se exhorta a aumentar la capacidad y la competencia de las autoridades locales y municipales para administrar el desarrollo urbano y satisfacer las necesidades de todos los ciudadanos.

En agosto de 1997 se instaló la Mesa Tripartita de Seguimiento al Programa de Acción de la CIPD, conformada por representantes del sector gubernamental (PROMUDEH, Salud, Educación, Relaciones Exteriores, SECTI – Presidencia del Consejo de Ministros e INEI), de organizaciones no gubernamentales y universidades, así como de organismos internacionales como el Fondo de Población de las Naciones Unidas (UNFPA). El objetivo general de la Mesa Tripartita de Seguimiento del Programa de Acción de la CIPD es el de aunar iniciativas en el seguimiento de la implementación del Programa de Acción de la CIPD. En este marco, se proponen como objetivos específicos propiciar su implementación mediante el intercambio de información entre los sectores comprometidos y la identificación de prioridades y vacíos respecto a la implementación, realizar el monitoreo de su implementación a través de la identificación de indicadores y el intercambio de información y, la difusión a nivel nacional de los acuerdos y avances en la implementación del Programa de Acción.

INDICADORES RELACIONADOS CON LAS METAS DE LA CIPD AL AÑO 2000

INDICADORES	PERU - Antes CIPD	PERU 1996	METAS CIPD 2000
Tasa de Mortalidad Materna	298 X 100,000 n.v. (1990)	265 x 100,000 n.v. (1990-1996)	Menor de 100 x 100,000 n.v.
Tasa de Mortalidad Infantil	57 x 1,000 n.v. (1986 - 1991)	43 x 1,000 n.v. (1991 - 1996)	Menor 50 x 1,000 n.v.
Tasa de Mortalidad Infantil comunidades indígenas de Amazonía	112 (1993)	n.d.	Menor a 50 x 1,000 n.v.
Tasa de Mortalidad de Menores de 5 años	78 x 1,000 n.v. (1986 - 1991)	59 x 1,000 n.v. (1991 - 1996)	Menor 70 x 1,000 n.v.
Esperanza de Vida al Nacer	66.7 años (1990-1995)	68.3 años (1998)	Superior a 70 años (2005)
Prevalencia de Uso de Anticonceptivos en MEFU de 15-44 años	59% (1991)	64.2%	Mayor de 55% (umbral)
Partos Atendidos por Profesionales de Salud	52.5% (1991)	56.4%	no menos de 60%
Acceso a Servicios Básicos de Salud	75 % (1991)	n.d.	no menos de 60% de la población
Tasa bruta de matrícula escolar de las niñas en el nivel primario	86.8 % (1993)	94.9 % (1995)	100% de la población (2015)
Tasa de alfabetismo femenino	81.7 % (1993)	84.4% (1995)	no menos del 50%

CAPITULO III

LOS RETOS DEL DESARROLLO DEL PAÍS

1. Al término del siglo XX, la situación del Perú es sustancialmente distinta a la que existía en 1990, cuando el país se encontraba inmerso en una profunda crisis política, social y económica. Los avances logrados por el Gobierno en materia de pacificación, estabilización económica, compensación social, modernización del Estado y reinserción en el sistema financiero-económico internacional, que sitúan al Perú, en mejores condiciones que las que se podían proyectar a comienzos de la década.
2. Sin embargo, la globalización de la economía y la mayor inserción del país en este contexto introducen nuevos retos como el de poder enfrentar exitosamente crisis externas como las recientes de Asia, Brasil y Rusia, y el de poder aprovechar mejor las oportunidades que ofrecen los cambios en los mercados internacionales. Esto implica no solamente fortalecer los parámetros fundamentales de la economía, sino también fomentar y diversificar la competencia a largo plazo de la economía peruana. Se destaca en particular la productividad de la fuerza de trabajo que pasa por una mejora en la capacitación laboral, así como una mayor dinámica de los mercados internos.
3. El Sistema de las Naciones Unidas en los últimos años, constata a nivel mundial, que si bien los modelos macroeconómicos imperantes permiten el crecimiento económico – necesario pero no suficiente para lograr el desarrollo social- también tienden a crear esquemas socialmente excluyentes, en los cuales existen dificultades para el crecimiento del empleo y de los ingresos, la preservación del medio ambiente y el uso racional de los recursos naturales. Esta situación conlleva a la profundización de brechas socio-económicas, tanto entre países, entre regiones dentro de un mismo país, como entre sectores de población.
4. Ante este panorama global y considerando los limitados resultados alcanzados en materia de desarrollo humano sostenible en todo el orbe, se reconoce como necesaria la intervención de los Estados en el diseño y aplicación de estrategias y políticas orientadas a reducir la desigualdad, a fin de evitar la inestabilidad social, con las graves consecuencias para el normal desenvolvimiento de la sociedad y de la sostenibilidad del desarrollo económico..
5. La lucha contra la pobreza y la inequidad debe ser una responsabilidad compartida entre los Gobiernos y los demás agentes de la sociedad, con miras a que estos estén dispuestos y en capacidad para “apropiarse” de los procesos y asumir la co-responsabilidad de trabajar en pro del desarrollo humano.
6. Para que sea sostenible un modelo de desarrollo se debe colocar al ser humano como eje de su preocupación, proporcionando igualdad de oportunidades para todos en todas las etapas de la vida.
7. Los esquemas compensatorios que se utilizaron en los programas de ajuste estructural, si bien fueron inicialmente necesarios y efectivos tienden, en algunos casos, a crear una cultura proclive al asistencialismo y se requiere de una política social orientada a prevenir y proporcionar igualdad de oportunidades para todos..
8. En este marco y en función de los aspectos relevados en los capítulos anteriores, el Sistema de las Naciones Unidas en el Perú, pretende contribuir a la necesaria reflexión sobre el desarrollo futuro del país, planteando como relevantes los siguientes aspectos:

-
- e) la necesidad de fortalecer las instituciones y mecanismos que permitan superar la exclusión social;
 - f) la necesidad de ampliar el acceso a las oportunidades y los beneficios del crecimiento económico para todos;
 - g) la necesidad de fortalecer los mecanismos para la adecuada conservación del medio ambiente y uso racional de los recursos naturales; y
 - h) la necesidad de optimizar la capacidad nacional para la gestión del desarrollo.
9. Estos cuatro componentes socioeconómicos, están interrelacionados. Vale decir, los avances en uno de ellas, coadyuvara al avance de los restantes.
10. Por otro lado, el Perú ha participado activamente en las diferentes Cumbres Mundiales y en ellas ha adoptado compromisos que viene materializando a través de distintas políticas y acciones que ha puesto en marcha. Sin embargo, existen algunos aspectos como los mencionados anteriormente que requieren un apoyo o fortalecimiento y para los cuales el Sistema de las Naciones Unidas, en el marco de sus mandatos respectivos, se siente en capacidad de brindar su experiencia y ponerse a disposición del Estado Peruano y de la sociedad civil para desarrollar o fortalecer temas tales como:
- i. Salud, para mejorar la calidad y extender la cobertura de los servicios de atención de la salud en general, nutrición, salud reproductiva, planificación familiar, prevención de la mortalidad materna y perinatal, y la atención de las enfermedades prevalentes de la niñez;
 - ii. Promoción de estilos de vida saludables, en jóvenes y adolescentes, para prevenir el consumo de tabaco, alcohol, sustancias y drogas ilícitas y los embarazos no deseados; promover el uso del tiempo libre y las destrezas para la vida; prevención del VIH/SIDA y otras enfermedades de transmisión sexual (temática para la cual el grupo de atención se ampliará también a población adulta) promoción de la participación social y protección en contra de la violencia;
 - iii. Educación, para mejorar la calidad, garantizar la permanencia, extender la cobertura de los servicios educativos básicos; promover la inclusión educativa especialmente de niñas y grupos en situación de exclusión, ampliar la formación magisterial, extender la alfabetización de adultos, propiciar la adecuación de la curricula a la heterogénea realidad geográfica y socio-cultural del país;
 - iv. Vivienda y saneamiento, para ampliar la atención a la demanda de viviendas adecuadas, mejorar las existentes, regularizar la documentación sobre la propiedad inmueble, tanto en las grandes ciudades, como en los centros poblados menores y áreas rurales;
 - v. Género: para promover una mayor equidad, solidaridad, responsabilidad y respeto mutuo entre hombres y mujeres, principalmente en los ámbitos político, productivo, educativo y de salud reproductiva;
 - vi. Violencia familiar, para crear conciencia en las instituciones y la comunidad acerca de la necesidad de prevenir y brindar servicios para atender el abuso y la violencia física,

-
- psicológica y sexual contra mujeres, niños, ancianos y otros grupos vulnerables; incluyendo cambios legislativos, que prevengan el trabajo infantil y la explotación sexual;
- vii. Empleo, para apoyar el diseño y validación de propuestas para generar puestos de trabajo y capacitación laboral;
 - viii. Informalidad, para apoyar propuestas orientadas a la formalización y capacitación de los informales, con miras a mejorar su inserción en el mercado;
 - ix. Micro-empresa, para asesorar, capacitar, impulsar el acceso a mercados y al crédito a productores individuales, pequeñas y micro-empresas y a otras organizaciones de la población, tanto en ámbito urbano como rural;
 - x. Desarrollo rural, para contribuir a la lucha contra la pobreza, por ser este el ámbito de mayor concentración de la misma, dinamizando la producción agrícola a la búsqueda de la seguridad alimentaria, y, disminuir los flujos migratorios y/o permitir acciones de repoblamiento, creando mejores condiciones de vida, en el que el aspecto de titulación de tierras es de gran relevancia;
 - xi. Desarrollo alternativo, para generar otras opciones de ingreso a las poblaciones involucradas en el cultivo, procesamiento y tráfico de coca y prevenir el ingreso de este cultivo en otras zonas; facilitando a los grupos involucrados su reinserción efectiva en la sociedad;
 - xii. Desarrollo Fronterizo, para impulsar esquemas de intercambio social, cultural y comercial en integración fronteriza, en especial en las zonas de comunidades nativas de selva;
 - xiii. Medio ambiente, para la explotación racional de los recursos naturales, mejoramiento del medio ambiente urbano, reforestación y recuperación de zonas depredadas y, fomento del ecoturismo;
 - xiv. Gobernabilidad, para impulsar el fortalecimiento de mecanismos democráticos, participación ciudadana y el respeto a los derechos humanos, con especial relevancia en los de la niñez, los adolescentes y la mujer buscando su participación plena en la familia, la escuela y la comunidad;
 - xv. Cultura, para promover el respeto a la diversidad étnico-cultural del país, conservación y recuperación de valores, creencias y costumbres culturales nacionales, así como apoyar la conservación del patrimonio monumental e histórico del país, como una forma de fortalecer la identidad nacional.
11. Este conjunto de aspectos sustantivos para el desarrollo del país servirán de marco para el futuro ejercicio de programación conjunta de las diferentes agencias del Sistema de las Naciones Unidas en el Perú, que se realizará en el año en curso, dando de esta forma cumplimiento al mandato de la Asamblea General; el cual busca armonizar los diversos esfuerzos del Sistema; darle mayor eficiencia a sus acciones y, sobre todo, lograr que sus programas y proyectos tengan un mayor impacto para así contribuir al desarrollo humano sostenible del país.
12. En el último mensaje del Primer Ministro ante el Congreso de la República señala como hitos alcanzados por el Perú en los últimos años: la paz interna y externa; la estabilidad; el crecimiento

económico y la integración al mundo. Quedando, como grandes retos por lograr: la disminución de la pobreza, la generación del empleo y el crecimiento estable de la economía.