

Políticas públicas de inclusión social en el Perú respecto a la mujer trabajadora y a la migración de venezolanos¹

El primer artículo de la Constitución del Perú proclama, como fin supremo del Estado y de la sociedad, “la defensa de la dignidad de la persona humana y el respeto de su dignidad” y que existan varios artículos referidos al deber de protección a los colectivos más vulnerables. El segundo artículo plasma el principio-deber de defensa y respeto a la dignidad humana, que extiende la protección jurídica al concebido, al calificarlo como “sujeto de derecho en todo cuanto le favorezca”². Reconoce asimismo el derecho que asiste a todos los que vivan en la república, a “trabajar libremente, con sujeción a ley”³ y a gozar de protección respecto a su salud, estableciendo un deber particular para con las “personas incapacitadas, que no pueden velar por sí mismas a causa de una deficiencia física o mental” a fin de cautelar el respeto a su dignidad y a que se establezca “un régimen legal de protección, atención, readaptación y seguridad”⁴. El texto constitucional consagra también los derechos a la seguridad social, sin exclusiones, que cubra las contingencias de salud y pensiones, a fin de elevar el nivel de la calidad de vida⁵.

En el ámbito de la educación es destacable la relación que realiza entre ésta y el trabajo, en concreto, afirma que debe orientarse a promover “el conocimiento, el aprendizaje y la práctica de las humanidades, la ciencia, la técnica, las artes, la educación física y el deporte”. Y, hace hincapié, en que la educación no se agota en preparar a los individuos para la vida y el trabajo: debe fomentar la solidaridad⁶. Por tanto, el deber de inclusión social compete a los ciudadanos individualmente considerados y al Estado, que debe asumir su función subsidiaria para cubrir aquellas necesidades que no puedan ser atendidas por los privados.

Complementan estas disposiciones las relativas al trabajo, que es reconocido como un derecho y un deber por ser la “base del bienestar social y un medio de realización de la persona”⁷. Este carácter basilar que tiene el trabajo para la vida personal y la social ha sido puesto en evidencia en el último estudio publicado por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PDNU) en el 2015, el cual reconoce que si bien no existe un vínculo automático entre el trabajo y el desarrollo humano, “la calidad del trabajo es una dimensión importante para lograr que el trabajo mejore el desarrollo

¹ Luz Pacheco Zerga. Abogada por la P.U.C. Doctora en Derecho por la Universidad de Navarra. Profesora Ordinaria Principal de Derecho del Trabajo de la Universidad de Piura. Coordinadora del Programa de Formación Docente de la Universidad de Piura en campus Lima. luz.pacheco@udep.pe

² Constitución del Perú, art. 2.1.

³ Ibid, art. 2.16.

⁴ Ibid. art. 7.

⁵ Cfr. Ibid. arts. 9-11.

⁶ Cfr. Ibid. art.

⁷ Ibid. art. 22.

PACHECO ZERGA, Luz (2019). Políticas públicas de inclusión social en el Perú respecto a la mujer trabajadora y a la migración de venezolanos. En Raquel Yolanda Quintanilla Navarro (Directora) (Ed.), *Actas del II Congreso Internacional sobre la Exclusión Social: Avances y Retos* (pp. 35-37). Madrid: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Rey Juan Carlos.

humano. Sin embargo, problemas como la discriminación y la violencia impiden que se establezcan vínculos positivos entre el trabajo y el desarrollo humano”⁸.

Es experiencia común que el trabajo permite desarrollar el proyecto personal de vida y concreta el modo de ser útil socialmente. Más aún, como ya he tenido oportunidad de comentar en anteriores oportunidades, la persona al trabajar no sólo descubre su propia dignidad y la de los demás, sino que puede comprender el sentido del mundo y establecer vínculos de amistad y solidaridad con los demás ciudadanos⁹. De acuerdo al PDNU, el trabajo “permite a los ciudadanos participar plenamente en la sociedad y les confiere un sentido de dignidad y valía personal. El trabajo puede contribuir al interés público; y el trabajo que implica cuidar a otras personas fomenta la cohesión y crea vínculos en las familias y las comunidades. El trabajo también consolida las sociedades. Los seres humanos que trabajan juntos no solo aumentan su bienestar material, sino que también atesoran un amplio conjunto de conocimientos que constituyen el fundamento de las culturas y las civilizaciones”¹⁰. De allí que fomentar el *empleo decente*, frase feliz acuñada en el seno de la OIT hace ya veinte años¹¹, sea el instrumento principal para lograr la inclusión social y el desarrollo humano. Para lograrlo es menester implementar políticas y estrategias en tres esferas generales: crear oportunidades de trabajo, garantizar el bienestar de los trabajadores y adoptar medidas específicas, para lograr un trabajo sostenible, que enfrente los desequilibrios del trabajo remunerado y del no remunerado, así como políticas especiales para grupos más vulnerables, como son los jóvenes, las personas con discapacidad y las mujeres, cuya situación es de clara desventaja en el mundo laboral¹².

De los colectivos mencionados, la investigación presentada analiza la situación de las mujeres y de un grupo específico de inmigrantes en el Perú: el de los ciudadanos venezolanos, que han tenido que abandonar su país por la crisis humanitaria que atraviesa desde hace unos años. El trabajo se divide en cuatro apartados: el primero versa sobre la inclusión social de las mujeres, analizando críticamente las políticas implementadas por el Estado; el segundo, sobre los migrantes venezolanos y las medidas implementadas por el Gobierno para su inclusión social.

Se concluye que, respecto a la inclusión de las mujeres es necesario modificar, en la Política Nacional de Igualdad de Género, los presupuestos y los mecanismos que centran la acción estatal en cuestiones referentes a la educación sexual y a los

⁸ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, (PDNU), "Informe sobre Desarrollo Humano 2015. Trabajo al servicio del desarrollo humano," ed. Communications Development Incorporated (Washington: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2015), iv.

⁹ Sobre la importancia del trabajo en el desarrollo humano remito a lo expresado en PACHECO ZERGA, Luz, "Trabajo y prostitución: la diferencia entre derecho y esclavitud," *Soluciones Laborales*, no. 108 (2016).

¹⁰ PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, "Informe sobre Desarrollo Humano 2015. Trabajo al servicio del desarrollo humano," 1.

¹¹ DIRECTOR GENERAL DE LA O.I.T., *Memoria de la 87a. Reunión de la Conferencia Internacional del Trabajo* (O.I.T., 1999 fecha acceso 2005); ubicado en <http://www.ilo.org/public/spanish>.

¹² Cfr. PROGRAMA DE LAS NACIONES UNIDAS PARA EL DESARROLLO, "Informe sobre Desarrollo Humano 2015. Trabajo al servicio del desarrollo humano," iii-iv.

PACHECO ZERGA, Luz (2019). Políticas públicas de inclusión social en el Perú respecto a la mujer trabajadora y a la migración de venezolanos. En Raquel Yolanda Quintanilla Navarro (Directora) (Ed.), *Actas del II Congreso Internacional sobre la Exclusión Social: Avances y Retos* (pp. 35-37). Madrid: Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales. Universidad Rey Juan Carlos.

denominados “estereotipos de género” y destinen, más bien los fondos públicos, a permitir el acceso a estudios técnicos y/o universitarios a los sectores menos favorecidos pero que tienen condiciones para desempeñar trabajos de mayor relevancia tanto en el sector privado como en el público.

La Política Nacional de Igualdad debería fundamentarse, más bien, en un enfoque transversal de ética y solidaridad, en toda la actividad pública y privada, puesto que el fenómeno de la corrupción en el país ha alcanzado niveles muy altos.

Por otro lado, es necesario, que se implementen políticas públicas que alivien la carga económica del empleador ante los supuestos de licencias o permisos por paternidad, maternidad y atención de familiares directos enfermos, que requieran atención especial¹³. Así como promover la flexibilidad horaria para armonizar mejor las responsabilidades familiares con las profesionales.

En relación a la inclusión social de los inmigrantes venezolanos el Gobierno peruano implementó un documento nuevo que permitió a los migrantes obtener un permiso temporal de permanencia y trabajo en menos tiempo del habitual, que ha sido elogiado por la comunidad internacional. Sin embargo, con posterioridad no ha implementado un plan de inclusión que cubra aspectos de vivienda, salud, educación y trabajo. Esta carencia no sólo afecta a los inmigrantes sino también al país de acogida, pues el acceso a esos recursos básicos se realiza de forma desordenada y no se aprovechan debidamente los recursos que supone, por ejemplo, el contar con un alto número de profesionales competentes en salud, educación, tecnologías, etc., que podrían cubrir las carencias que existen al interior del país.

¹³ Sobre la regulación de estas cuestiones remito a lo expresado en PACHECO ZERGA, Luz, "El derecho a los permisos laborales: el progreso en el respeto a la dignidad humana del trabajador," *Gaceta Constitucional*, no. 26 (2010).; PACHECO ZERGA, Luz, "La igualdad de oportunidades y el derecho al trabajo de la mujer: un esfuerzo internacional de protección social," *Ius*, no. 29 (2012).; PACHECO ZERGA, Luz, "La igualdad de oportunidades con equidad," *Soluciones Laborales*, no. 65 (2013).; PACHECO ZERGA, Luz, "Igualdad de oportunidades y protección del empleo femenino," *Soluciones Laborales*, no. 124 (2018).