



LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"



**LEY QUE FORTALECE EL EMPODERAMIENTO
ECONÓMICO DE LAS MUJERES INTEGRANTES DE
OLLAS COMUNES**

El Congresista de la República, **LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE**, integrante del Grupo Parlamentario "**Alianza para el Progreso**", al amparo de lo dispuesto en el artículo 107° de la Constitución Política del Perú y conforme lo establece el inciso 2 del artículo 76° del Reglamento del Congreso de la República, presenta el siguiente proyecto:

I. FORMULA LEGAL

El Congreso de la República

Ha dado la siguiente ley

**LEY QUE FORTALECE EL EMPODERAMIENTO ECONÓMICO
DE LAS MUJERES INTEGRANTES DE OLLAS COMUNES**

Artículo 1. Finalidad.

La finalidad de la presente ley es promover programas de emprendimiento de generación de ingresos familiares para fortalecer el empoderamiento económico de las mujeres integrantes de ollas comunes.

Artículo 2. – Se inserta el artículo 7.A en el texto de la Ley N° 31458.- Ley que reconoce las ollas comunes y garantiza su sostenibilidad, financiamiento y el trabajo productivo de sus beneficiarios, promoviendo su emprendimiento, de acuerdo al siguiente texto:

Artículo 7.A.- Financiamiento de programas de emprendimiento.

*"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

El Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social promoverá programas de emprendimiento, individuales o asociados, de generación de ingresos familiares de las integrantes de ollas comunes, para lo cual podrá ampliar el objeto de convenios de fideicomisos en ejecución con fondos sin colocar o constituir fideicomisos públicos para financiar emprendimientos, a través del Banco de la Nación.

Lima, 19 de diciembre de 2024



Firmado digitalmente por:
CAMONES SORIANO Lady
Mercedes FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 03/01/2025 09:24:29-0500



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/12/2024 17:52:39-0500



Firmado digitalmente por:
KAMICHE MORANTE Luis
Roberto FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 19/12/2024 11:27:28-0500



Firmado digitalmente por:
HEIDINGER BALLESTEROS
Nelcy Lidia FAU 20181740126
soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 02/01/2025 10:15:58-0500

LUIS ROBERTO KAMICHE MORANTE
Congresista de la República



Firmado digitalmente por:
SOTO REYES Alejandro FAU
20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 26/12/2024 17:52:50-0500



Firmado digitalmente por:
GARCIA CORREA Idelso
Manuel FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/12/2024 13:07:09-0500



Firmado digitalmente por:
ACUÑA PERALTA Maria
Grimaneza FAU 20181740126 soft
Motivo: Soy el autor del
documento
Fecha: 27/12/2024 14:59:24-0500



CONGRESO DE LA REPÚBLICA

Lima, **3** de **enero** de **2025**

Según la consulta realizada, de conformidad con el Artículo 77° del Reglamento del Congreso de la República: pase la Proposición **N° 9824/2024-CR** para su estudio y dictamen, a la (s) Comisión (es) de:

1. INCLUSIÓN SOCIAL Y PERSONAS CON DISCAPACIDAD.



.....
GIOVANNI FORNO FLOREZ
Oficial Mayor
CONGRESO DE LA REPÚBLICA

II. EXPOSICIÓN DE MOTIVOS

1. Antecedentes

Ley N° 31458, Ley que reconoce las ollas comunes y garantiza su sostenibilidad, financiamiento y el trabajo productivo de sus beneficiarios, promoviendo su emprendimiento

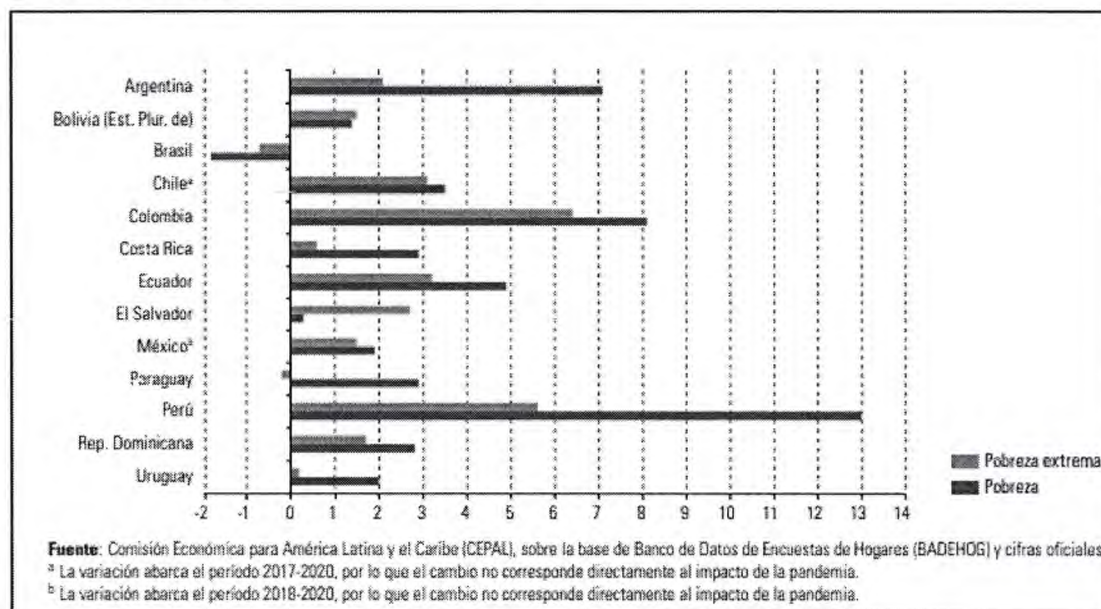
2. Fundamentos

1.1. La pobreza y pobreza extrema en el Perú se ha incrementado. También, la desigualdad social.

Entre 2019 y 2020, la pobreza en el Perú pasó del 18% al 28,6%, por lo que fue el país con mayor variación en puntos porcentuales de la región (10,6%)¹.

Imagen 1

América Latina (13 países): variación de las tasas de pobreza extrema y pobreza, 2020



Fuente: CEPAL (2022)

¹ CEPAL (2022). Panorama Social de América Latina y el Caribe. Tomado de <https://efaidnbmninnibpcajpcglclefindmkaj/https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/b2269322-c653-4469-9154-e5fa0fc6745f/content>

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

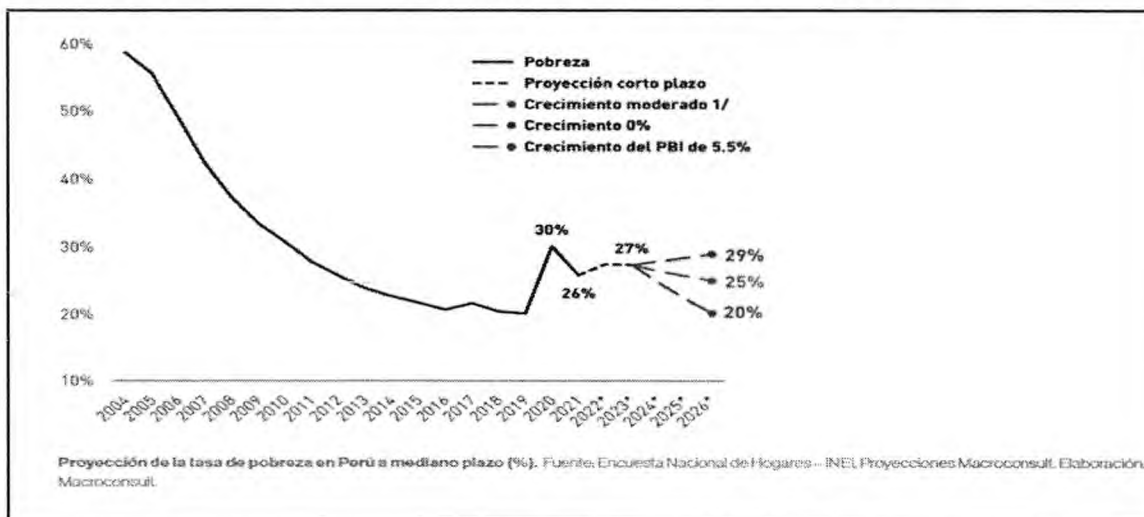
De acuerdo con el INEI, en el año 2021, la pobreza monetaria afectó al 25,9% de la población peruana. La cifra se redujo un 4,2% en comparación con el 2020, cuando llegó al 30,1%. Sin embargo, se mantiene por encima de los niveles de prepandemia, del 2019, cuando el índice fue de 20,2%.

La metodología del INEI para calcular esta cifra tiene como base los gastos de una familia, ya que cuantifica el nivel de vida a partir de lo que "las personas y hogares compran, adquieren y consumen". Para el Gobierno, una persona es pobre cuando su gasto mensual es menor a S/ 378, la "línea de pobreza" equivalente al costo de una canasta básica de consumo de alimentos y no alimentos.

Macroconsult (2022), sobre la situación de pobreza y pobreza en el Perú², alertó que hay riesgos internos y externos que podrían afectar el crecimiento económico del Perú en los siguientes años. Según la fuente, "bajo el escenario más pesimista, la economía tendrá un crecimiento nulo a partir del 2024 y la pobreza terminará incrementándose hasta un 29% en 2026, alcanzando niveles muy cercanos a lo acontecido durante el primer año de la pandemia.

Imagen 2

Proyección de la tasa de pobreza en Perú a mediano plazo (%)



Fuente: Macroconsult

² Macroconsult (2022). f Lucha contra la pobreza: evolución reciente y opciones de política. Tomado de: <C:/Users/hchavarry/Downloads/Lucha-contra-la-pobreza-evolucion-reciente-y-opciones-de-politica.pdf>

Según COMEX³ (2024),

La pobreza monetaria afectó a un 29% de la población en 2023, con lo cual alcanzó niveles similares a la pandemia. Esto representa 9.9 millones de peruanos en dicha condición, un incremento de 616,187 personas con relación a 2022, de acuerdo con la Encuesta Nacional de Hogares (Enaho).

La tasa de pobreza monetaria urbana aumentó a un 26.4%, con lo cual superó los resultados de pandemia. La pobreza rural descendió a un 39.8%, pero esto esconde mayores niveles de desigualdad, porque solo en las zonas rurales se perdieron empleos el año pasado. Esto se observa en los resultados de la pobreza monetaria extrema rural, que aumentó hasta un 16.2%, ampliando aún más su brecha entre dichos ámbitos geográficos.

Imagen 3

Evolución de la Pobreza Monetaria

Departamento	Personas			Tasa de pobreza		
	2022	2023	Var.	2022	2023	Var. (pp)
Ucayali	121,383	146,598	25,216	22.5%	26.9%	4.4%
Tumbes	63,385	75,177	11,812	24.8%	29%	4.2%
Lambayeque	188,967	238,181	49,814	14.1%	17.9%	3.7%
Loreto	443,788	487,828	44,041	39.8%	43.5%	3.7%
Áncash	255,516	300,950	45,433	21.5%	25%	3.5%
Tacna	87,441	100,672	13,231	23.5%	26.7%	3.2%
La Libertad	576,851	654,974	78,123	28.4%	31.6%	3.2%
Madre de Dios	21,982	27,048	5,084	13.6%	16.6%	2.9%
Junín	307,442	348,394	40,952	21.5%	24.3%	2.8%
Piura	596,609	648,892	52,283	30.4%	33.1%	2.6%
Huancavelica	196,276	213,932	17,657	37.4%	39.5%	2.1%
Ica	42,729	58,749	16,023	5.1%	6.9%	1.8%
Pasco	126,893	135,296	8,404	40.1%	41.7%	1.6%
Lima	3,259,973	3,488,118	228,143	26.9%	28.5%	1.6%
Apurímac	115,781	123,929	8,149	24.7%	25.8%	1.1%
Puno	637,922	668,225	30,303	41%	41.6%	0.6%
Moquegua	24,529	25,711	1,182	12.8%	13.1%	0.3%
Cajamarca	688,285	688,822	538	44.3%	44.5%	0.2%
Arequipa	189,481	195,119	5,638	13.7%	13.9%	0.2%
Cusco	299,520	306,390	6,871	21.6%	21.7%	0.1%
Ayacucho	302,166	301,662	-504	40.5%	39.4%	-1.1%
Amazonas	123,013	112,821	-10,192	28%	25.8%	-2.2%
San Martín	232,170	210,370	-21,801	25.3%	22.6%	-2.7%
Huánuco	384,068	380,856	-3,212	42.2%	39.2%	-3%
Total	9,290,521	9,906,708	616,187	27.5%	29%	1.5%

Fuente: Comex (2024)

³ COMEX (2024). La pobreza monetaria aumentó en 20 de 24 departamentos

Imagen 4:

Evolución de la pobreza extrema

Departamento	Personas			Tasa de pobreza		
	2022	2023	Var.	2022	2023	Var. (pp)
Huancavelica	50,475	75,119	24,644	9.5%	13.9%	4.3%
Puno	168,258	219,727	51,468	10.8%	13.9%	3.1%
La Libertad	88,847	144,362	55,545	4.4%	7%	2.6%
Áncash	48,218	67,705	19,487	4.1%	5.6%	1.6%
Cusco	36,575	57,677	21,102	2.6%	4.1%	1.5%
Pasco	30,279	35,056	4,777	9.4%	10.8%	1.4%
Piura	65,944	92,738	26,795	3.4%	4.7%	1.4%
Loreto	147,280	152,505	15,325	13.2%	14.5%	1.3%
Ucayali	15,771	22,036	6,265	2.9%	4%	1.1%
Madre de Dios	2,538	4,395	1,798	1.6%	2.7%	1.1%
Amazonas	35,234	39,756	4,522	8%	9.1%	1.1%
Apurímac	15,808	19,337	3,529	3.3%	4%	0.7%
Junín	40,653	56,890	16,198	3.5%	4.1%	0.6%
Tumbes	327	1,540	1,213	0.1%	0.6%	0.5%
Ayacucho	79,972	84,823	4,851	10.7%	11.1%	0.4%
Lima	357,512	403,663	46,151	3%	3.3%	0.3%
Ica	0	235	235	0%	0.03%	0.03%
Lambayeque	12,868	11,034	-1,834	1%	0.8%	-0.1%
Huánuco	108,996	108,401	-595	12%	11.8%	-0.2%
Cajamarca	285,531	279,514	-5,817	18.4%	18.1%	-0.3%
Arequipa	31,047	26,290	-4,757	2.2%	1.9%	-0.4%
Tacna	10,195	7,063	-3,135	2.7%	1.9%	-0.9%
San Martín	43,340	34,116	-9,224	4.7%	3.7%	-1.1%
Moquegua	6,124	3,936	-2,186	3.2%	2%	-1.2%
Total	1,690,905	1,960,234	269,329	5%	5.7%	0.7%

Fuente: COMEX (2024)

1.2. Asistencialismo, pobreza y dominación: El círculo vicioso de la pobreza y de las clientelas políticas.

Para contrarrestar los efectos de la globalización, la crisis económica y la implementación del modelo neoliberal en los países de América Latina que han generado el incremento de la pobreza y la profundización de la desigualdad social, los gobiernos han diseñado programas y estrategias de intervención con el propósito de hacer frente a la pobreza, esto se materializa en: políticas públicas y programas sociales. En este contexto, debemos analizar el asistencialismo, cuyo

término resulta ampliamente despectivo porque, según Blanco, A., & Valera, S. (2007), hace alusión a las "intervenciones que se ofrecen a comunidades o personas, que sufren o han sufrido alguna calamidad o situación de emergencia, pero que solo constituyen un paliativo para disminuir las consecuencias de las problemáticas, mas no para resolverlas, creando de este modo, consecuencias mayores como la dependencia y/o la persistencia de la problemática por más tiempo".

En el asistencialismo, según Cruz, J. (2014)⁴ se puede identificar tres posturas a la hora de definirlo:

"...

- La primera proviene del Trabajo Social y se encuentra en la propuesta de Norberto Alayón, siendo el texto de referencia "Asistencia y Asistencialismo ¿Pobres controlados o erradicación de la pobreza?" (Alayón, 1989). Para el autor, desde un enfoque marxista, el asistencialismo es definido como una de las actividades sociales que históricamente han implementado las clases dominantes para paliar mínimamente la miseria que generan y para perpetuar el sistema de explotación, cuya esencia es dar algo de alivio para relativizar y frenar el conflicto, garantizando la preservación de privilegios en manos de unos pocos. De este modo, el asistencialismo es percibido como una acción malintencionada, planeada y a pesar de ello, ejecutada. Definir de este modo el asistencialismo, nos deja preguntas como las siguientes: si el asistencialismo es tan negativo y si hace parte de un mecanismo "perverso" de subyugación, ¿por qué sigue tan vigente? ¿Qué sucede con la postura ética y crítica de los profesionales que realizan este tipo de intervenciones? ¿Por qué las poblaciones receptoras de acciones asistencialistas, siguen haciendo uso de ellas? Alayón (2003) considera la orientación ideológica- política como un elemento que diferencia la asistencia social del*

⁴ Cruz J. (2014). Metáforas sobre la intervención social. Una aproximación a la comprensión del asistencialismo social. Tomado de <https://www.redalyc.org/journal/1390/139057282003/html/>

*"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

asistencialismo: las acciones de intervención deben atacar las causas de las problemáticas sociales y al mismo tiempo deben realizar actividades de asistencia, asumidas como "derechos inalienables del pueblo explotado"; sin embargo, surge la pregunta de si esta ¿no es también una forma de polarizar la intervención social reivindicando las que realiza el endogrupo y denigrando las del exogrupo?, lo cual ha sido evidente en el surgimiento de los gobiernos populistas en Latinoamérica a comienzos de este siglo.

- *La segunda postura que define el asistencialismo social, la podemos ubicar como perteneciente al pensamiento postmoderno (Ramírez, 2004; Alvarado, 2003; Rodríguez, Duque & Neuza, 2007; Uribe, 2009; Muñoz, 2011; Rivas, 2005), entre otros. Desde el enfoque Posmoderno, en su búsqueda de ajustar y salvar el proyecto de Modernidad, el asistencialismo es definido como una deformación de la asistencia social, en la que se hace un llamado a desarrollar otros modos de intervención que no generen dependencia y afecten "las causas reales de la problemática", un llamado a la ética del oficio profesional y del accionar de las instituciones en la construcción de un "mundo mejor", idealizado y poco alcanzable en tiempo y contexto real.*
- *La tercera postura identificada, es la crítica que el grupo Modernidad/Colonialidad, hace al enfoque postmoderno, porque este considera la modernidad como un proyecto salvable, desconociendo que se trata de un proyecto colonial basado en la explotación y subyugación de un grupo mayoritario a beneficio de un grupo reducido y privilegiado. Tomando como base esta máxima, desde la presente investigación, se infiere que una interpretación del asistencialismo desde la relación intrínseca Modernidad/Colonialidad, podría ser que en la intervención social es*

*"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

posible que se esté buscando superar las problemáticas sociales a partir de los mismos ideales de la modernidad: igualdad, justicia, desarrollo, autonomía, autosostenibilidad, eficacia, inclusión, independencia, progreso, etc., desconociendo que detrás de ellos hay un proyecto de Colonialidad que sostiene relaciones de poder injustas, por lo que la asistencia e intervención social terminan deformadas en fenómenos como el asistencialismo y manteniendo e incluso, potenciando las problemáticas que dice intervenir. La intervención social, en su ontogénesis, podría ser entonces, parte del entramado colonial: un modo no coercitivo de dominación, a manera de lo que Castro (2009), ha denominado colonialidad del ser, o a lo que en Michel Foucault (2007) correspondería al concepto de biopolítica: el sostenimiento de las lógicas de dominio, pasando del "hacer morir" a las poblaciones coloniales, a "hacerlas vivir", es decir, producir para ellas unas formas de existencia que se ajustan a los proyectos de modernización (Cruz, 2012).

...

Cualquiera que sea el enfoque que se adopte para el análisis, la conclusión es la misma: **Los programas sociales, por su enfoque asistencial y clientelista son parte del círculo vicioso de la pobreza.**

1.3. El enfoque asistencialista de los programas sociales es la principal causa que la población en estado de vulnerabilidad retorne nuevamente a una situación de pobreza o pobreza extrema.

Según el Informe Técnico "Perú: Perfil de la población en situación de vulnerabilidad económica a la pobreza monetaria 2019 -2020" (INEI, 2021)⁵,

"Se considera población no pobre vulnerable, a aquella cuyo gasto per cápita supera el umbral de la pobreza monetaria (que son considerados técnicamente como no pobres), pero no alcanzan

⁵ INEI (2021). Perú: Perfil de la población en situación de vulnerabilidad económica a la pobreza monetaria 2019 -2020. Tomado de: <https://cdn.www.gob.pe>

"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia, y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"

ubicarse por encima de la línea de vulnerabilidad. La población no pobre vulnerable se encuentra en riesgo de caer en pobreza con el descenso de la economía. Esto se debe a que el ingreso permanente de esta porción de población es insuficiente y no tienen la posibilidad de acumular ahorros para prevenir y afrontar momentos de dificultad". (subrayado nuestro).

Según el informe citado, "En el año 2020, el 35,5% de la población del país se encontraba en situación de vulnerabilidad monetaria, es decir, en riesgo de caer en pobreza monetaria al no alcanzar un nivel de gasto per cápita por encima de la línea de vulnerabilidad, la que comparada con el 2019 (34,0%) se incrementó en 1,5 puntos porcentuales. En tanto, el 30,1% estaba en condición de pobreza monetaria (pobreza extrema 5,1% y pobreza no extrema 25,0%), lo que comparado al año anterior (20,2%), se incrementó en 9,9 puntos porcentuales. Mientras que, el 34,4% era no pobre no vulnerable, respecto al año 2019 (45,8%), disminuyó en 11,4 puntos porcentuales, como se aprecia en la siguiente imagen.

Imagen 7

Población en condición de vulnerabilidad y pobreza monetario, 2019 y 2020.

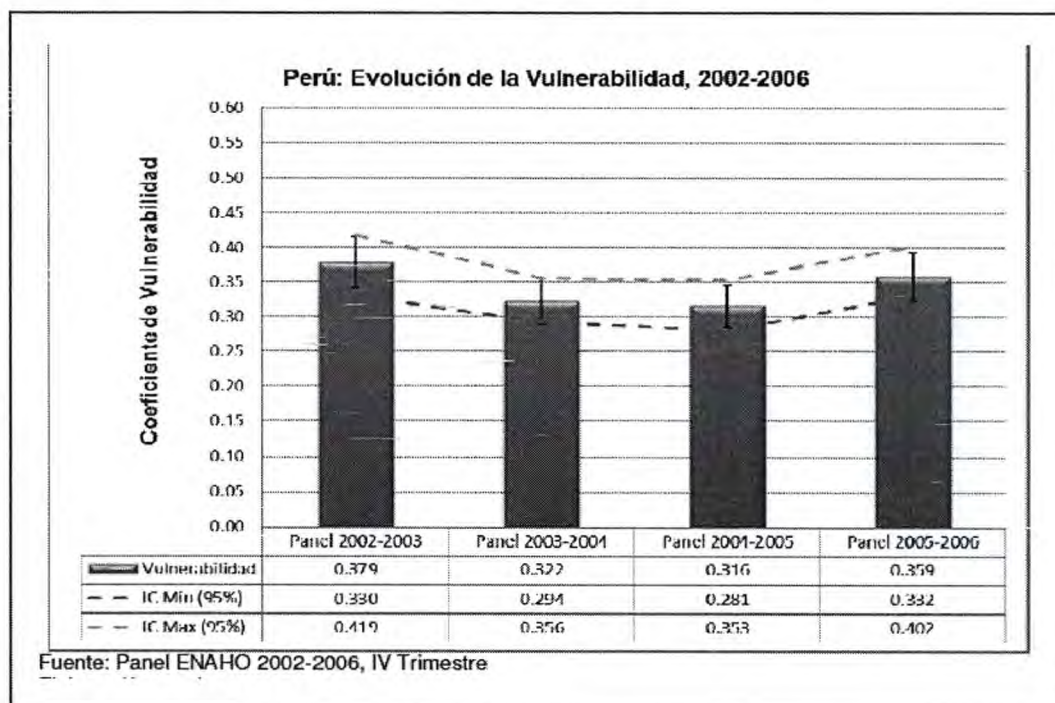


Fuente: INEI

Según la fuente citada, a pesar del crecimiento de la economía peruana que redujeron los niveles de pobreza año tras año a partir del año 2002; en los últimos años, a pesar que, los niveles de pobreza han seguido decreciendo, la vulnerabilidad a la pobreza se ha incrementado, como se aprecian en las siguientes imágenes elaboradas por la fuente citada, donde se puede constatar en el Gráfico 2 una significativa reducción del coeficiente de vulnerabilidad entre los años 2002-2003 y 2004-2005. Entre el 2002 y 2004 la reducción es sustancial y entre el 2004 y 2005 es mínima. Sin embargo, al final del periodo de estudio, entre 2005 y 2006, la vulnerabilidad que enfrenta el hogar peruano aumenta.

Imagen 8

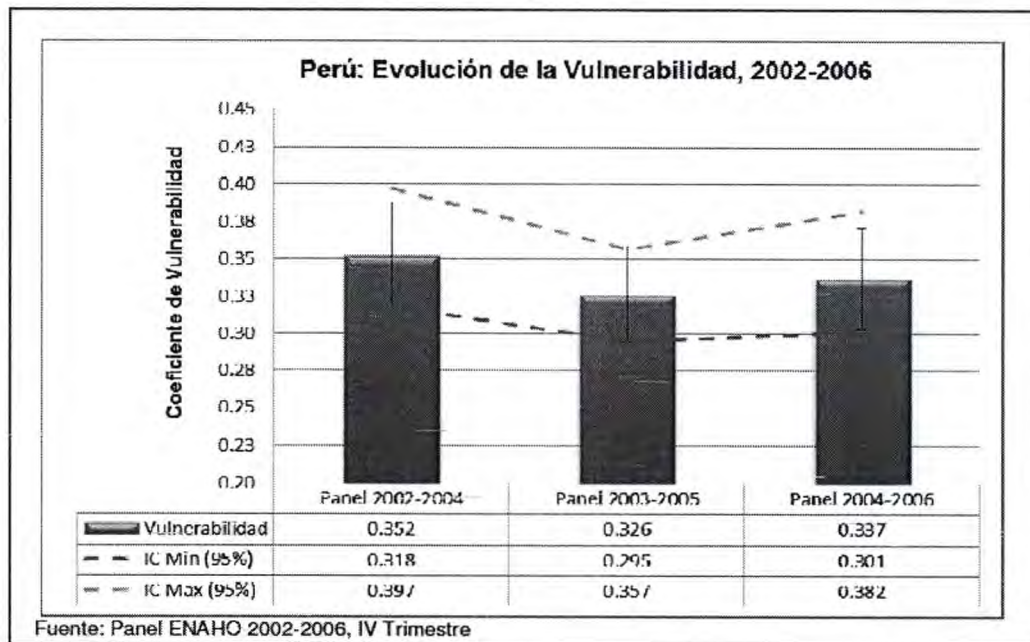
Evolución de la vulnerabilidad en el Perú, 2002 - 2006



Fuente: INEI

Imagen 9

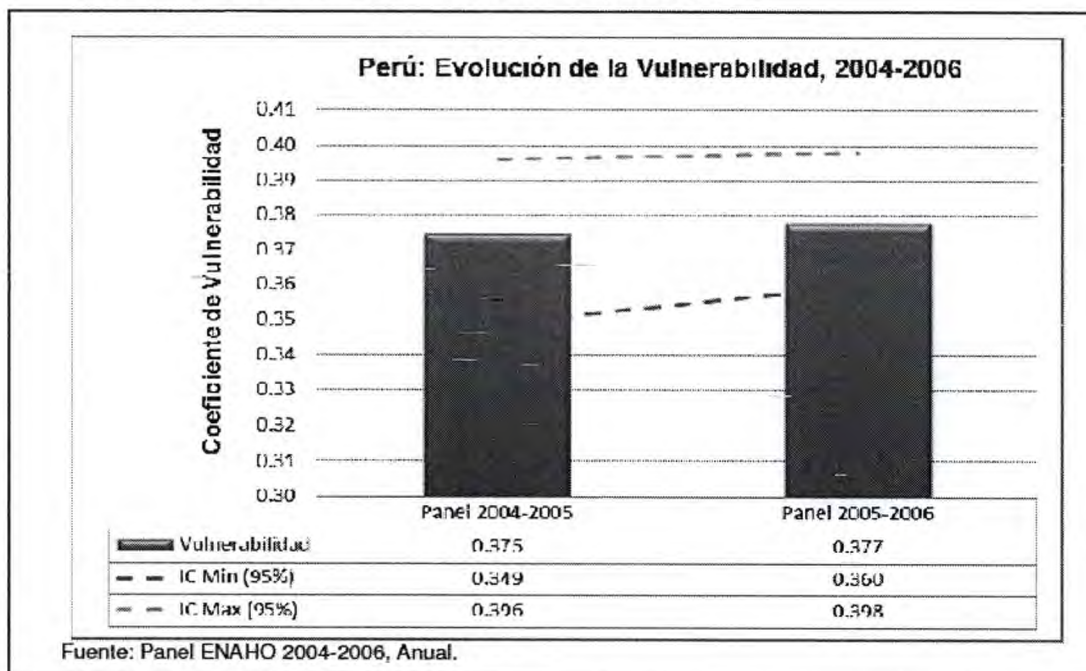
Evolución de la vulnerabilidad en el Perú, 2002-2006



Fuente: INEI

Imagen 10

Evolución de la vulnerabilidad en el Perú, 2004-2006



Fuente: INEI

La fuente citada argumenta que, el boom de la economía peruana entre los años 2002 y 2006 ha contribuido con la liberación de la población de una situación de pobreza, pero no siempre ha logrado reducir la vulnerabilidad de la población a caer en la pobreza. Lo sorprendente es que durante los últimos años de crecimiento (dentro del rango de años que se analiza en esta investigación), el ciclo expansivo de la economía peruana ha estado asociado con incrementos en los niveles de vulnerabilidad de la población a la pobreza.

Es importante remarcar, dice el estudio, que, si bien entre el 2005 y 2006 la vulnerabilidad aumentó, ésta no alcanzó los niveles iniciales estimados en el 2002-2003. Los datos sugieren que el "Perú avanzó", en términos de reducción de vulnerabilidad, entre el 2002 y 2005; pero, luego, tuvo un "tropezón" que aparentemente lo hizo retroceder.

1.4. Los programas sociales por su naturaleza asistencialista no permiten que los pobladores adquieran capacidades, acumulen activos, desarrollen capital social y accedan a oportunidades que les permitan enfrentar la incertidumbre de la pobreza.

En general, se han usado el ingreso o el gasto en consumo para describir el bienestar de los hogares menos afortunados. El Perú no es la excepción. En nuestro país, el Instituto Nacional de Estadística e Informática (INEI) mide la incidencia de pobreza usando el enfoque monetario [absoluto y objetivo] que considera pobre "a todas las personas residentes en hogares particulares, cuyo gasto per cápita valorizado monetariamente, no supera el umbral de la línea de pobreza" [INEI, 2008]. Sin embargo, el bienestar del hogar no sólo es una función del ingreso o del gasto en consumo, sino también de la incertidumbre que enfrenta.

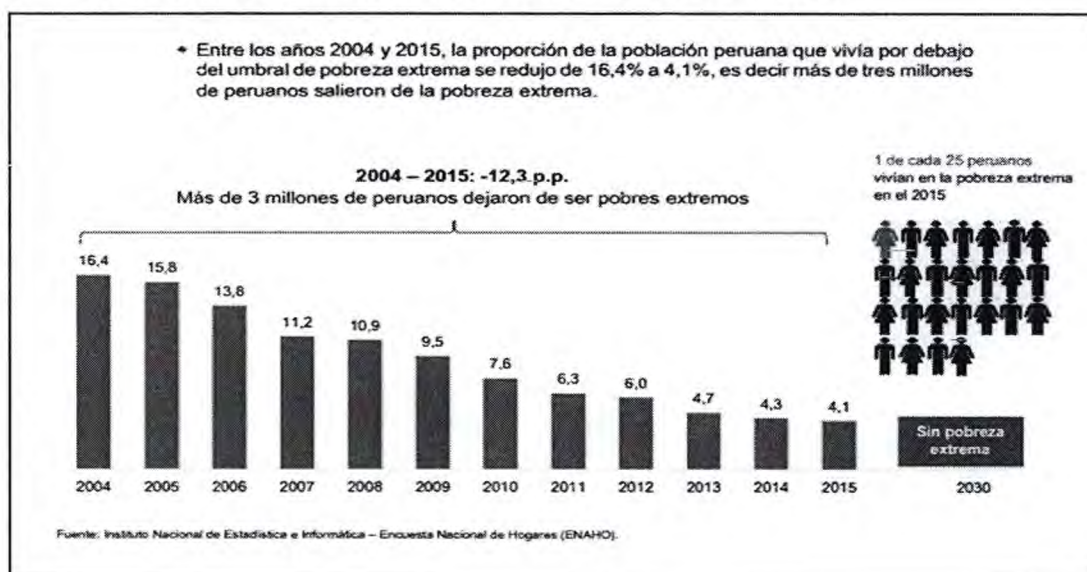
Todas las investigaciones realizadas en el Perú: Castro (2006), Sharma et al. (2000), Moser (1998), Narayan et al. (2000), confirman que los hogares pobres son los más vulnerables. También encuentran que los pobres resultan siendo los más vulnerables debido que tienen acceso limitado al mercado de crédito formal, ingresos inciertos por ser autoempleados o trabajar en el sector informal, están

más expuestos a desastres naturales debido a su ubicación geográfica, tienen limitado acceso al capital social al estar políticamente relegados, entre otras razones. Los referidos estudios concluyen que, son las propias características del hogar los principales determinantes de la vulnerabilidad. Estas características hacen referencia a la capacidad del hogar para anticiparse, enfrentarse, resistir y recuperarse del impacto de algún shock [Blackie et al., 1994]. Los hogares más (menos) vulnerables son los que están más (menos) expuestos a los shocks y tienen menor (mayor) capacidad para responder a dichas amenazas [Sharma et al., 2000]. Así, el rol de los activos y acceso a oportunidades son relevantes en la determinación de la vulnerabilidad [Alwang et al., 2001]. Dos hogares pueden estar expuestos al mismo shock; sin embargo, las consecuencias que el shock tendrá sobre sus niveles de bienestar dependerán de la capacidad de reacción que posean para afrontarlo y recuperarse.

Según datos oficiales del gobierno peruano, en el año 2015, más de tres millones de peruanos dejaron de ser pobres extremos y, proyectaba que al 2030, el Perú ya no tendrá pobres extremos, como se aprecia en la siguiente imagen;

Imagen 11

Número de peruanos que dejaron de ser pobres extremos



Fuente: INEI

Según datos del INEI (2017) en el año 2016, el 20,7% (6 millones 518 mil) de la población del país se encontraba en condición de pobreza, registrando una disminución de 1,1 puntos porcentuales, respecto al 2015, es decir, 264 mil personas dejaron esta condición. Según el reporte: Cifras de la Pobreza Monetaria en el Perú 2016, en los últimos cinco años (2012-2016), 1 millón 773 mil personas dejaron de ser pobres al disminuir en 7,1 puntos porcentuales y en los últimos 10 años (2007-2016) se redujo en 28,4 puntos porcentuales, lo cual significó que 7 millones 304 mil personas dejaron de ser pobres. Preciso que la incidencia de la pobreza en el área rural alcanzó al 43,8% de la población reduciéndose en 1,4 puntos porcentuales respecto al año 2015; mientras que en el área urbana afectó al 13,9% de la población al disminuir en 0,6 puntos porcentuales en comparación con el año anterior.

La pregunta de sentido común es cuantas de estas personas que, supuestamente, saliendo de la pobreza se convirtieron en vulnerables (encima de la línea de pobreza) volvieron a ser pobres o pobres extremos por falta de capacidades, de activos y de oportunidades que le permitan enfrentar la incertidumbre de la crisis o, la originada por el COVID 2019.

No sólo las investigaciones detectaron el círculo vicioso de la pobreza ante el efecto no sostenible de los programas sociales que por la interferencia y manipulación política se han convertido en programas de naturaleza asistencial o en verdaderas redes de clientelismo político. Por tal razón, ya en el año 2019 se planteó la estrategia de "salida permanente de la pobreza. **Dicha estrategia y se planteaba como gran objetivo la creación de condiciones para que un 30% de la población, casi 10 millones de peruanos, que ha dejado esa situación no retornen a la misma.** La estrategia consistía en apoyar a quienes habían salido de la pobreza con asesoría económica, financiera y comercial, pero también técnica y social. Por supuesto esta estrategia fracasó por deficiencias en el marco normativo y de políticas públicas que lo hagan viable para lograr la inclusión económica productiva, mejorar las capacidades de generar ingresos autónomos y sostenibles y generar activos y accesibilidad a dinámicas de emprendimiento.

1.5 El empoderamiento económico es la estrategia más sostenible para salir de la pobreza.

Según la ONU Mujeres⁶ (2024),

El empoderamiento económico de las mujeres es uno de los ejes centrales del mandato de ONU Mujeres y una de las piezas clave en el camino hacia el cumplimiento de la agenda 2030. Crear las condiciones para que las mujeres puedan participar plenamente en todos los sectores y a todos los niveles de la actividad económica resulta fundamental para construir economías fuertes, establecer sociedades más estables, justas, y mejorar la calidad de vida de las mujeres y de las sociedades en general. En ese sentido, el emprendimiento femenino es una herramienta para impulsar la participación económica de las mujeres, y la generación de nuevas oportunidades de ingreso, y de empleos y para la promoción del desarrollo social, económico, y ambiental de los territorios donde ellas viven.

1.6. El emprendimiento es una de las vías donde las mujeres pueden generar ingresos y autonomía económica: aportando valor, innovación, nuevos productos/servicios y nuevas formas de hacer negocios.

Según Saavedra⁷ (2023);

el empoderamiento femenino es uno de los objetivos para el desarrollo del milenio y el emprendimiento es una de las vías para lograrlo.

1.7. Invertir en el empoderamiento económico de las mujeres contribuye directamente a la igualdad de género, la erradicación de la pobreza y el crecimiento económico inclusivo.

⁶ ONU Mujeres (2024). Empoderamiento Económico

⁷ Saavedra, María (2023) El empoderamiento femenino a través del emprendimiento en la era digital

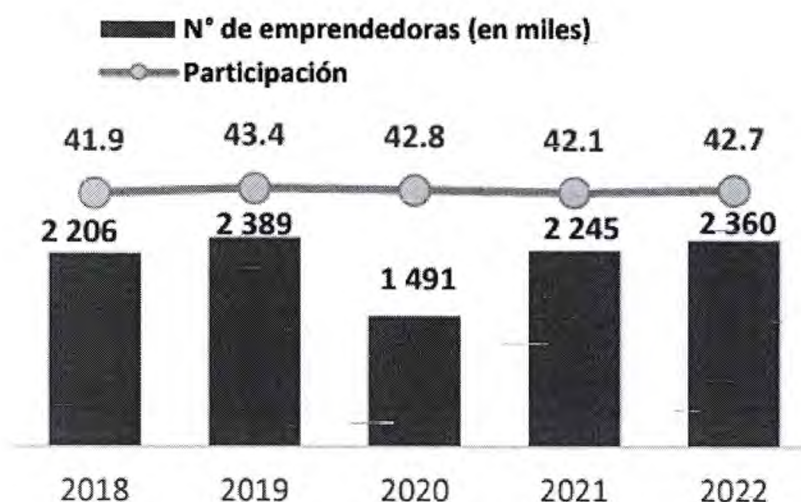
Invertir en los emprendimientos de las mujeres es sin lugar a dudas la estrategia más efectiva y sostenible para salir de la pobreza generando empleo.

Según PRODUCE⁸ (2023), el número de emprendedoras mujeres como se ve en la imagen.

Imagen 12:

Evolución del número de mujeres emprendedoras*, 2018 – 2022

(En miles de personas)



Fuente: PRODUCE – OGEIEE - Oficina de Estudios Económicos

La fuente citada también precisa que

Al analizar la situación de pobreza en términos monetarios de las mujeres emprendedoras se encuentra que, entre 2020 y 2022, el porcentaje emprendedoras no pobres disminuyó de 88,6% en 2020 a 81,4% en 2022. Mientras que, el porcentaje de emprendedoras en situación de pobreza y pobreza extrema2 incrementó en el mismo periodo. En efecto, el 10,4% de mujeres emprendedoras estaban clasificadas en situación de pobreza en

⁸ PRODUCE (2022) Perfil de la Mujer Emprendedora en el Perú 2022.

*"Año del Bicentenario, de la consolidación de nuestra Independencia,
y de la conmemoración de las heroicas batallas de Junín y Ayacucho"*

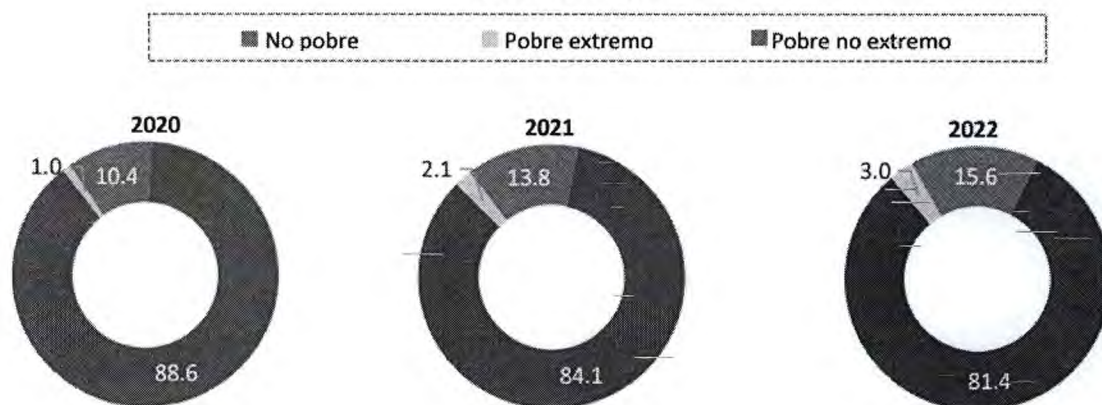
2020, dicha cifra aumentó a 15,6% en 2022. Asimismo, para el 2020, el 1,0% de emprendedoras estaban en pobreza extrema, y para el 2022, dicha cifra aumentó a 3,0%.

La imagen siguiente es elocuente,

Imagen 13.

Distribución de las mujeres emprendedoras según nivel de pobreza monetaria,

(En porcentaje)



2020-2022

Fuente: PRODUCE – OGEIEE - Oficina de Estudios Económicos

No existe empoderamiento sin emprendimiento. No existe emprendimiento sin inversión. No existe inversión sin un programa de financiamiento que haga posible y sostenible de las mujeres de las ollas comunes que, en su mayoría son pobres no extremos.

III. Análisis de la propuesta legislativa

La propuesta consiste en promover programas de emprendimiento de generación de ingresos familiares para fortalecer el empoderamiento económico de las mujeres integrantes de ollas comunes, para lo cual se insertará el artículo 7.A en el texto de la Ley N° 31458.- Ley que reconoce las ollas comunes y garantiza su

sostenibilidad, financiamiento y el trabajo productivo de sus beneficiarios, promoviendo su emprendimiento.

IV. Impacto en la legislación nacional

La presente norma es congruente con la legislación nacional y no colisiona con ninguna norma vigente, por el contrario, contribuirá a que las mujeres pobres y vulnerables que integran las ollas comunes rompan el círculo vicioso de la pobreza y generen ingresos familiares mediante emprendimientos individuales o asociativos, financiados mediante fideicomisos que para tal fin constituya el Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social.

V. Análisis de costo beneficio

La presente iniciativa no irroga costo alguno al Estado ni vulnera principios, disposiciones o políticas de disciplina fiscal y presupuestaria, muy por el contrario, tendrá un impacto directo en miles de mujeres que integran las ollas comunes. Actualmente el MIDIS ejecuta fideicomisos cuyo monto total de fondos no puede ejecutar y que de acuerdo al marco legal podrían ampliar su objeto. Igualmente, se podrían constituir nuevos fideicomisos con recursos del sector sin significar incorporación de gastos, por ejemplo, evaluando el impacto de sus recursos y optimizándolos para emprendimientos como los que se propone.

VI. Vinculación de la norma propuesta con las políticas del Acuerdo nacional

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Políticas del Acuerdo Nacional N° 10. Reducción de la pobreza; y 11: Promoción de la igualdad de oportunidades sin discriminación

VII. Vinculación con la Agenda Legislativa Período Anual de Sesiones 2024 – 2025

La presente propuesta legislativa tiene vinculación con la Agenda Legislativa Período Anual de Sesiones 2024 – 2025, en el punto 30: Lucha contra la pobreza; y 31. Acciones del estado contra la discriminación y la inequidad social.