



UNIÓN EUROPEA



CIUDADES  
INCLUYENTES  
COMUNIDADES SOLIDARIAS

# Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Lima Metropolitana, Perú



## ACRÓNIMOS

<b>ACNUR</b>	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados
<b>AML</b>	Asamblea Metropolitana de Lima
<b>CBC</b>	Canasta Básica de Consumo
<b>CEBAF</b>	Centro Binacional de Atención Fronteriza
<b>CEPLAN</b>	Centro Nacional de Planeamiento Estratégico
<b>CEPR</b>	Comisión Especial para los Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores
<b>COFOPRI</b>	Organismo de Formalización de la Propiedad Informal
<b>CPI</b>	City Prosperity Index
<b>DNI</b>	Documento Nacional de Identidad
<b>DTM</b>	Displacement Tracking Matrix
<b>EIU</b>	Unidad de Inteligencia Económica
<b>ENAHO</b>	Encuesta Nacional de Hogares
<b>EOU</b>	Esquema de Ordenamiento Urbano
<b>GTRM</b>	Grupo de Trabajo sobre Refugiados y Migrantes
<b>IDH</b>	Índice de Desarrollo Humano
<b>INEI</b>	Instituto Nacional de Estadística e Informática
<b>IPM</b>	Índice de Pobreza Multidimensional
<b>MGI</b>	Migration Governance Indicators

<b>MIVIVIENDA</b>	Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda
<b>MML</b>	Municipalidad Metropolitana de Lima
<b>MTIGM</b>	Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria
<b>MyPES</b>	Medianas y Pequeñas Empresas
<b>NAU</b>	Nueva Agenda Urbana
<b>NBI</b>	Necesidades Básicas Insatisfechas
<b>NNA</b>	Niños, niñas y adolescentes
<b>ODS</b>	Objetivos de Desarrollo Sostenible
<b>OIM</b>	Organización Internacional para las Migraciones
<b>OMS</b>	Organización Mundial de la Salud
<b>ONG</b>	Organización No Gubernamental
<b>ONU</b>	Organización de las Naciones Unidas
<b>ONU-Habitat</b>	Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos
<b>ORESEC</b>	Consejo Regional de Seguridad Ciudadana
<b>OTASS</b>	Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento
<b>PDLCLM</b>	Plan de Desarrollo Local Concertado de Lima Metropolitana
<b>PDM</b>	Plan de Desarrollo Metropolitano
<b>PE</b>	Plan Específico
<b>PEA</b>	Población Económicamente Activa

<b>PEDN</b>	Plan Estratégico de Desarrollo Nacional
<b>PESEM</b>	Plan Estratégico Sectorial Multianual
<b>PET</b>	Población en Edad de Trabajar
<b>PI</b>	Planeamiento Integral
<b>PIB</b>	Producto Interno Bruto
<b>PLANMET</b>	Plan de Desarrollo Metropolitano al 2040
<b>PMM</b>	Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular
<b>PMT</b>	Protection Monitoring Tool
<b>PNM</b>	Política Nacional Migratoria
<b>PNUD</b>	Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo
<b>PNVU</b>	Política Nacional de Vivienda y Urbanismo
<b>PRDC-LM</b>	Plan Regional de Desarrollo Concertado de Lima Metropolitana
<b>PTP</b>	Permiso Temporal de Permanencia
<b>RATDUS</b>	Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible
<b>RMRP</b>	Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes
<b>SEDAPAL</b>	Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima
<b>SENSICO</b>	Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción
<b>SINCEP</b>	Sistema Nacional de Centros Poblados
<b>SIS</b>	Seguro Integral de Salud

<b>TUPA</b>	Texto Único de Procedimientos Administrativos
<b>UIT</b>	Unidad de Intervención Territorial
<b>USD</b>	Dólar de los Estados Unidos de América
<b>VAB</b>	Valor Agregado Bruto
<b>VIVIENDA</b>	Ministerio de Vivienda, Obra Pública y Saneamiento de Perú



# CRÉDITOS INSTITUCIONALES

## Coordinación

### Unión Europea

**Diego Mellado,**  
Embajador de la Unión  
Europea en Perú

**Robert Steinlechner,**  
Jefe de Cooperación  
Unión Europea en Perú

**Stefano Varriale,**  
Director de Programas Senior  
de la Unión Europea en Perú

### ACNUR

**José Samaniego,**  
Representante del  
ACNUR en Perú

**Federico Agusti,**  
Representante del  
ACNUR en Perú

### OIM

**Marcelo Pisani,**  
Director Regional de la OIM  
para América del Sur

**Jorge Baca Vaughan,**  
Jefe de Misión OIM Perú

### ONU-Habitat

**Roi Chiti,**  
Coordinador Hub países andinos  
ONU-Habitat

**Adriana Plata,**  
Especialista de programa  
ONU-Habitat Hub países andinos

## Equipo técnico

### Municipalidad Metropolitana de Lima

**Jorge Muñoz Wells,**  
Alcalde

**Víctor Manuel  
Quinteros Marquina,**  
Gerente de Participación Vecinal

### ACNUR

**Kylie Alcoba,**  
Oficial Senior de Programa,  
ACNUR Perú

**Mattia Zanazzi,**  
Oficial Interagencial de  
Manejo de Información

**Eliana Rueda,**  
Oficial de Manejo de  
Información (Protección)

### OIM

**Rogelio Quintero,**  
Coordinador de Programa  
OIM Perú

**Michel Hoffmann,**  
Asistente de proyectos senior

**Víctor Tincoso,**  
Asistente de proyectos

**Julio Gutiérrez,**  
Asistente de gestión  
de información

### ONU-Habitat

**Alfredo Manrique,**  
Asesor Técnico Principal

**Augusto Pinto,**  
Experto en planeación urbana

**Éfren Osorio Lara,**  
Punto Focal en Perú

**Ana Karina Bernal,**  
Especialista de programa Hub  
países andinos

## Otros colaboradores

### Equipo Manejo de información:

**Ma. José Nieto,**  
Coordinación equipo información

**Andrés Cely,**  
Geógrafo

**Katherine Zapata,**  
Asistente geógrafo

**Bibiana Quintero,**  
Asistente estadista

### Otros colaboradores ONU-Habitat:

**Fabiola Arce,**  
Punto Focal en Perú

**Erik Maestre,**  
Asistente de programa

**Christophe Lalande,**  
Housing Lead Specialist- Land,  
Housing and Shelter Section

**Holly Schofield,**  
Housing and Migration Expert - Land,  
Housing and Shelter Section

**Francesca Lionetti,** Knowledge  
officer - Land, Housing and Shelter  
Section

### Corrección de estilo y diagramación:

**Felipe Serrano,**  
Analista comunicaciones  
ONU-Habitat

**Daniel Rodríguez,**  
Diseño gráfico ONU-Habitat

## Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Lima Metropolitana, Perú

© ONU-Habitat, ACNUR, OIM (2021)

Todos los derechos reservados

HS Number: HS/022/21S

ISBN Number (Series): 978-92-1-133388-6

ISBN Number: 978-92-1-132884-4

### Descargos de responsabilidad Unión Europea



### UNIÓN EUROPEA

Esta publicación ha sido producida con el apoyo financiero de la Unión Europea. Sus contenidos son de responsabilidad única del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, la Organización Internacional para las Migraciones y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos y no necesariamente refleja la visión de la Unión Europea.

### Descargos de responsabilidad ONU-Habitat, ACNUR, OIM

Según los términos de esta licencia, puede copiar, redistribuir y adaptar el trabajo para fines no comerciales, siempre que el trabajo se cite adecuadamente, como se indica a continuación. En cualquier uso de este trabajo, no debe haber ninguna sugerencia de que ONU-Habitat, el ACNUR o la OIM respaldan una organización, productos o servicios específicos. No se permite el uso no autorizado de los nombres o logotipos de ONU-Habitat, ACNUR y OIM. Si adapta el trabajo, entonces debe licenciar su trabajo bajo la misma licencia Creative Commons o una equivalente. Si crea una traducción de este trabajo, debe agregar el siguiente descargo de responsabilidad junto con la cita sugerida: “Esta traducción no fue creada por ONU-Habitat, el ACNUR o la OIM. Ni ONU-Habitat ni ACNUR u OIM son responsables del contenido o la precisión de esta traducción. La edición original en inglés será la edición auténtica y vinculante”.

Cualquier mediación relacionada con disputas que surjan bajo la licencia se llevará a cabo de acuerdo con las reglas de mediación de la Organización Mundial de la Propiedad Intelectual (<http://www.wipo.int/amc/en/mediation/rules>).

Citación sugerida. Perfil de Movilidad Humana en las ciudades: Lima Metropolitana, Perú. Bogotá: ONU-Habitat, ACNUR, OIM, 2021. HS Number: HS/022/21S / ISBN Number: 978-92-1-132884-4

Materiales de terceros. Si desea reutilizar material de este trabajo que se atribuye a un tercero, como tablas, figuras o imágenes, es su responsabilidad determinar si se necesita permiso para esa reutilización y obtener el permiso del titular de los derechos de autor. El riesgo de reclamaciones resultantes de la infracción de cualquier componente de propiedad de terceros en el trabajo recae únicamente en el usuario.

Renuncias generales. Las designaciones empleadas y la presentación del material en esta publicación no implican la expresión de opinión alguna por parte de ONU-Habitat, el ACNUR o la OIM sobre la situación jurídica de cualquier país, territorio, ciudad o zona o de sus autoridades, o sobre la delimitación de sus fronteras o límites. Las líneas punteadas y discontinuas en los mapas representan líneas fronterizas aproximadas para las cuales es posible que aún no haya un acuerdo completo.

La mención de empresas específicas o de productos de determinados fabricantes no implica que ONU-Habitat, el ACNUR o la OIM los aprueben o recomienden con preferencia a otros de naturaleza similar que no se mencionan. Salvo error u omisión, los nombres de los productos patentados se distinguen por letras mayúsculas iniciales.

ONU-Habitat, el ACNUR y la OIM han tomado todas las precauciones razonables para verificar la información contenida en esta publicación. Sin embargo, el material publicado se distribuye sin garantía de ningún tipo, ya sea expresa o implícita. La responsabilidad de la interpretación y el uso del material recae en el lector. En ningún caso ONU-Habitat o el ACNUR serán responsables de los daños derivados de su uso.

## CONTENIDO

<b>1. INTRODUCCIÓN</b>	<b>17</b>
<b>2. CONTEXTO NACIONAL</b>	<b>20</b>
2.1. Perfil socioeconómico del país	22
a. Demografía	22
b. Educación	27
c. Sistema productivo, cuentas nacionales y macroeconomía	28
d. Pobreza y desigualdad monetaria	30
e. Índice de Desarrollo Humano	33
f. Empleo	34
2.2. Patrones de los flujos poblacionales mixtos de comunidad venezolana	35
a. Distribución en el territorio nacional	36
b. Documentación, calidad migratoria y solicitudes de refugio	37
c. Perfil poblacional	38
d. Necesidades prioritarias	39
e. Salud	40
f. Perfil educativo y laboral	40
g. Vivienda	41
h. Protección	41
2.3. Marco institucional nacional y políticas nacionales para la recepción e integración de comunidades refugiadas y migrantes	43
2.4. Marco institucional y políticas nacionales urbanas para la promoción de la cohesión social	47
2.5. Marco de cooperación nacional e internacional	51
<b>3. LA CIUDAD COMO COMUNIDAD RECEPTORA DE REFUGIADOS Y MIGRANTES</b>	<b>54</b>
3.1. Contexto de Lima Metropolitana	54
3.2. Entorno urbano, planificación y gestión del territorio	57
a. Pilar Distribución justa de recursos	62
b. Pilar Diversidad y equidad social, económica y cultural	77
c. Pilar Gobernanza inclusiva	84
3.3. Gobernanza y marco institucional de la administración local, y mapeo de la cooperación internacional con presencia en el territorio	89
3.4. Mapeo de cooperación internacional en Lima Metropolitana	90
3.5. Perfil y situación de los refugiados y migrantes en la ciudad	90
d. Distribución en el territorio nacional	90
e. Documentación y estatus migratorio	93
f. Salud y seguridad social	93
g. Educación	95
h. Vivienda y habitabilidad	96
i. Empleo y medios de vida	96
j. Protección contra la discriminación y xenofobia	98
Mapeo de Organizaciones de la Sociedad Civil vinculadas a la integración de los refugiados y migrantes venezolanos en la vida social, económica y cultural de las ciudades	100

<b>4. ACCESO DE LA COMUNIDAD REFUGIADA Y MIGRANTE AL DISFRUTE DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CIUDAD .....</b>	<b>101</b>
4.1. Acceso al derecho a la ciudad .....	102
4.2. Acceso a la educación.....	104
4.3. Acceso a empleo y emprendimiento.....	105
4.4. Acceso a salud y seguridad social.....	106
4.5. Protección en contra de la discriminación .....	107
4.6. Acceso a la vivienda adecuada y servicios básicos.....	108
4.7. Acceso a participación política, inclusión en toma de decisiones locales y vigencia de las libertades públicas .....	109
4.8. Integración social y cultural.....	110
4.9. Garantías a la seguridad y convivencia.....	111
4.10. Síntesis de aspectos de facilitan y limitan el acceso a derechos para comunidades refugiadas y migrantes.....	112
<b>5. CONCLUSIONES Y RECOMENDACIONES .....</b>	<b>119</b>
5.1. Gobernanza urbana inclusiva .....	119
5.2. Diversidad y equidad social, económica y cultural.....	120
5.3. Distribución espacial justa.....	122
<b>6. REFERENCIAS.....</b>	<b>125</b>
<b>7. ANEXOS.....</b>	<b>128</b>
Anexo 1. Análisis espacial y territorial de Lima Metropolitana.....	
Anexo 2. Ficha metodológica del marcador de integración urbana.....	

## GRÁFICAS

Gráfica 1. Pirámide poblacional de Perú comparación 2007-2017 .....	25
Gráfica 2. Pirámide de población censada urbana y rural comparando 2007 y 2017.....	25
Gráfica 3. Participación del sector formal e informal del PBI de Perú entre 2007 y 2016 .....	29
Gráfica 4. Tendencia del empleo informal al 2016.....	29
Gráfica 5. Índice de Gini -Evolución 2009-2018 en Perú, Colombia, Brasil, Ecuador, Bolivia, Chile.....	33
Gráfica 6. Ingresos y salidas regulares mensuales en el país, enero 2017 - agosto 2020 .....	36
Gráfica 7. Ingresos y salidas anuales, 2017- septiembre 2020 .....	36
Gráfica 8. Evolución del PTP y de la Calidad Migratoria Especial Residente.....	37
Gráfica 9. Evolución de las solicitudes de refugio en Perú en el periodo 2016-2020 .....	37
Gráfica 10. Distribución etaria de la población venezolana .....	38
Gráfica 11. Desagregación por sexo y edad de la población venezolana a nivel nacional, 2018 y 2020.....	39
Gráfica 12. Principales necesidades de la población venezolana.....	40
Gráfica 13. Distribución de NNA en el nivel educativo alcanzado .....	41
Gráfica 14. Grupos de trabajo del GTRM Perú.....	52
Gráfica 15. Enfoque metodológico de lectura territorial: ecuación prosperidad - inclusión.....	57
Gráfica 16. Estructura metodológica de lectura territorial.....	58
Gráfica 17. Resultados medición Índice Prosperidad Urbana Lima Metropolitana .....	59
Gráfica 18. Relación de la distribución justa de recursos con la equidad y la inclusión social.....	63

Gráfica 19. Resultados de medición CPI pilar distribución justa de recursos .....	64
Gráfica 20. Relación de la diversidad con la equidad y la inclusión social .....	78
Gráfica 21. Resultados de medición CPI sobre el pilar diversidad y equidad social, económica y cultural .....	78
Gráfica 22. Relación entre la gobernanza inclusiva y una ciudad próspera e incluyente .....	84
Gráfica 23. Resultados medición CPI pilar gobernanza inclusiva.....	85
Gráfica 24. Planificación de la inversión de Lima Metropolitana durante el periodo 2021 – 2023.....	88
Gráfica 25. Presencia de socios del GTRM en los distritos de Lima Metropolitana en 2020 .....	91

## ILUSTRACIONES

Ilustración 1. Estimación de población venezolana en los países de la región - julio 2021 .....	20
Ilustración 2. Ubicación de Perú en el continente americano .....	21
Ilustración 3. Regiones geográficas del Perú .....	21
Ilustración 4. Comparación de rangos de población censada y número de distritos existentes entre los años 2007 y 2017 .....	23
Ilustración 5. Distribución de población venezolana en Perú .....	24
Ilustración 6. Distribución de población venezolana en base al PTP y al API Facebook .....	37
Ilustración 7. Ubicación del departamento de Lima y de las Provincias de Lima y Callao que conforman Lima Metropolitana.....	55
Ilustración 8. División político-administrativa de Lima Metropolitana por sectores.....	56
Ilustración 9. Resultado de implementación de Marcador de Inclusión Urbana en Lima Metropolitana.....	60
Ilustración 10. Distribución estimada de la población de origen venezolano en los distritos y mancha urbana distrital de la ciudad de Lima .....	62
Ilustración 11. Localización de polos de concentración de población refugiada y migrante de origen venezolano en Lima Metropolitana.....	63
Ilustración 12. Densidad residencial en Lima Metropolitana .....	65
Ilustración 13. Vivienda adecuada y condiciones de hacinamiento en Lima Metropolitana .....	66
Ilustración 14. Acceso a agua mejorada y saneamiento adecuado en Lima Metropolitana .....	69
Ilustración 15. Acceso a electricidad y conexión fija a internet en Lima metropolitana.....	70
Ilustración 16. Cobertura de equipamientos de salud, educación y cultura en Lima Metropolitana .....	71
Ilustración 17. Accesibilidad a espacio público y área verde per cápita en Lima Metropolitana....	73
Ilustración 18. Condiciones de conectividad vial en Lima Metropolitana.....	74
Ilustración 19. Cobertura de transporte masivo el Lima Metropolitana.....	76
Ilustración 20. Recolección de residuos sólidos y estaciones de monitoreo de calidad del aire en Lima Metropolitana.....	77
Ilustración 21. Concentración de empresas por distrito en Lima Metropolitana.....	79
Ilustración 22. Condiciones de empleo en Lima Metropolitana.....	80
Ilustración 23. Condiciones de escolaridad y alfabetización en Lima Metropolitana .....	81
Ilustración 24. Hurtos y homicidios en Lima Metropolitana .....	82
Ilustración 25. Mixticidad del suelo urbano en Lima Metropolitana .....	83
Ilustración 26. Distribución de la población de estudiantes venezolanos en los distritos de Lima Metropolitana (Provincia de Lima).....	92

## TABLAS

Tabla 1. Población censada, omitida y total del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2017.....	23
Tabla 2. Distribución de habitantes por distritos y rangos de población.....	23
Tabla 3. Grandes grupos de edad por edad y sexo 2017.....	25
Tabla 4. Población de 5 y más años de edad, según lengua materna aprendida en la niñez en 2017.....	26
Tabla 5. Tasa de pobreza internacional (1.9 USD, PPA de 2011) para Perú y los países vecinos. 2017-2019.....	30
Tabla 6. Incidencia de pobreza monetaria urbano-rural y Lima Metropolitana 2018.....	31
Tabla 7. Resumen de pobreza total y pobreza extrema 2017.....	31
Tabla 8. Los 5 principales destinos de la inmigración venezolana en Perú por fuente de información.....	37
Tabla 9. Instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y el fenómeno migratorio o refugio y año de ratificación por Perú.....	43
Tabla 10. Instrumentos internacionales relacionados con los derechos humanos y el fenómeno migratorio o refugio no ratificadas por Perú.....	44
Tabla 11. Actividades de respuesta a cargo del GTRM.....	52
Tabla 12. Miembros del GTRM Perú.....	53
Tabla 13. Distribución socioeconómica de lima metropolitana.....	55
Tabla 14. Diferenciales de acceso a derechos en las comunidades refugiadas y migrantes según las tres categorías: i) Condición debida al Estatus Legal, ii) Condición de percepción discriminatoria, iii) Condición de déficit territorial.....	61
Tabla 15. Acciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima que benefician a Población Refugiada y Migrante, por rubro de actividad, 2020.....	89
Tabla 16. Organizaciones de la Sociedad Civil vinculadas a la integración de los refugiados y migrantes venezolanos en Lima.....	100

## BOXES

Box 1. Medidas migratorias durante la emergencia sanitaria por la Covid-19.....	48
---	----



## 1. INTRODUCCIÓN

Según fuentes oficiales, alrededor de 5.4 millones de venezolanos habían dejado su país debido a la actual crisis política y económica en la República Bolivariana de Venezuela, de los cuales al menos 4.6 millones migraron a otros países de América Latina y el Caribe (R4V, Reporte situacional regional octubre - diciembre 2020, 2020). La situación de movilidad humana se ha dificultado aún más a mediados de marzo de 2020 a partir de las medidas tomadas por los gobiernos de América Latina para atender y contener la propagación de la pandemia COVID-19. A raíz de ello, tanto las tendencias migratorias como las condiciones de refugiados y migrantes dentro de los países receptores han cambiado drásticamente, generando presión principalmente sobre las dinámicas de crecimiento económico y las políticas sociales nacionales. Así mismo, las dinámicas económicas han afectado la capacidad de acceso a empleo adecuado por parte de población venezolana, ocasionando que miles de venezolanos hayan regresado a su país de origen.

En este contexto se formula el proyecto Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias (CICS); una iniciativa implementada conjuntamente por el Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR), la Organización Internacional para las Migraciones (OIM) y el Programa de las Naciones Unidas para los Asentamientos Humanos (ONU-Habitat), con el apoyo de la Unión Europea, que tiene como propósito contribuir a reducir las vulnerabilidades de refugiados y migrantes venezolanos, con vocación de permanencia; en la misma medida en que busca aumentar la resiliencia de las comunidades de acogida en las ciudades de Santo Domingo (República Dominicana); Barranquilla, Bucaramanga y Cúcuta - Villa del Rosario (Colombia); Quito y Manta (Ecuador); Lima (Perú), Ciudad de Panamá (Panamá) y Chaguanas (Trinidad y Tobago). Así mismo, CICS se ha trazado -como objetivo específico- la necesidad de mejorar la inclusión económica y social de las poblaciones de refugiados y migrantes en condición de vulnerabilidad, así como las comunidades de acogida en las ciudades anteriormente mencionadas, con un alto enfoque en las necesidades específicas de mujeres y personas con discapacidades.

En este sentido, el documento presentado a continuación corresponde al Perfil de Movilidad Humana en las ciudades, mismo que caracteriza las condiciones espaciales, socioeconómicas, culturales y de gobernanza de Lima Metropolitana para identificar sus capacidades y desafíos en materia de inclusión, en aras de adelantar contar con información para la formulación de acciones y recomendaciones para la promoción de la integración entre refugiados y migrantes con las comunidades de acogida, bajo la premisa del desarrollo integral de ciudades y en el cumplimiento de los Objetivos de Desarrollo Sostenible (ODS). Este conocimiento es fundamental para el diseño de políticas públicas que brinden garantías y soporte para la atención de personas en movilidad humana e integración a los tejidos social y económico de cara a aprovechar su talento humano y diversidad como activos territoriales.

Así mismo, este conocimiento es imprescindible para lograr que la sociedad -en su conjunto- se beneficie de las ventajas que traen los flujos migratorios. Lo anterior exige conocer y analizar las dinámicas migratorias desde las distintas ópticas multidimensionales que superen aquellos enfoques regulares e irregulares, formales e informales, empleados y desempleados, ciudades expulsoras y ciudades receptoras, con acceso a servicios y sin acceso, integrados y segregados, y demás enfoques binarios que puedan presentarse. El estudio de dichas dinámicas también implica la realización de análisis cuantitativos y cualitativos de las comunidades de acogida, que permitan conocer sus demandas y retos de integración en pro de un desarrollo urbano equitativo y sostenible, de tal manera que las acciones de integración puedan armonizarse para establecer líneas claras de impacto.

A la fecha existen diversos estudios sobre las dinámicas migratorias, entre ellos, se destacan los desarrollados en el marco de la Plataforma de Coordinación para refugiados y migrantes de Venezuela (R4V), que tienden a centrarse en los perfiles del migrante y sus necesidades de atención humanitaria, así como la experiencia del proyecto “Migración de Ciudad a Ciudad en el Mediterráneo”<sup>1</sup> cuyo enfoque se de-

sarrolla en torno al fortalecimiento de la gobernanza para la integración de migrantes en ciudades de Europa y la región del sur del Mediterráneo y otros estudios, como los realizados por ONU-Habitat<sup>2</sup>, CEPAL<sup>3</sup>, Banco Mundial<sup>4</sup> y el Banco Interamericano de Desarrollo<sup>5</sup>, los cuales señalan que la mayoría de los refugiados y migrantes se ubican en asentamientos informales o en barrios deteriorados de las grandes ciudades, compartiendo condiciones de pobreza y marginalidad con poblaciones de acogida.

No obstante, dichos estudios tienden a ser radiografías estáticas de los procesos migratorios que, por definición, son cambiantes y móviles. Esta condición dificulta el diseño de acciones para fomentar la integración de refugiados, migrantes y las comunidades de acogida mediante el uso efectivo de los recursos disponibles. El documento presentado a continuación intenta convertirse, por un lado, en un instrumento dinámico que, desde una perspectiva temática, evidencie sobre los impactos favorables que otorgan los flujos migratorios y sus aportes al desarrollo de las ciudades. Por otro lado, intenta usar la información recolectada para la consolidación de instrumentos dinámicos de información sobre las condiciones de integración de la ciudad representados mediante un Visor de Monitoreo Urbano<sup>6</sup> y un Marcador de la Inclusión urbana<sup>7</sup>, disponibles para consulta en el sitio web del proyecto CICS.

En la implementación de la caracterización de la ciudad de Lima, se ha planteado una metodología que requiere la revisión de fuentes primarias bibliográficas, recogida de datos y análisis, que consta de tres enfoques e instrumentos metodológicos basados en el mandato de las agencias ONU involucradas, que se definen a continuación:

a. Por parte de ACNUR, se cuenta con la información de la metodología Protection Monitoring Tool (PMT) o Herramienta del Monitoreo de la Protección, la cual tiene como objetivo recopilar información que permita una comprensión adecuada y oportuna sobre la situación de protección de las personas afectadas por el desplazamiento forzado, brindando datos demográficos, perfiles socioeconómicos, percepción de las comunidades en acceso a derechos, entre otros.

b. Por parte de la OIM, se ha llevado a cabo la medición de los Indicadores de la metodología Migration Governance Indicators (MGI) o Índice de Gobernanza Migratoria que proporciona un retrato del marco institucional, jurídico y de políticas públicas en materia de migración para fortalecer las estructuras de gobernanza y promover políticas migratorias correctamente gestionadas en el contexto de la meta 10.7 de los ODS. También se ha aplicado la metodología Displacement Tracking Matrix (DTM) o Matriz al Seguimiento del Desplazamiento, cuyo objetivo consiste en captar, procesar y difundir de manera sistemática la información que permita generar una mejor comprensión de los movimientos y necesidades de las poblaciones desplazadas, retornadas, en procesos de reasentamientos y migrantes que responden a flujos espontáneos u organizados.

c. Por parte de ONU Habitat, se desarrolla un análisis de las dinámicas territoriales tomando como marco conceptual el acceso al Derecho a la Ciudad de acuerdo al mandato de la Nueva Agenda Urbana (NAU) y los principios de los ODS, en particular, el ODS 11. Sobre este marco conceptual se desarrolla una adaptación metodológica del City Pros-

<sup>1</sup> Proyecto ejecutado por un consorcio liderado por la Centro Internacional para el Desarrollo de Políticas Migratorias (ICMPD) en asocio con los Estados Red de Ciudades y Gobiernos Locales (CGLU), ONU-HABITAT y el ACNUR en las ciudades Amman, Beirut, Lisboa, Lyon, Madrid, Tánger, Turín, Túnez y Viena en una primera fase, y Grenoble, Dortmund, Nápoles, Irbid, Casablanca, Oujda, Rabat, Ramallah, Sevilla, Sfax y Susa en una segunda fase.

<sup>2</sup> Por ejemplo, los trabajos: "Inclusión de los migrantes en las ciudades. Políticas y prácticas urbanas innovadoras", en asocio con UNESCO (2012); "Migración y refugiados en zonas urbanas. Temas de HABITAT III" (2015); "Estado de las ciudades en Latinoamérica y el Caribe. Rumbo a una nueva transición urbana", (2012).

<sup>3</sup> Por ejemplo, los trabajos: Dimensiones regional, local e individual de la migración venezolana: el caso de la frontera con Roraima – Brasil – (julio de 2020); Protección social y migración (agosto 2018); Panorama de la migración internacional en América del Sur (mayo de 2018); Panorama social de América Latina (noviembre de 2019).

<sup>4</sup> Por ejemplo, los trabajos "Migración Venezuela y Perú: Una oportunidad para todos" (noviembre 2019); "Más allá de las fronteras: El éxodo venezolano" (abril 2019); "Migración desde Venezuela a Colombia: impactos y estrategia de respuesta en el corto y mediano plazo" (noviembre 2018); Retos y oportunidades de la migración venezolana en Ecuador (julio de 2020).

<sup>5</sup> Por ejemplo: Migración en la región andina: Impacto de la crisis y expectativas en el mediano plazo (junio de 2020); Percepciones sobre la migración venezolana: causas, España como destino, expectativas de retorno (julio de 2020).

<sup>6</sup> Es un instrumento de georreferenciación de indicadores espaciales y socioeconómicos de la ciudad que visualiza información estratégica a para la formulación de políticas / planes / programas / proyectos, y busca ser una herramienta que fomente la transparencia en la gestión pública, la rendición de cuentas y la participación ciudadana. Disponible para consulta en: <https://ciudadesincluyentes.org/colombia/lima/visor-lima/>

<sup>7</sup> Es una herramienta que permite visualizar el potencial de integración que presentan los territorios en relación con la distribución y localización de las condiciones de prosperidad englobadas en cinco áreas claves: 1) vivienda asequible, de calidad y con servicios, 2) empleo y oportunidades económicas, 3) salud y bienestar, 4) acceso a educación, cultura y diversidad, y 5) acceso a espacios públicos, seguridad y recreación. Disponible para consulta en: <https://ciudadesincluyentes.org/colombia/lima/marcador-de-inclusion-urbana/>

perity Index (CPI) o Índice de Prosperidad Urbana, con el objetivo de visibilizar cómo las condiciones espaciales, sociales, económicas y de gobernanza de prosperidad territorial inciden en la capacidad de inclusión e integración de los territorios a grupos en condición de vulnerabilidad, con especial énfasis a población refugiada y migrante de origen venezolano.

El resultado de este ejercicio se realiza en un contexto dado por la pandemia del COVID-19 que, si bien dificulta la elaboración del presente documento, mantiene su objetivo en cuanto al aporte a gobiernos local y nacional, organizaciones sociales y cooperantes, academia y a otros actores del sector público y privado, información de calidad sobre los flujos migratorios mixtos, así como de las características de las comunidades de acogida. Este informe desarrolla argumentos fácticos, para que los actores anteriormente mencionados estén en mejores capacidades a la hora de implementar acciones relacionadas a la formulación de políticas públicas, asignación de presupuestos, focalización de la cooperación, transparencia y rendición de cuentas. Así mismo, se aporta información fiable y útil para analizar el grado de inclusión/exclusión de refugiados, migrantes y las

comunidades de acogida; se identifican aquellas barreras que impiden satisfacer sus derechos en materia de vivienda adecuada, sistemas de soporte social como salud, educación y cultura, hábitat adecuado y oportunidades laborales y de medios de vida.

En una primera parte, el documento se enfoca en lograr una descripción del contexto nacional, sus condiciones sociales, económicas, institucionales, jurídicas y culturales en las cuales se determina el actuar de las ciudades, para atender la integración de los refugiados y migrantes. En la segunda parte del documento, se presenta el análisis de las características de la ciudad en materia socioeconómica, de oferta de servicios institucionales para la integración, así como la situación de los refugiados y migrantes. En una tercera parte, se visibilizan las condiciones de acceso a derechos en el territorio, con especial énfasis en las brechas y oportunidades para las comunidades refugiadas y migrantes. Finalmente, se generan recomendaciones y conclusiones frente a las oportunidades y desafíos identificados en tres dimensiones: (i) gobernanza inclusiva, (ii) diversidad y equidad social, económica y cultural y (iii) distribución justa de recursos.

## 2. CONTEXTO NACIONAL

El Perú es un país de migrantes. Desde la época virreinal y hasta nuestros días, Perú ha observado distintas olas de inmigración internacional, siendo muy características la migración china de mediados del siglo XIX y la japonesa a finales del mismo siglo. Así mismo, existió una fuerte migración europea a principios del siglo XX. La relevancia de estas olas migratorias radica en la evidente integración social, económica, política y cultural de los migrantes en la vida cotidiana peruana, haciendo del país un crisol cultural y que ha dado forma a la identidad nacional actual.

Respecto a la migración en la era moderna, desde principios del siglo XX se han observado cinco fases migratorias desde y hacia el Perú<sup>8</sup>, siendo a partir de la segunda (1950-1970), la que se ha denominado como el periodo de transición en la migración transnacional, en la que el Perú deja de ser un país de inmigrantes y predomina la emigración peruana, particularmente hacia Norteamérica y otros destinos europeos y dentro de la región (IPE, 2008).

Sin embargo, actualmente podríamos sumar al Perú una sexta fase migratoria o inclusive denominarla una primera fase del siglo XXI, que está caracterizada por la emigración proveniente de Venezuela (Banco Mundial, 2019 b). De acuerdo con datos de la Plataforma de Coordinación Interagencial R4V, se estima que son casi 5.6 millones de venezolanos que han salido de su país<sup>9</sup> y su éxodo por Latinoamérica y el Caribe es un fenómeno sin precedentes en la región (R4V, Plataforma Regional de Coordinación Interagencial, 2021).

Respecto al destino de estos movimientos de población venezolana, Perú se caracteriza por haberse convertido en el segundo país receptor, solo antecedido por Colombia. La plataforma R4V estima que hoy en día, aproximadamente 1.05 millones de ve-

nezolanos<sup>10</sup> se han trasladado al país, de los cuales se observa una vocación de permanencia en más del 90% (OIM, Matriz de Seguimiento de Desplazamiento (DTM), 2020).

Más allá de los motivos que han empujado este flujo de población al Perú, lo cual no es propósito de este documento, la población venezolana busca en los países de la región latinoamericana y el Caribe, acceder a oportunidades y medios de vida, la provisión de servicios básicos de salud, educación e infraestructura, proteger su vida e integridad de situaciones de violencia y amenazas, así como un sitio donde desarrollar su potencial como individuos y en comunidad.

Ilustración 1. Estimación de población venezolana en los países de la región - julio 2021



Fuente: r4v.info, julio del 2021

<sup>8</sup> Según Altamirano (2006 en IPE, 2008), la historia de la migración peruana se puede resumir en 5 fases. La primera fase (1920-1950), se caracteriza por la recepción de población de origen europeo; la segunda fase (1950-1970) denominado como el periodo de la transición en la migración transnacional, en la que el Perú deja de ser un país de inmigrantes y predomina la emigración peruana a Estados Unidos y Europa; la tercera fase (1970-1980) la emigración peruana a Estados Unidos se agudiza y Canadá se vuelve un país receptor al igual que Europa Occidental; la cuarta fase (1980-1990) la migración peruana, ahora con un componente femenino significativo, continúa asentándose en Norteamérica pero durante este periodo, Japón y otros países como las naciones nórdicas son receptores y; la quinta fase de 1990 a la primera década del siglo XXI, que se caracterizará por ser un fenómeno generalizado entre todas las clases sociales del Perú y que consolida la presencia peruana en las diversas regiones del mundo en las que ha existido esta movilidad de personas.

<sup>9</sup> Esta cifra corresponde a la actualización para el mes de julio del 2021.

<sup>10</sup> Esta cifra corresponde a la actualización para el mes de diciembre del 2020.

En este sentido, con la finalidad de identificar los factores que han hecho del Perú un país con altos niveles de recepción de población refugiada y migrante de origen venezolano, se describen a continuación las condiciones generales del país, a lo largo del cual se infieren algunas relaciones de contexto con este fenómeno. Entre las premisas que se consideran, se abordarán las características geográficas del país, así como su configuración político-administrativa; la distribución poblacional en el territorio y el sistema urbano peruano; la economía nacional y aspectos generales relacionados con la pobreza y la desigualdad o en contraposición el acceso a oportunidades.

En primer lugar, encontramos la proximidad geográfica y territorial del Perú con Venezuela. A pesar de no ser un país colindante, sus características andinas compartidas con Ecuador y Colombia hacen del Perú parte de un corredor natural hacia el sur del continente, constituyéndose como la principal ruta migratoria que ha llevado a la población venezolana al Perú, conforme lo ha descrito la OIM (2020, pág. 12). Al respecto de esto, vale recordar que Perú es un país que, geográficamente y con relación a la línea ecuatorial, se ubica en el hemisferio sur, limita con Ecuador, Colombia, Brasil, Bolivia y Chile. Esta ubicación lo coloca a medio camino del cono sur.

Ilustración 2. Ubicación de Perú en el continente americano



Fuente: Wikipedia.org

Como particularidad, los Andes, la cadena montañosa tropical más larga del mundo, cruza longitudinalmente el territorio peruano y se eleva en diversos puntos a más de 6 mil metros de altitud, lo que resulta en complejos sistemas de climas, suelos y

microambientes que sustentan una variada diversidad biológica y ecosistémica en forma de 3 regiones naturales, costa, sierra y selva (MINAM, 2016, pág. 25) que, consecuentemente, han influido en una distribución poco equilibrada y variada de los asentamientos humanos en el territorio (CEPLAN, 2019).

Ilustración 3. Regiones geográficas del Perú



Fuente: Wikipedia.org

Como nota adicional, es por estas mismas características geográficas del Perú que lo hacen un país particularmente sensible al cambio climático y vulnerable a los riesgos de desastre (MINAM, 2016) y que, por ende, pone en situación de riesgo a la población vulnerable, entre la que se encuentran los refugiados y migrantes de origen venezolano.

Por otra parte, es en este marco biofísico particular en el que se configura una gran diversidad social y cultural (Informe Nacional del Estado del Ambiente, 2012 en (MINAM, 2016)) de los más de 30 millones de peruanos y del millón de refugiados y migrantes de origen venezolano que han ingresado al país por sus fronteras, que han transitado principalmente por la región costa y viven en el territorio. La dinámica

de poblamiento y de desarrollo económico, se concentra en el litoral Pacífico.

Inevitablemente, el marco biofísico del territorio tiene una influencia en la división territorial desde un punto de vista político-administrativo. Al respecto, conforme al artículo 43 de la constitución de 1993, el Perú es un estado unitario, representativo y descentralizado. Así mismo, conforme a la Ley 27783 del 2002, el territorio está integrado por regiones, departamentos, provincias, distritos y centros poblados, con funciones de gobierno descentralizadas en consonancia con la Constitución (Congreso de la República, 1993).

Es en este marco constitucional que se destaca una característica particular del Perú frente al resto de los países de la región latinoamericana que suelen reconocer 2 o 3 niveles de gobierno subnacionales. Esto es, el reconocimiento de 4 niveles en dos ámbitos. Es así como el Perú se divide en 1.874 distritos que configuran 196 provincias<sup>11</sup>, los cuales a su vez forman 24 departamentos<sup>12</sup> (INEI, 2019; INEI, 2018a). Cabe mencionar que existe un gobierno regional para cada departamento, así como para Lima en su calidad de capital del Perú<sup>13</sup> y para la Provincia Constitucional del Callao, teniendo en la práctica 26 gobiernos regionales; mientras que a nivel local existen municipalidades de gobierno provinciales tanto provinciales como distritales (CEPLAN, 2019, pág. 15).

Al respecto, los distritos es el nivel de gobierno más cercano a la población que, tiene atribuciones y competencias para aprobar la planificación de desarrollo local concertado, administrar los servicios públicos locales, planificar el desarrollo urbano de sus circunscripciones, y desarrollar y regular tanto las actividades y/o servicios en materia de educación, salud, vivienda, saneamiento como del medio ambiente del territorio que lo conforma, entre otros<sup>14</sup> así como de atender a la población que habita su territorio.

Estas competencias locales son relevantes ante el fenómeno migratorio internacional, puesto que son los gobiernos distritales que bajo el principio de subsidiariedad, podrán satisfacer o no las necesidades de esta población en movilidad, así como brindar condiciones para su integración con las comunidades de acogida, dado que son los canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las colectividades, promoviendo la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción territorial (Congreso de la República, 2003). En este contexto, a pesar de que no existe una atribución específica a escala distrital que hable de la atención a población refugiada o migrante, los gobiernos distritales tienen potestad de administrar, organizar y ejecutar los programas locales de lucha contra la pobreza y desarrollo social y, asistencia, protección y apoyo a la población en riesgo, sin distinción de su origen o condición en el territorio.

## 2.1 Perfil socioeconómico del país

A continuación se presentan algunos datos y características relacionadas al perfil socioeconómico de las peruanas y peruanos que conforman las comunidades de acogida de la población refugiada y migrante de origen venezolano. Se describen algunos aspectos demográficos, la distribución de las personas en el territorio, la estructura poblacional, empleo y características culturales e identitarias de la población.

### a. Demografía

Según el INEI, los resultados que arrojan los Censos Nacionales 2017: XII de Población, VII de Vivienda, y III de Comunidades Indígenas (en adelante Censo 2017), indican que la población del Perú al momento de su levantamiento fue de 29.381.884 de personas<sup>15</sup>, que se localizan en el territorio en una densidad población promedio de 24.3 hab./km<sup>2</sup>, dos puntos más que en 2007.

<sup>11</sup> En el Perú, una provincia es la unidad de subdivisión administrativa inferior a un departamento pero superior a la subdivisión de distritos.

<sup>12</sup> Incluye en la cuenta de departamentos a la Provincia Constitucional del Callao.

<sup>13</sup> La Municipalidad Metropolitana de Lima ejerce sus competencias dentro del ámbito de la provincia de Lima. Artículo 198 Constitución Política de Perú.

<sup>14</sup> Conforme al artículo constitucional 195, inciso 6, es competencia de los municipios planificar el desarrollo urbano y rural de sus circunscripciones, incluyendo la zonificación, urbanismo y acondicionamiento territorial.

<sup>15</sup> La población total del Perú es de 31'237,385 personas, que comprende tanto a los 29'381,884 de población censada en 2017, como a la población omitida en el empadronamiento censal que suma 1'855,501 (INEI, 2018a).

Tabla 1. Población censada, omitida y total del Censo Nacional de Población y Vivienda de 2017

Año	Población		
	Censada	Omitida	Total
2017	29'381,884	1'855,501	31'237,385

Fuente: Elaboración propia con información de (INEI, 2018a)

Es importante señalar que, dada la fecha del levantamiento de información del Censo 2017, previo al aumento del flujo de población refugiada y migrante venezolana hacia Perú ocurrido entre 2018 y 2019, este no capturó la magnitud y proporción actual de estos grupos que habitan en Perú, con lo cual se estima que la población total del país pudiera ser un poco más de un millón más alta a la registrada. Respecto a esto, se presenta más información en capítulos subsecuentes relacionados con el perfil de la población refugiada y migrante de origen venezolano en el país.

### Distribución poblacional en el territorio y sistema urbano

Considerando las macrorregiones naturales del Perú, la costa es la región donde habitan más de la mitad de la población del país, alcanzando una cifra de 58,0% de la población nacional, mientras que 28.1% vive en la región sierra y 13.9% en la región selva (INEI, 2018a, pág. 18). Es decir, la mayor cantidad de la población vive en la región más pequeña.

Conforme al Censo del 2017, se muestra que el 97% de los distritos cuentan con menos de 50 mil habitantes como se describe en la Tabla 1, mientras que 2,6% de los distritos tienen hasta 500 mil habitantes y solo 0,2% tiene más de un millón de habitantes (INEI, XII Censo de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas, 2017). Consecuentemente, Perú se considera un país predominantemente urbano.

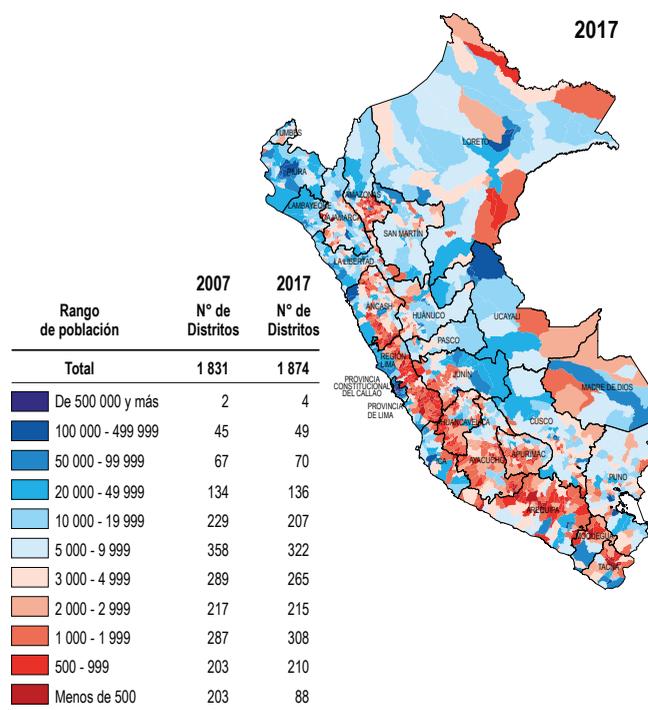
En este sentido, la población urbana se encuentra repartida en un sistema de más de 824 ciudades con poblaciones superiores a los 2 mil habitantes. De este conjunto podemos identificar como urbanos un 15% de distritos, de los cuales 73% superan poblaciones de 10 mil habitantes un total de 207 distritos y de los cuales, con más de 100 mil habitantes encontramos a 48 ciudades en igual número de distritos (INEI, 2018 c; INEI, 2018b; CEPLAN, 2019).

Tabla 2. Distribución de habitantes por distritos y rangos de población

Rango de población	Censo 2017			
	# Distritos	(%)	Población	(%)
<b>Total</b>	<b>1,874</b>	<b>100.0</b>	<b>29'381,884</b>	<b>100.0</b>
De 1 millón y más	1	0.1	1'038,495	3.6
De 500 mil y más	3	0.1	1'773,729	6.0
De 100 mil a 499,999	49	2.6	10'093,974	34.4
De 50 mil a 99,999	70	3.7	5'013,859	17.1
De 20 mil a 49,999	136	7.3	4'097,087	13.9
De 10 mil a 19,999	207	11.0	2'877,250	9.8
De 5 mil a 9,999	322	17.2	2'267,916	7.7
De 3 mil a 4,999	265	14.1	1'01,105	3.5
De 2 mil a 2,999	215	11.5	535,443	1.8
De 1 mil a 1,999	308	16.4	454,273	1.5
De 500 a 999	210	11.2	156,640	0.5
Menos de 500	88	4.7	32,113	0.1

Fuente: Elaboración propia con datos del (INEI, 2018b)

Ilustración 4. Comparación de rangos de población censada y número de distritos existentes entre los años 2007 y 2017



Fuente: (INEI, 2018b, pág. 45)

En resumen, el sistema urbano peruano, conforme a la jerarquización del CEPLAN (2019) a partir del rango poblacional, está encabezado por Lima<sup>16</sup>, que cuenta con una tercera parte de la población nacional, seguido por un grupo de ciudades mucho más pequeñas en comparación, aunque con poblaciones en crecimiento, definidas como Ciudades Macrorregionales en las que el rango de población va de 500 mil a un millón y en la que encontramos los casos de Arequipa, Trujillo y Chiclayo; la clasificación continúa con Ciudades Mayores Principales con población entre 250 mil y medio millón entre las que están Iquitos, Piura, Chimbote, Huancayo y Cusco; finalmente entre las denominadas Ciudades Mayores con poblaciones superiores a los 100 mil y menores a un cuarto de millón de habitantes, encontramos las ciudades de Piura, Cajamarca, Tarapoto, Huánu-

co, Ayacucho, Ica, Chinchá, Juliaca, Puno y Tacna. El resto con población menor a 100 mil habitantes y mayores a 2 mil, aunque ciudades, se catalogan como Ciudades Menores.

En este sentido, en relación con la localización de refugiados y migrantes de origen venezolano, según datos de la OIM (2020, pág. 12), las principales ciudades escogidas como destino final son: Lima Metropolitana (66%), La Libertad (9.2%), Lambayeque (4.6%), Tumbes (4.2%), Áncash (4.2%), Piura (4%), Ica (2.3%), Arequipa (1.3%) y Cuzco (1%); la mayoría de estas ciudades ubicadas en la costa, siguiendo el patrón de ubicación poblacional de la comunidad de acogida.

### Distribución urbano-rural

Según los resultados del Censo 2017, del total nacional, la población que habita en los centros poblados urbanos<sup>17</sup> del país es 79.3% de la población (23.311.893 habitantes). En oposición, el restante 20.7% es población que vive en los centros poblados rurales (INEI, 2018a).

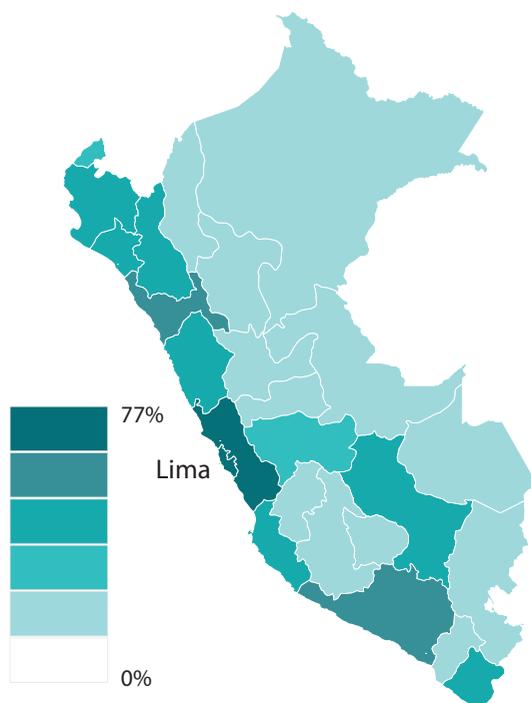
Entre los años 2007 y el 2017, el INEI (2018a) reportó que la población urbana se incrementó en 1.7% anual, en contraste con la tasa negativa de -2.1% en el ámbito. Se infiere que esto es consecuencia del proceso migratorio rural-urbano durante los últimos 10 años y que esta dinámica ha ocasionado que el Perú sea un país predominantemente urbano en donde las ciudades sean los principales atractores de personas venezolanas en movilidad humana, en particular la Lima y las metrópolis regionales ubicadas en la costa.

### Distribución de la población por edad y género

Según el Censo del 2017, de la población total censada del Perú, la población masculina es el 49.2% del total nacional (14.450.757 hombres), mientras que la población femenina fue el 50.8% (14.931.127 mujeres). Dados estos resultados, la relación es de

Ilustración 5. Distribución de población venezolana en Perú

### DISTRIBUCIÓN DE POBLACIÓN VENEZOLANA EN PERÚ



Fuente: (GTRM Perú, 2021)

<sup>16</sup> Lima, en esta ocasión incluye el área conurbada de la provincia de Lima y de la Provincia Constitucional del Callao, que suman 9.5 millones de habitantes aproximadamente en 49 distritos, siendo esta ciudad categorizada como Metrópoli nacional conforme a la jerarquización del CEPLAN (2019).

<sup>17</sup> Se considera centros poblados urbanos aquellos con 2 mil y más habitantes, definición concordante con la utilizada en las encuestas de hogares y encuestas especializadas. Además, el Ministerio del Ambiente (MINAM, 2016, pág. 92), describe a la zona urbana como unidades intervenidas, constituidas por los espacios cubiertos por infraestructura urbana y todas aquellas áreas verdes y vías de comunicación asociadas con ellas, que configuran un sistema urbano. Incluye el casco urbano (edificios, casas y monumentos), áreas verdes (jardines, parques y huertos), cursos de agua (ríos, acequias y lagunas naturales y artificiales), áreas periurbanas o suburbanas (donde pueden predominar los huertos, chacras y corrales), entre otros (p.ej. Grandes áreas sin construir).

96.8 hombres por cada 100 mujeres, aunque en las edades menores a 19 años existen más hombres que mujeres.

En lo que refiere a los grandes grupos de edad, 26.4% de la población es menor a 15 años, 65.2% tiene entre 15 y 64 años, mientras que el restante 8.4% tiene 65 años o más.

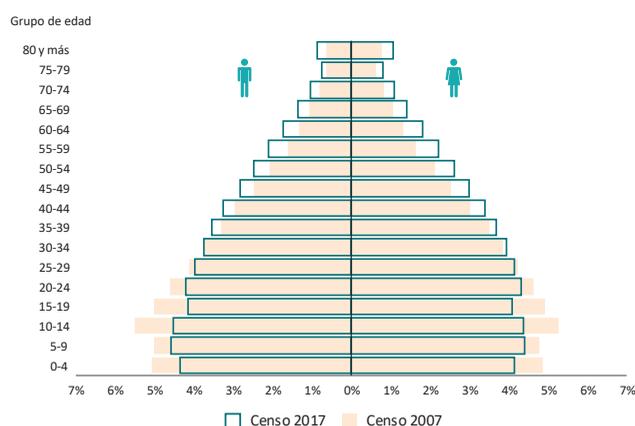
Tabla 3. Grandes grupos de edad por edad y sexo 2017

Grandes grupos de edad y sexo	CENSO 2017					
	Hombres	%	Mujeres	%	TOTAL	%
<b>TOTAL</b>	<b>14'450,757</b>	<b>49.18</b>	<b>14'931,127</b>	<b>50.82</b>	<b>29'381,884</b>	<b>100</b>
<b>0 - 14</b>	3'938,412	50.79	3'815,639	49.21	7'754,051	26.39
<b>15 - 64</b>	9'353,084	48.79	9'815,678	51.21	19'168,762	65.24
<b>65 o más</b>	1'159,261	47.14	1'299,810	52.86	2'459,071	8.37

Fuente: Elaboración propia con datos del (INEI, 2018a)

En este sentido, la pirámide poblacional de Perú indica que se empieza a experimentar un proceso de envejecimiento poblacional. Conforme la evidencia que arroja el Censo 2017, se observa en la pirámide poblacional una base reducida frente a un ensanchamiento progresivo en los centros, reflejo de un menor número de nacimientos y mayor población en edad activa, además se observa una mayor proporción de población adulta mayor (INEI, 2018a, pág. 36). Estos indicadores son relevantes ante la relación de dependencia que ronda los 53.3 dependientes por cada 100 habitantes, así como la oportunidad de aprovechar el bono demográfico que representa la inclusión de más población activa y potencialmente productiva al mercado laboral.

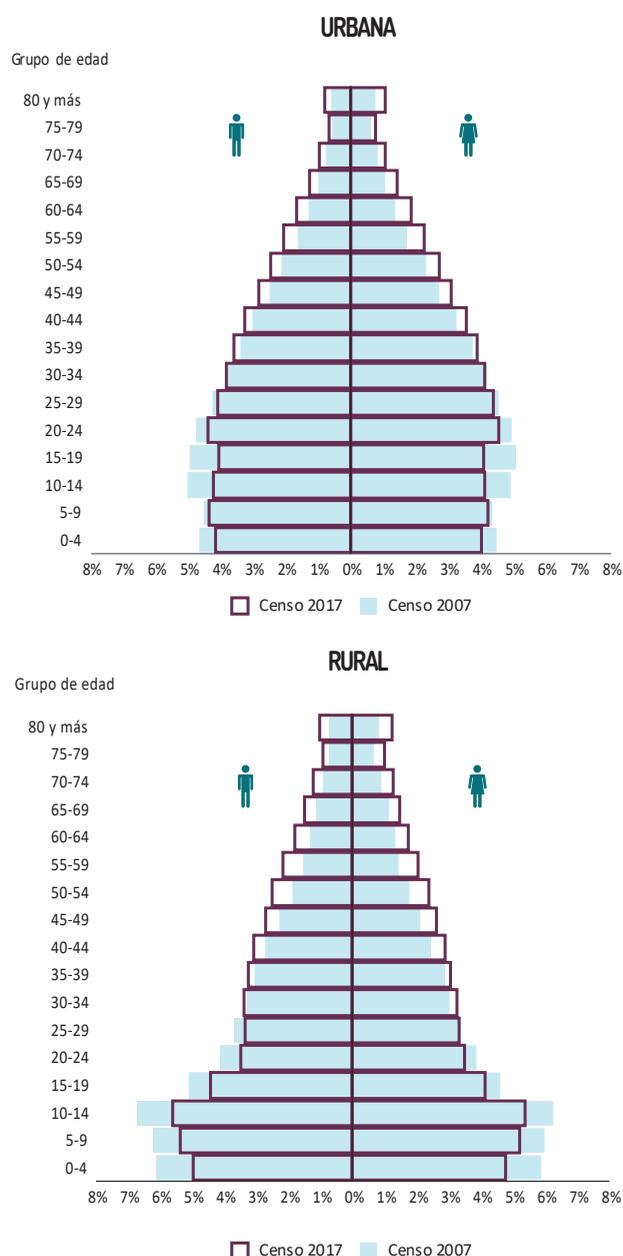
Gráfica 1. Pirámide poblacional de Perú comparación 2007-2017



Fuente: (INEI, 2018a)

Es importante hacer notar que la pirámide poblacional presenta diferencias cuando se compara la población en los entornos urbanos de los rurales, denotándose una población ligeramente más envejecida en las ciudades, mientras que, en el ámbito rural, predomina la población joven y de grupos intermedios.

Gráfica 2. Pirámide de población censada urbana y rural comparando 2007 y 2017



Fuente: (INEI, 2018a)

Con esta información, se infiere que Perú está actualmente experimentando el denominado bono demográfico en el ámbito urbano, y que es determinante para compensar la carga económica de los hogares y la relación de dependencia que significará el futuro envejecimiento de la población dada la actual tendencia etaria y vegetativa de la población en el país. Esta tendencia podría estarse constituyendo como un factor atractivo para la población refugiada y migrante, proporcionando facilidades para la inserción en las cadenas productivas del país en el marco de este bono demográfico, considerando que las características de la población que ha ingresado masivamente, es joven y altamente calificada (Banco Mundial, 2019 b).

### Identificación étnica

La población peruana es diversa en su composición étnica y oficialmente se reconocen múltiples identidades étnicas en el Perú. Aunque la mayoría es

población mestiza, se reconocen identidades relacionadas con la identidad originaria de la población, incluidas aquellas procedentes de las olas migratorias internacionales que conforman el tejido social peruano. Este se constituye también como un factor cultural relevante propicio para la integración social de refugiados y migrantes en el territorio peruano.

Según los resultados del Censo 2017, el 82.6% de la población (22.209. 686 personas) hablan castellano como su lengua materna, el 13,9% (3.073.628) habla quechua como su lengua materna, el 1,7% (444.398) habla Aimara como su lengua materna y el restante reportan otra lengua como su idioma materno. También se registraron 48.910 personas que manifestaron tener como lengua materna un idioma extranjero, 24.624 personas que no escuchan ni hablan y 10.447 personas que aprendieron en su niñez como lengua materna señas peruanas (INEI, 2018a, pág. 197).

Tabla 4. Población de 5 y más años de edad, según lengua materna aprendida en la niñez en 2017  
1/ Incluye Ashaninka, Awajún, Aguaruna y Shipibo – Konibo, entre otra lengua nativa y originaria

Lengua materna aprendida en la niñez	Censo 2017			
	Absoluto	%	Urbano (%)	Rural (%)
<b>Total</b>	26'887,584	100.0	100.0	100.0
<b>Castellano</b>	22'209,686	82.6	87.9	61.8
<b>Quechua</b>	3'735,682	13.9	9.7	30.0
<b>Aimara</b>	444,389	1.7	1.1	3.9
<b>Otra lengua nativa 1/</b>	210,017	0.8	0.2	3.2
<b>Idioma extranjero</b>	48,910	0.2	0.2	0.0
<b>No escucha/No habla</b>	24,624	0.1	0.1	0.1
<b>Lengua de señas peruana</b>	10,447	0.0	0.0	0.1
<b>No sabe/No responde</b>	203,829	0.8	0.8	0.6

Fuente: Elaboración propia con información de (INEI, 2018a)

La población urbana habla predominantemente castellano con el 87.9%, mientras que, en los entornos rurales, aunque igualmente predomina el castellano como lengua materna, existe una tercera parte de población que habla alguna lengua originaria, ya sea el quechua, aimara u otras.

El uso del castellano como idioma predominante plantea también un posible atractivo para la población refugiada y migrante venezolana, lo cual tendría un correlato con los países hispanoparlantes situándolos como posibles destinos preferentes en la región frente a Brasil. Así, si comparamos la can-

tividad de población venezolana que se ha trasladado a Brasil que, a pesar de ser este un país fronterizo con Venezuela y que cuenta con condiciones económicas superiores a la peruana, observaremos que este hospeda únicamente a 265 mil venezolanos de los casi 5.5 millones que han buscado movilizarse a otros países en la región.

Por otra parte, en cuanto a la autopercepción étnica, el 60,2% (13.965.254 personas) informaron autopercibirse Mestizos, el 22,3% (5.176.809) de origen Quechua; el 5,9% (1.366.931) de origen Blanco; el 3,6% (828.841) Afrodescendiente y el 2,4% (548.292) de origen Aimara. El censo registró además a 79.266 personas que se autoidentificaban como nativas de la Amazonía; 55.489 personas Ashaninka; 37.690 personas Awajún; 25.222 Shipibo Konibo y 49.838 parte de otro Pueblo Indígena u Originario.

Así mismo, se registró a 22.534 personas se autoidentifican Nikkei<sup>18</sup> y 14 mil 307 Tusan<sup>19</sup>. En el grupo de otros se incluye una amplia diversidad de autoidentificaciones y agrupa a 254.892 personas. No respondieron 771.026 personas (3.3% del total).

Según área de residencia, la población que se auto percibe como Mestiza se encuentra mayoritariamente en el área urbana, que alcanza el 63,9%, mientras que en el área rural constituye el 45,1%. Así mismo, en el área rural el 36,1% de la población se identifica como Quechua, mientras que en el área urbana esta pertenencia alcanza el 18,9%. El 6,3% de la población residente en el área urbana y el 4,1% del área rural se autopercibe de origen Blanco. El 3,7% de la población del área urbana y el 3,1% del área rural se autoidentifica como Afrodescendiente. El 4,6% de la población del área rural y el 1,8% del área urbana se autoidentifica como Aimara; entre los principales grupos de autoidentificación étnica listados (INEI, 2018a, pág. 215).

## b. Educación

Los resultados del Censo 2017 del INEI revelan que en el país existen 21.627.833 personas de 15 y más años de edad; de este total 41,3% tienen educación

secundaria, 19,7% educación universitaria incluyendo aquellos con estudios de maestría y doctorado, 19,3% tienen educación primaria, 14,3% tienen educación superior no universitaria, 5% no tienen nivel alguno de educación, 0,2% tienen nivel inicial y 0,2% tienen educación básica especial. Estos valores indican un incremento en el acceso a la educación con relación al censo 2007, sobre todo en los niveles educación inicial, primaria y superior.

Según área de residencia, en el ámbito urbano 42,4% tienen educación secundaria, 23,4% tienen educación universitaria, 16,5% tienen educación superior no universitaria, 14,6% tienen educación primaria y 2,6% no tienen ningún nivel de educación.

Conforme a las evidencias, existe en general un rezago educativo en Perú. Esto se afirma considerando que más de un millón de personas censadas no cuentan con nivel alguno de educación, resultado que invita a levantar algunas interrogantes con relación a la accesibilidad, asequibilidad y cobertura de los servicios educativos y que determinan o no la garantía de este derecho entre la población.

En términos del acceso a la educación para refugiados y migrantes de origen venezolano, conforme al análisis de necesidades hecho por el GTRM, cerca de 100.000 estudiantes niños, niñas y adolescentes (NNA) venezolanos se encuentran en la educación formal, mientras que un número igual aún no acceden a ella. Sin embargo, la cifra de personas con alguna necesidad relacionada con educación suma 361.000 (GTRM Perú, 2021).

Es importante resaltar el esfuerzo del gobierno peruano por ampliar el acceso y cobertura de servicios educativos para la población peruana y para las niñas, niños y adolescentes (NNA) refugiados y migrantes, garantizando el acceso gratuito a la educación a todos los estudiantes, sin importar su nacionalidad o situación migratoria. Los monitoreos de protección realizados por ACNUR en 2019 y 2020 dan cuenta de un promedio de 60% de NNA en edad escolar en las familias entrevistadas, inscritos en el sistema educativo. Así, si bien existe

<sup>18</sup> Según la asociación peruano-japonesa, el término Nikkei, apócope de nikkeijin, designa a todos los emigrantes japoneses y sus descendientes. Así, en el caso del Perú, se conoce como comunidad nikkei a la formada por los inmigrantes nacidos en Japón y sus descendientes nacidos en el Perú.

<sup>19</sup> Según la organización Tusanaje, el término 'tusan' es usado al interior de la comunidad peruano-china (o comunidad tusan) y en sus publicaciones escritas para designar a todo peruano de ascendencia china.

un porcentaje importante de NNA no inscritos, la mayoría sí lo están.

### c. Sistema productivo, cuentas nacionales y macroeconomía

En línea con la distribución poblacional en el territorio, en términos económicos, los sistemas productivos del Perú se encuentran concentrados en la costa, conectando los puertos marítimos, los aeropuertos y el sistema de carreteras y ferroviario de Lima Metropolitana que, consecuentemente, se constituye como el polo económico más importante del país y nodo de atracción de migrantes tanto nacionales como internacionales.

Esto provoca que, la provisión de la infraestructura y la actividad económica sean espacialmente desiguales entre Lima y el resto de las ciudades y regiones, con serias implicaciones en el estado económico del país. Aunque no se ha establecido el orden de la causalidad, es decir, si es la concentración de la actividad económica y social que determina la ubicación de la infraestructura o viceversa, definitivamente es determinante para la concentración de la producción, crecimiento y desarrollo económico de Lima, lo que incentiva en gran medida que el destino de la migración sea esta ciudad.

Para poner en contexto a la economía nacional como un factor atractor de migración en búsqueda de mejores condiciones y oportunidades, conforme a las cuentas y estimaciones nacionales del INEI (2020c), desde inicios de la segunda mitad del siglo XX y hasta el 2018<sup>20</sup>, la economía del Perú por sectores económicos, concentra en los servicios entre el 50% y 60% de la aportación al Producto Interno Bruto (PIB), mientras que el sector primario o de extracción oscila entre el 15% y el 23%, y el sector secundario o de transformación, entre el 17% y el 22%.

En otras palabras, la economía peruana depende en gran medida de las actividades del sector terciario, como lo son los servicios de transporte, las telecomunicaciones, el comercio, turismo, sanitarios, educativos y de la administración pública, siendo estos sectores algunos de los cuales en los que la población refugiada y migrante encuentran cabida,

dado que la población venezolana que ha llegado al Perú es principalmente joven (alrededor del 45% tiene entre 18 y 30 años), proviene mayoritariamente de zonas urbanas y es altamente calificada (OIM, Matriz de Seguimiento de Desplazamiento (DTM), 2020; Banco Mundial, 2019 b; BBVA, 2019), aunque se detallará el perfil del refugiado y migrante en secciones subsecuentes.

Por otro lado, a pesar de que existió una desaceleración de la economía de Perú, el PIB para 2019 se estima creció en 2.3%, manteniendo positiva la tendencia sostenida y visible en los últimos 7 años. Es así como en 2018 el Perú creció un 3.8% en comparación a 2017 (2.5%) y, en promedio desde el 2012, el crecimiento de la economía peruana ha sido del 3.7% anual (CEPAL, 2019; INEI, 2020c).

Es importante recalcar que, por efecto de la pandemia, la inestabilidad política y del proceso de desaceleración que se venía presentando, en el 2020 la economía peruana se contrajo un estimado de 11,1% (Banco Mundial, Volver a crecer: LAC, 2021) (frente a un crecimiento del 2,2% en 2019). En 2021 se calcula que la economía peruana presente una de las tasas de crecimiento más altas de la región, alcanzando entre un 8,1% previsto por el Banco Mundial, y un 9% previsto por CEPLAN e impulsado por obras previstas en el Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad (CEPLAN, 2020). Así mismo, en relación con la inversión privada, se estima que en 2021 la inversión crecería 17,5 % ante una mejora de la confianza empresarial y condiciones financieras de largo plazo favorables. La inversión de 2022 crecería 4,5% tras la finalización del escenario de pandemia (Banco Nacional de Reserva del Perú, 2020).

Como estrategia para mitigar los efectos de la pandemia en la economía, el Ministerio de Economía y Finanzas del Perú anunció un paquete de políticas con el objetivo de reactivar las actividades productivas observando medidas sanitarias que lo permitan. Una parte de este paquete integró políticas en gasto público, políticas tributarias y otros instrumentos financieros diferenciados que sumaron un valor de S./9,232 millones de soles, aproximadamente \$2,687 millones de dólares. Estos recursos se distribuyeron

<sup>20</sup> Las cifras correspondientes al 2019 son estimaciones elaboradas por el INEI.

en: 1) Atención de la emergencia sanitaria, 2) Soporte económico a MyPEs, 3) Un plan de impulso a la inversión y 4) Soporte económico a los Gobiernos locales y a las familias más vulnerables mediante el pago de bonos solidarios (excluyendo a la población refugiada y migrante de origen venezolano que ha recibido asistencia humanitaria con el apoyo de cooperación internacional) (Banco Mundial, 2019; MEF Perú, 2020; Banco Mundial, 2020).

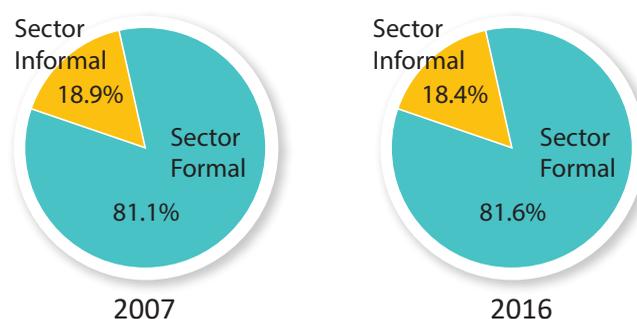
El Banco Mundial afirma (2020), dada la probable naturaleza temporal del shock, aunque ha sido más extensa de lo esperado, se prevé que el crecimiento se recupere con fuerza en 2021 a una tasa anual del 7%, pero que únicamente recuperaría la mitad del crecimiento perdido en 2020. Este crecimiento esperado estaría motivado por la prudente gestión macroeconómica de Perú, que brinda al país amplios amortiguadores fiscales, monetarios y externos para mitigar el impacto del shock, pero que deberá traducirse en fuertes inversiones en los sectores productivos y de bienestar y seguridad social para todas las personas, incluidos los refugiados y migrantes de origen venezolano y otros grupos vulnerables.

El histórico del ritmo de crecimiento económico, así como el rol del país en la economía de la cuenca del Pacífico y de la región andina previo a la coyuntura ocasionada por la pandemia de la Covid-19, hicieron del Perú un destino atractivo y prometedor para la migración internacional en busca de protección, mejores condiciones laborales, económicas y por tanto de calidad de vida, como lo muestra la intención de la migración venezolana que, según datos de la Encuesta Nacional de Condiciones de Vida del 2018, año de la mayor ola migratoria, y del 2019, el 96% de los hogares en Venezuela manifestó no tener suficientes ingresos para mantener su estándares de vida, lo que ha motivado su movilidad desde este país hacia destinos como el peruano.

Si bien es cierto que ha existido un sostenido y constante crecimiento de la economía peruana, también es una realidad que una parte importante de participación corresponde al sector informal, en una relación cercana al 20%, siendo para el año 2016 de 18.4% para el sector informal y el 81.6% restantes de la formalidad. Ya que los porcentajes de participación del sector formal e informal se han mantenido relativamente constantes y en la misma proporción

desde el 2007 y hasta el 2016 (ver Gráfica 1), es posible inferir que no ha variado significativamente para los años 2017, 2018 y 2019.

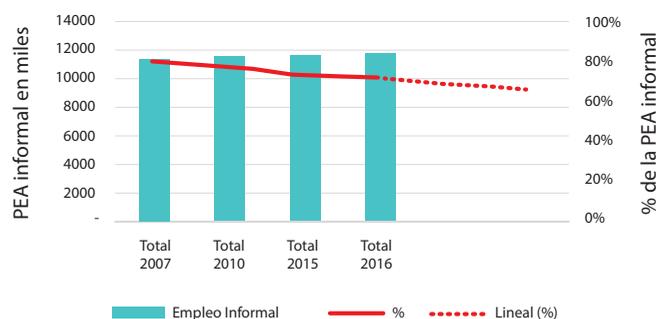
Gráfica 3. Participación del sector formal e informal del PBI de Perú entre 2007 y 2016



Fuente: Instituto Nacional de Estadística e Informática- “Producción y Empleo Informal en el Perú – Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2016”.

Sin embargo, en términos de empleo, la informalidad representó para el año 2016 el medio de vida del 71% de la población económicamente activa, alrededor de 11.6 millones de personas, siendo las actividades agropecuarias y pesqueras, comercio, manufactura, transportes y comunicaciones, las que emplean a la mayor cantidad de personas tanto formales como informales. A pesar de que la cantidad de personas en el empleo informal se ha mantenido en cantidades similares en términos absolutos desde el 2007 hasta el 2016, la tendencia de la población económicamente activa en el sector informal en términos relativos ha sido a la baja, pasando del 80% en 2007 a un 72% en 2016. Teniendo esta información en cuenta, nuevamente es posible inferir que ambas tendencias se han mantenido para los años 2017, 2018 y 2019.

Gráfica 4. Tendencia del empleo informal al 2016



Fuente: Elaboración propia con información (INEI, 2019)- “Producción y Empleo Informal en el Perú – Cuenta Satélite de la Economía Informal 2007-2016”.

Ante la coyuntura ocasionada por el COVID-19, se sabe que el cambio en el empleo en porcentaje interanual afectó en más del 50% a la población durante el primer trimestre del 2020 y en más del 10% durante el segundo trimestre del mismo año. Esta condición podría incrementar el empleo informal afectando principalmente a las mujeres (Banco Mundial, 2021) y, muy posible, generado un impacto negativo en el empleo adecuado en los siguientes años. En este sentido, es importante señalar que una de las principales afectaciones del empleo informal es el déficit de acceso a la seguridad social, que compromete el bienestar y calidad de vida de los hogares.

Para el caso de los refugiados y migrantes de origen venezolano, la cifra de empleo informal es aún mayor, alcanzando en el año 2019 niveles del 89% de población económicamente activa, 91% laborando en empresas informales y 97% sin acceso a seguridad social (BBVA, 2019; INEI, 2019a; GTRM Perú, 2021).

En resumen, la economía peruana prevalece y se sostiene por el trabajo informal de 7 de cada 10 personas ocupadas, aunque cada vez más personas se hayan insertado al sector formal previo a la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 en 2020. Es así que el sector informal ha sido el área de oportunidad que encuentran las personas en movilidad humana para insertarse en el mercado laboral y que, dadas sus condiciones legales, no cuentan con posibilidades de integrarse en el sector formal, trabajando en condiciones de precarización laboral y aceptando menores remuneraciones con jornadas más largas (GTRM Perú, 2021).

#### d. Pobreza y desigualdad monetaria

La línea de pobreza es el valor monetario con el cual se contrasta el gasto per cápita mensual de un hogar para determinar si el hogar está en condición de pobreza o no. Este valor está conformado por dos componentes: alimentario, que es llamado también línea de pobreza extrema y el no alimentario (INEI, 2018 d, pág. 31).

Al respecto del número de pobreza total en el año 2018, que refiere al número de habitantes en situación de pobreza, se contabiliza por 6.403.664 personas, que equivale al 20,5% por ciento de la población censada en 2017. De este conjunto de personas en situación de pobreza, 874.647 personas o el equivalente a 2,8% de la población, son personas que viven en condiciones de pobreza extrema.

La tasa de pobreza extrema en Perú, medida según el gasto per cápita mensual promedio al 2019, establece una línea de pobreza de 187 soles mensuales<sup>21</sup> según la medida oficial.

Tabla 5. Tasa de pobreza internacional (1.9 USD, PPA de 2011) para Perú y los países vecinos. 2017-2019

	2017	2018	2019e	2020p
<b>Perú</b>	3.4	2.6	2.5	3.2
<b>Ecuador</b>	3.2	3.3	3.8	6.3
<b>Colombia</b>	3.9	4.1	4.0	4.3
<b>Chile</b>	0.3	0.3	0.3	0.3
<b>Bolivia</b>	5.8	4.5	4.3	5.1
<b>Brasil</b>	4.4	4.4	4.4	7.0

Fuente: Elaboración propia con datos del Banco Mundial, Práctica Mundial de Macroeconomía, Comercio e Inversión, y Práctica Mundial de Pobreza y Equidad en Banco Mundial (2019)

Es importante tener en cuenta que entre 2007 y 2019, la tasa de pobreza monetaria del país se redujo más de la mitad al pasar de 42,4% a 20,2%, y concentrándose en los centros urbanos (INEI, Evolución de la pobreza monetaria 2008-2019, 2020). Conforme al INEI (2020b), la incidencia de este tipo de pobreza a nivel nacional es de 20,9%, aunque entre la población refugiada y migrante se estima ronda el 55% (INEI, 2019a). Esto quiere decir que la población que vive bajo esta condición no es incapaz de adquirir la Canasta Básica de Consumo (CBC), que se integra tanto por bienes alimenticios y no alimenticios. Y aunque la definición de esta incidencia de pobreza no incluye otras dimensiones no monetarias como las Necesidades Básicas Insatisfechas (NBI) o exclusión social, efectivamente permiten tener un indicador relativo a la distribución de la riqueza y el bienestar entre la población y el territorio. Es así

<sup>21</sup> Considerando los indicadores internacionales, la proporción de la población que al año 2018 vivía con menos de USD. 1,90, USD 3,20 y USD 5,50 (en paridad de poder de compra al año 2011), es de 2,7%, 8,5% y 22,3% al año 2018, respectivamente. (Banco Mundial, World Bank Open Data, 2021).

<sup>22</sup> La última Encuesta de Nacional de Condiciones de Vida (Encovi), producida por el instituto de Investigaciones Económicas y Sociales de la Universidad Católica Andrés Bello (Caracas, Venezuela) estima, con datos correspondientes al 2019, un 94% de la población venezolana en situación de pobreza y un 67% en situación de pobreza extrema. (Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales, 2020).

que, es posible afirmar que, en comparación con el estado de pobreza estimado para Venezuela<sup>22</sup>, el escenario peruano se constituye aún como un factor atractivo para la migración hacia el Perú.

Por otra parte, la estimación de la pobreza monetaria a escala territorial, particularmente a nivel subnacional, permite definir los ámbitos territoriales de priorización para la intervención del Estado, así como para pronosticar hacia dónde migraría la población ya sea nacional, como internacional. A este respecto, en el 38,1% de distritos se observa una pobreza monetaria de 40% o más de la población, afectando al 13,4% (4.166.641 personas aproximadamente) de la población total del país. De estos distritos con alta pobreza monetaria, el 28,5% tienen menos de 2 mil habitantes, 34,2% tienen 2 mil y menos de 5 mil habitantes; 33,2% tienen menos de 20 mil; y 4.1% tienen más de 20 mil habitantes.

Por otro lado, en el ámbito rural se presenta una situación mayoritaria de pobreza monetaria, con una incidencia del 43.6%, mientras que en los distritos urbanos esta cifra es del 14.9%. Cabe resaltar que en el caso de Lima Metropolitana esta cifra es incluso menor por alrededor de 1% con 13.6%. Sin embargo, hay que tener en cuenta que, en términos absolutos, el número de pobres urbanos es significativamente mayor que la población pobre rural.

Es interesante comparar la magnitud del fenómeno de la pobreza nacional, retirando la población de la provincia de Lima, lo que eleva la proporción de la población total en pobreza a 23,8%, mientras

Tabla 6. Incidencia de pobreza monetaria urbano-rural y Lima Metropolitana 2018

Ámbito de residencia	Valor %
Urbano	14.9
Rural	43.6
<b>Dominio Geográfico</b>	
Lima Metropolitana	13.6

Fuente: Elaboración propia con información del Mapa de pobreza monetaria distrital y provincial

que la pobreza extrema se eleva a 3,6%. Esto nos permite inferir que la provincia de Lima cuenta con una riqueza relativa mayor frente al resto del país, siendo consistente con su concentración de activos productivos y capital de trabajo al ser donde se ubica la capital y metrópolis nacional, lo que atrae a la migración internacional al aglomerar mayores potencialidades económicas para generar y obtener riqueza.

Para caracterizar aún mejor la condición de pobreza en el país, el INEI (INEI, 2018 d) formuló un perfil de la población es esta condición, que se presenta de la siguiente manera: en el año 2017, la pobreza afectó al 21,7% de la población del país, que tienen gasto per cápita por debajo de la línea de pobreza. Según edad, la incidencia de la pobreza es alta en la población infantil y adolescente, pues la falta de recursos en los hogares pobres suele estar asociada con situaciones de riesgo específicas para esta población, tales como la desnutrición, el abandono

Tabla 7. Resumen de pobreza total y pobreza extrema 2017

Demarcación	Población 2017	Población 2019 (proyectada)	Pobreza total (2018) 14a/	Porcentaje poblacional en pobreza total (2018)	Pobreza extrema: (2018/2013)	Porcentaje poblacional en pobreza extrema (2018/2013)
Nacional	31,237,385	34,319,172	6,403,664	20.5	874,647	2.8
Nacional sin Prov. de Lima	22,075,063	24,137,228	5,249,211	23.8	790,877	3.6

Fuente: Elaboración propia con datos del INEI (INEI, 2018 d; INEI, 2020b)

escolar o la falta de acceso a servicios médicos. Estas circunstancias pueden afectar las oportunidades de niñas, niños y adolescentes para desarrollarse en el futuro, pues los efectos de la pobreza son difíciles de remontar, e incluso llegan a ser irreversibles.

Aunque las carencias descritas no son exclusivas de la población infantil y adolescente, es altamente probable que no sólo los acompañen a lo largo de su vida, sino que sean un factor determinante para perpetuar la transmisión intergeneracional de la pobreza. Es así que, en el año 2017, la pobreza afectó al 32,7% de niñas y niños menores de cinco años de edad, al 32,5% de los que tienen de 5 a 9 años, al 30% de 10 a 14 años y al 22,8% de los adolescentes de 15 a 19 años de edad. La pobreza afectó en mayor proporción a NNA, principalmente residentes del área rural, donde más del 50% son pobres. En los otros grupos de edad del área rural, la incidencia de la pobreza se ubica entre 29,7% y 47,7% aproximadamente. En el área urbana también la pobreza incide en mayor proporción en NNA, siendo mayor la incidencia de la pobreza entre las niñas y niños menores de 5 años con el 24,5%. En suma, no sólo la pobreza es urbana, sino que afecta en gran medida a NNA.

Por otro lado, de acuerdo con estimaciones para el año 2021, se estima que la pobreza disminuirá ligeramente, con un margen de reducción susceptible de aceleración por el impacto de las transferencias monetarias adicionales (Banco Mundial, 2021). De cumplirse las estimaciones, la tasa de pobreza en el país iría disminuyendo paulatinamente desde el 2021 y alcanzaría una tasa similar al momento previo a la pandemia del COVID-19. Hacia el año 2023, con una tasa de 20,8; comparada a la tasa de 20,6 registrada el 2019 en una estimación de correspondiente a 5,5 USD por día (PPA de 2011). Pese a estas estimaciones, aún se desconoce el costo económico total que representará la pandemia del COVID-19 en las economías del mundo. Igualmente, aún es incierto si las medidas que se están adoptando para ralentizar la propagación del virus y afrontar la crisis económica actual darán el resultado deseado en el plazo esperado y existe la posibilidad de que el impacto en la economía se prolongue, derivado de las bancarrotas, las interrupciones en las cadenas de suministro y el elevado desempleo.

Esta demanda económica está vinculada al costo derivado de evitar una mortalidad masiva. Un indicador que muestra este costo desde la perspectiva de la economía de las personas es la estimación de pobreza extrema. Para el caso de Perú, se pronostica la crisis generada por el COVID-19 eleve a 3,2% la población en pobreza extrema, lo que significaría un incremento de aproximadamente 219 mil personas, quienes se sumarían a las más de 780 mil, estimado correspondiente al año 2020, que ya integran población en estado crítico de supervivencia (Banco Mundial, 2019). Entre ellas, según estimaciones de la ENPOVE, también se encontraría el 32% de la población refugiada y migrante de origen venezolano que vive en pobreza extrema (INEI, 2019a).

Respecto de la lucha contra la pobreza, la evidencia muestra una reducción de la pobreza monetaria entre los años 2013 y 2018 que refleja una disminución de la incidencia de este tipo de pobreza desde el punto de vista territorial. En otras palabras, es posible inferir que el crecimiento económico del Perú ha tenido efectos positivos entre los hogares de gran parte del país, pero particularmente positivos en el ámbito urbano frente a las condiciones rurales. Esto de alguna manera explica nuevamente por qué la migración se asienta en las ciudades peruanas, y aunque no únicamente, si fuerte y mayoritariamente en Lima con más del 70% de los refugiados y migrantes de origen venezolano (OIM, Matriz de seguimiento de Desplazamiento (DTM), 2020).

Otra forma de aproximación a la pobreza desde el hogar como unidad de análisis es mediante el enfoque de NBI que se traduce como la carencia de uno o más bienes o servicios determinados entre los que se encuentran: la vivienda, los servicios básicos, estándares de vida, educación, empleo, protección social y salud. En el caso de Perú, este tipo de indicador se mide desde 1993 y se ha realizado su cálculo en 3 momentos: 1993, 2007 y 2017, en línea con los últimos tres censos nacionales. Al cálculo de 2017, del total de población censada, el 25,3% (7.231.707) tenían al menos una NBI, mientras que el 74,7% (21.342.630) no presentaban alguna de estas carencias (INEI, 2018 e). Así mismo, desde el ámbito territorial, en la zona rural el 50,5% (2.567.771) de la población presentaron al menos una NBI, en tanto en el área urbana lo hizo el 19,9% (4.663.936).

Es decir que la pobreza por NBI es predominantemente rural, sin embargo, su magnitud es mayor en términos absolutos para las ciudades, ya que duplica el número de personas con al menos una NBI. Finalmente, en relación con personas venezolanas en movilidad humana, cabe resaltar que según cifras actuales del Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes (GTRM), son cerca del 70% (735.420) de refugiados y migrantes venezolanos que viven en Perú aquellos que presentan NBI (GTRM Perú, 2021).

Conforme a los Indicadores del Desarrollo del Banco Mundial (2020), en el 2018 el Perú contó con un índice de Gini de 42.8 puntos sobre 100, el valor máximo que representa una distribución inequitativa. Al respecto de la evolución de este indicador medido para Perú desde 1999 se calculó un índice inicial de 56.3 puntos y ha ido en descenso desde entonces, manteniendo esta tendencia a la baja hasta el 2018, fecha en la que se calculó en un valor de 42.8 puntos.

En materia de desigualdad del gasto, empleando el coeficiente de Gini que calcula el INEI (2018 d), para el año 2017, en el Perú este coeficiente alcanzó el 0.35 a nivel nacional; sin embargo, las cifras varían al momento de desagregarlo por nivel de área geográfica. De esta manera, para el área urbana el indicador rondó el 0.32 y para el área rural fue de 0.29 de un valor de 1, que representa una distribución

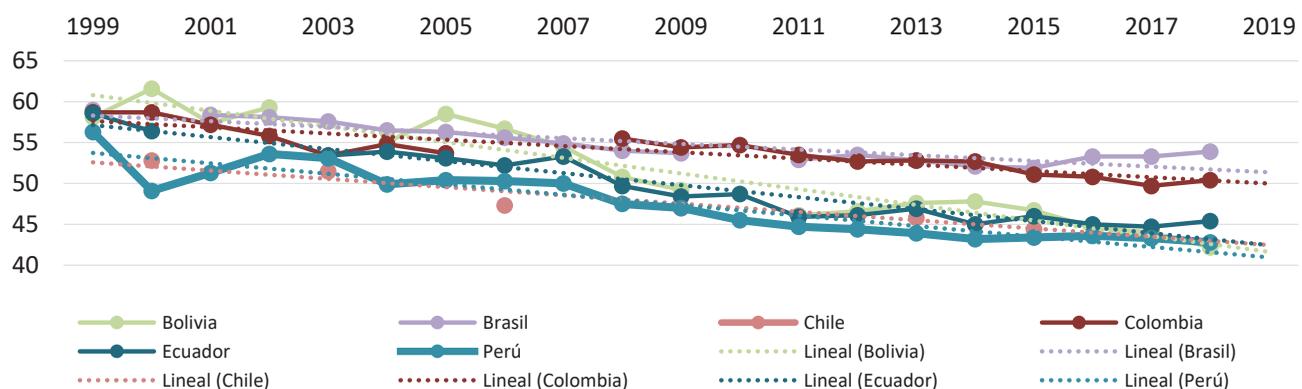
inequitativa. Es decir, la distribución de la riqueza ha sido más equitativa que en años anteriores.

Es así que, basado en la evidencia sobre las condiciones de pobreza y desigualdad, se refuerza el precepto de que los resultados en el combate de la pobreza en todas sus formas en el Perú ha sido positiva y sostenida durante la última década, lo que permite deducir que esta es una condición que atrae a la población refugiada y migrante al país, ante la posibilidad de vivir en condiciones de baja pobreza y de satisfacción de necesidades principalmente en el ámbito urbano, la cuales se ven insatisfechas en sus lugares de origen, aunque aún es evidente que satisfacer dichas necesidades no es garantía inmediata a su arribo.

### e. Índice de Desarrollo Humano

En el año 2019 el Índice de Desarrollo Humano (IDH)<sup>23</sup> para el Perú fue de 0.5858, conforme a los reportes del Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD). En el periodo que corresponde a los años 2003 al 2019, el Perú muestra un progreso sostenido en lo que respecta a su desarrollo humano, la cual presenta a una tasa acumulada de crecimiento de más del 60%. Es importante señalar que la mejora acumulada del desarrollo humano se concentra principalmente en la región costa, en las ciudades, particularmente notorio en la Metrópoli

Gráfica 5. Índice de Gini -Evolución 2009-2018 en Perú, Colombia, Brasil, Ecuador, Bolivia, Chile



Fuente: Elaboración propia con información de los Indicadores del Desarrollo del Banco Mundial (2020)

<sup>23</sup> El Índice de Desarrollo Humano (IDH) es construido en base a tres indicadores, a saber: esperanza de vida al nacer, proporción de la población mayor de 18 con educación secundaria, años de educación e ingreso familiar per cápita. Asimismo, valores del IDH cercanos al 1 indicaran una mejor posición de desarrollo humano en el territorio (PNUD-Perú, 2019).

Nacional y en otros grandes centros urbanos como las capitales de departamento y las ciudades intermedias del interior del país.

Sin embargo, a pesar del buen desempeño con relación a este indicador en algunas provincias encabezadas por Lima con un IDH en 0.7073, aún existen diversos territorios cuyas potencialidades no se explotan en su totalidad y presentan brechas en cuanto al desarrollo humano, principalmente debido a desafíos estructurales que los caracterizan, como el piso altitudinal, la baja densidad poblacional y/o su nivel de diversificación productivo.

Las brechas entre los distritos con valores de “Muy Alto” de Desarrollo Humano como La Molina o Lince (Territorios de Lima Metropolitana), contrastan con aquellos en los últimos lugares del índice con valores “Muy Bajos” como Uchuraccay o Achaya. Estas variaciones se explican principalmente por las enormes desigualdades de ingreso, logros académicos y expectativa de vida, entre otros factores.

Es decir, que a pesar de que Perú cuenta con un Índice de Desarrollo Humano de 0.5858, persiste una brecha con relación a este índice desde un punto de vista territorial el cual se exacerba con respecto a las diferentes dimensiones de este indicador particularmente asociado al ingreso, lo que es muestra de la desigualdad que persiste en el país. Incluso en territorios con altos índices de desarrollo humano, al interior se presentan grandes desigualdades. Esto es similar en las zonas urbanas, particularmente en la metrópolis nacional, Lima Metropolitana, la cual presenta tanto índices altos como bajos, pero que sin duda atraen a la población refugiada y migrante ante la posibilidad de mejorar sus condiciones de vida mediante las oportunidades para el acceso a la educación, la salud y un ingreso económico, componentes del desarrollo humano (PNUD-Perú, 2019).

Ante fenómenos como la migración nacional e internacional, que Lima cuente con un territorio en el que los componentes del desarrollo humano sean

comparativamente superiores al de otras ciudades del Perú, la refuerzan como polo de atracción para la movilidad humana por sobre el resto de las ciudades del sistema de centros poblados peruano.

## f. Empleo

Según las definiciones oficiales del INEI, la Población en Edad de Trabajar (PET) en Perú es aquella que incluye a las personas de 14 y más años que habitan en las zonas urbanas y rurales (INEI, 2020a). Integran la PET la suma simple de la Población Económicamente Activa (PEA) y la Población Económicamente no Activa (No PEA).

Al trimestre enero-marzo 2020<sup>24</sup>, se estima que existían en el país 24.746.600 personas que tienen edad para desempeñar una actividad económica. De este total, el 70,2% correspondían a la PEA y 29.8% a la No PEA, que comprende a todas las personas en edad de trabajar que no participan en la producción de bienes y servicios porque no necesitan, no pueden o no están interesadas en tener actividad remunerada. A este grupo pertenecen las personas que son exclusivamente: estudiantes, amas de casa, pensionados, jubilados, rentistas, incapacitados permanentes para trabajar.

Del total de la PEA durante el primer trimestre del 2020, las personas desocupadas constituyeron aproximadamente el 5,1%, mientras que el restante 94,9% fueron personas ocupadas. De ellas, el 50,6% se encontraban con un empleo adecuado, mientras que 44,3% se encontraba en subempleo<sup>25</sup>. El área urbana concentra 16.487.000 personas ocupadas, mientras que el área rural emplea a 3.879.000 personas.

En línea con los resultados negativos del primer trimestre del 2020 por la crisis sanitaria del COVID-19, estas cifras representaron la mayor baja de la PEA y ocupada y al finalizar el primer trimestre del 2020, el indicador mostró una variación de -2,1% en comparación al mismo trimestre del año anterior, lo que

<sup>24</sup> El INEI emite informes técnicos trimestrales con el comportamiento acumulado del mercado laboral y con el acumulado anual, los cuales pueden consultarse en el portal del INEI con series desde el año 2017 en <https://www.inei.gob.pe/biblioteca-virtual/boletines/empleo-a-nivel-nacional-9721/1/>

<sup>25</sup> La población con empleo adecuado está conformada por aquellos trabajadores que laboran 35 o más horas a la semana y reciben ingresos por encima del ingreso mínimo referencial. Por otro lado, la población subempleada puede ser visible o invisible: se considera subempleo visible a las personas ocupadas que trabajan habitualmente menos de un total de 35 horas por semana en su ocupación principal y en su ocupación secundaria, que desean trabajar más horas por semana y están disponibles para hacerlo. Asimismo, una persona con empleo se encuentra en subempleo invisible (“Subempleo por Ingresos”), cuando normalmente trabaja 35 o más horas a la semana, pero sus ingresos son menores al valor del Ingreso mínimo referencial (INEI, Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a Nivel Nacional, 2020a).

representó que 357.000 personas hayan perdido su empleo. Así mismo, durante el segundo trimestre del 2020, los indicadores de empleo mostraron una caída promedio de un -36,1% en su valor nacional y hasta un -44,3% en el ámbito urbano. Es decir que casi 1 de cada 2 personas perdió su empleo en las ciudades peruanas, y aunque durante el tercer trimestre del 2020 se ha visto una recuperación del empleo disminuyendo el promedio nacional a -11,5% y el urbano a -14,7%, aun no se han alcanzado los niveles de empleo anteriores a la pandemia y es muy probable que, entre aquellos que perdieron su empleo, se encuentren refugiados y migrantes de origen venezolano dada la fragilidad de su condición laboral.

Es así como en Perú antes de la crisis sanitaria, 94 de cada 100 personas PEA contaban con un empleo. Sin embargo, solo la mitad de ellos lo hacían con condiciones laborales adecuadas, mientras que el resto formaba parte del sector subempleo. En la actualidad, la crisis provocada por la pandemia del COVID-19 agravó aún más la situación de desempleo y subempleo, sobre todo de mujeres y jóvenes que ya antes de la pandemia presentaban las condiciones más desfavorables en el mercado laboral (INEI, 2020d).

Además del deterioro en las condiciones de vida de la población peruana, cifras del monitoreo de protección de ACNUR durante el año 2020 dan cuenta de un deterioro importante de las condiciones de vida de la población refugiada y migrante venezolana durante la emergencia ocasionada por la pandemia del COVID-19. Las conclusiones de este monitoreo muestran un deterioro significativo en el acceso a medios de vida y seguridad alimentaria, en las modalidades de ocupación y en los rangos de ingresos de los jefes de hogar.

## 2.2 Patrones de los flujos poblacionales mixtos de comunidad venezolana

En línea con los patrones de movilidad de la población venezolana observados en la región, los flujos de población venezolana que han ingresado al Perú son heterogéneos y mixtos. Contrario a los movimientos de población tradicionales observada en otros contextos latinoamericanos en la que son pre-

dominantemente varones los que migran, en el caso de la población venezolana encontramos individuos y grupos familiares variopintos con integrantes de todas las edades, estratos y condición. A salvedad de que el perfil de los refugiados y migrantes venezolanos ha variado entre 2019 y 2020 debido, mayoritariamente, a las restricciones y cierres de frontera durante la emergencia del COVID-19.

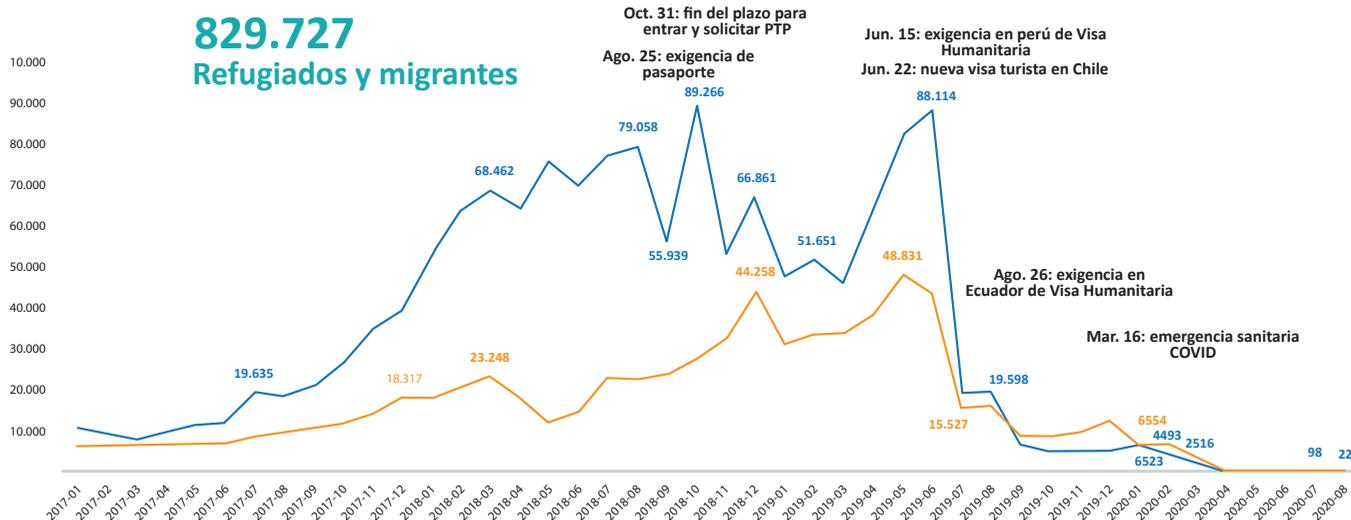
En la actualidad, Perú es el segundo país de destino de refugiados y migrantes de Venezuela después de Colombia, y es el país con mayor recepción de solicitudes de refugio de personas venezolanas de entre todos los países que han sido receptores en los últimos años.

Es por lo anterior que, ante los flujos de población de origen venezolana hacia Perú, en agosto del 2018 el Gobierno nacional dispuso medidas como la exigencia del pasaporte y posteriormente en junio del 2019 introdujo el requerimiento de una visa humanitaria para venezolanos para ingresar al país que, aunado a la imposición de la visa humanitaria para el ingreso a Ecuador en agosto del mismo año, redujo significativamente los ingresos regulares de refugiados y migrantes, pero al mismo tiempo elevó los riesgos de ingresos irregulares al país. Dadas las medidas vigentes, desde septiembre del 2019 se observó un cambio en la tendencia y ha pasado a ser mayor el flujo de salida frente a los ingresos regulares.

No obstante, frente al cierre de fronteras debido al COVID-19, tanto los ingresos como los egresos regulares se han suspendido y, recientes ejercicios de monitoreo en frontera dan cuenta de un flujo de población entrando a Perú de forma irregular, lo cual aumenta de forma significativa los riesgos de protección de las personas y familias venezolanas.

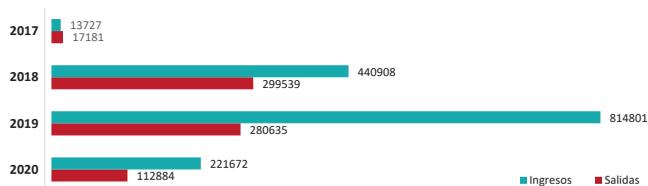
Según informaciones de la Superintendencia Nacional de Migraciones, a diciembre de 2019 el saldo migratorio de personas venezolanas superaba las 861 mil personas. Sin embargo, desde que la cantidad de ingresos regulares se vieron disminuidos desde junio del 2019, se observa en los flujos regulares la tendencia de un mayor número de salidas en comparación con los ingresos dejando un saldo migratorio de 829.727 refugiados y migrantes a agosto del 2020.

Gráfica 6. Ingresos y salidas regulares mensuales en el país, enero 2017 – agosto 2020



Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones, al 14 de septiembre 2020.

Gráfica 7. Ingresos y salidas anuales, - 2017- septiembre 2020



Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones, al 14 de septiembre 2020.

Sin embargo, estimaciones hechas por parte del GTRM con base en la información oficial, estudios y monitoreos fronterizos de los socios del grupo que trabajan con esta población, así como por reuniones con oficinas de terreno en fronteras y contrapartes en Ecuador y Chile, se estima que hay actualmente residiendo en el país alrededor de 1.095.914 venezolanos (GTRM Perú, 2021).

#### a. Distribución en el territorio nacional

Respecto de la distribución de los refugiados y migrantes de origen venezolano en el territorio, considerando su lugar de destino en el país, se cuenta con información basada en el domicilio señalado por los ciudadanos venezolanos que tramitaron el Permiso Temporal de Permanencia (PTP) ante la Superintendencia Nacional de Migraciones, lo que representa un 57% del total de población venezolana asentada

en el país. Al respecto, Lima es la ciudad con la mayor concentración con un 77,4% y que, junto con a Callao representan el 83.2% del total registrado. Le siguen los departamentos de La Libertad (3,9%), Arequipa (3,1%), Ica (1,8%), Piura (1,5%), entre otros en menor medida.

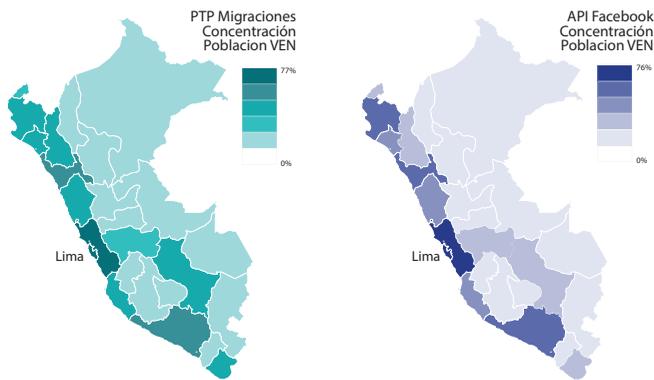
Así mismo y de manera referencial empleando datos de la distribución basada al uso de Facebook, que permite identificar la ubicación de los ciudadanos venezolanos que usaron el aplicativo el último mes en el país, arroja datos consistentes y similares a los datos basados en información de registro del PTP.

En concreto, la evidencia tanto de los registros administrativos de migración como de datos provenientes de redes sociales confirma el peso específico de la metrópoli nacional como principal polo de atracción de la población en movilidad hacia el Perú, aunque con presencia en los territorios que conforman la macrorregión costa, y que, es consistente con la distribución demográfica peruana como se mencionó anteriormente.

#### b. Documentación, calidad migratoria y solicitudes de refugio

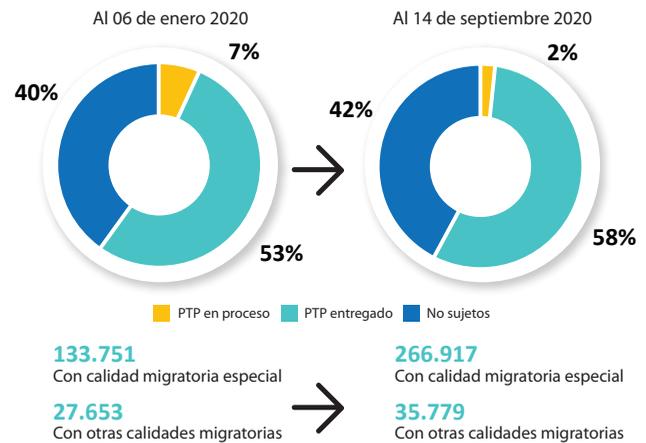
En cuanto al estatus migratorio, solo los venezolanos que ingresaron hasta el 31 de octubre del 2018 tenían la posibilidad de tramitar el PTP, pasado un

Ilustración 6. Distribución de población venezolana en base al PTP y al API Facebook



Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones

Gráfica 8. Evolución del PTP y de la Calidad Migratoria Especial Residente



Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones, al 14 de septiembre 2020.

Tabla 8. Los 5 principales destinos de la inmigración venezolana en Perú por fuente de información

Fuente: Superintendencia Nacional de Migraciones, al 14 de septiembre 2020	
Lima	77.4%
Callao	5.9%
La Libertad	3.9%
Arequipa	3.1%
Ica	1.8%

Fuente: API Facebook - IMMAP al 30 de junio 2020	
Lima	76%
La Libertad	6.3%
Arequipa	3%
Piura	3%
Ica	2%

Fuente: GTRM

Gráfica 9. Evolución de las solicitudes de refugio en Perú en el periodo 2016-2020



Fuente: CEPR, al 30 de junio 2020.

año de su obtención son habilitados para pasar a la Calidad Migratoria Especial Residente. La publicación por parte del Gobierno del Decreto Supremo 010-2020-IN, el cual facilita excepcional y temporalmente la regularización de nacionales extranjeros, incluidos los migrantes en situación irregular, tendrá un impacto sobre la situación de regularización en el país. Así, 455 mil ciudadanos venezolanos han tramitado el PTP, de ellos 227 mil pasaron a la Calidad Migratoria Especial Residente.

Así mismo, la Comisión Especial para los Refugiados del Ministerio de Relaciones Exteriores (CEPR) ha

recibido alrededor de 500.000 solicitudes de refugio de ciudadanos venezolanos, lo que representa el 99% de las solicitudes de refugio del país (sin incluir otras nacionalidades). Al 31 de diciembre de 2020 se han reconocido a 1.300 personas como refugiados/as.

Es importante anotar que, en 2020, el número de solicitantes de refugio se ha reducido respecto de años anteriores debido, principalmente, a cambios en el procedimiento de solicitud de refugio en la frontera desde junio de 2019 y a la suspensión temporal del sistema de registro de solicitudes en línea debido, entre otras cosas, a la pandemia del COVID-19. El sistema reanudó su operación en junio de 2020 y, hasta finales de octubre, se habían registrado más de 42.000 nuevas solicitudes de refugio<sup>26</sup>. En Perú, esto está reglamentado en la Ley del Refugiado No. 27.891 (2002) y el Decreto No. 119-2003-RE.

En este sentido, bajo la ley de refugio antes mencionada, los solicitantes de refugio están protegidos, pueden permanecer en el territorio nacional hasta que su solicitud sea resuelta y tienen derecho a trabajar con un permiso expedido por el gobierno peruano. Sin embargo, muchos empleadores no conocen/no aceptan este permiso de trabajo, creando nuevas barreras para la integración.

Por otro lado, los monitoreos de protección (PMT) del ACNUR en 2019 y 2020, indican que la mayoría de las personas venezolanas entrevistadas ha entrado al país de forma regular (entre 80 y 90% por ronda de monitoreo). Sin embargo, pese a haber entrado de forma regular, a partir del segundo semestre de 2019, un estimado de 50% de los entrevistados en cada ronda ha manifestado no tener ningún tipo de permiso migratorio. Esto puede deberse al vencimiento de los permisos de estadía como turistas, a la falta de opciones de regularización migratoria para las personas a quienes se le vence la calidad de turista o, para los que tienen PTP a la imposibilidad de realizar los trámites para convertir su PTP a un carnet de extranjería (ACNUR, 2019) (ACNUR, 2020).

Finalmente, según estimaciones del Plan Regional de Respuesta para Refugiados y Migrantes (RMRP), un 16% de las personas venezolanas en Perú estaría en situación irregular, sin ningún tipo de permiso migratorio y/o carné de solicitante de refugio. A esto se suma que muchos refugiados y migrantes venezolanos sufren robo o pérdida de sus documentos de identidad en la ruta o a la llegada.

El PMT más reciente de ACNUR (octubre-noviembre 2020) encontró que 20% de entrevistados no contaba con ningún documento de su país de origen o éstos estaban expirados. La falta de documentos afecta fuertemente las posibilidades de integración y crea barreras de acceso a oportunidades de empleo y servicios para la población venezolana refugiada y migrante.

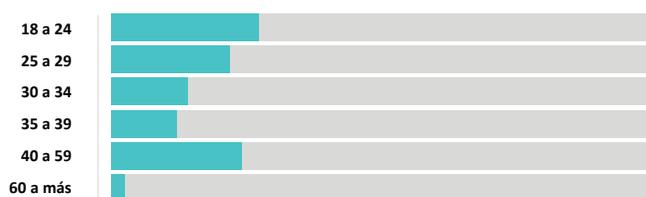
### c. Perfil poblacional

De acuerdo con la información de la Matriz de Seguimiento de Desplazamiento (DTM) de la OIM, aplicada del 10 de septiembre al 09 de diciembre de 2019, a un total de 1235 personas procedentes de Venezuela, se evidencia que el 55,2% de la población es entrevistada son mujeres y el 44,8% son hombres.

Así mismo, los entrevistados<sup>27</sup> se caracterizan por ser una población predominantemente joven, en edad productiva considerando que el 61,4% de los encuestados se encuentran entre los 18 y 64 años de edad. De ellos, el 25,6% se encuentran entre los 18 y 24 años, el 19,9% entre 25 a 29 años y el 15,9% de 30 a 34 años. Las personas de mayores de 60 años son el grupo etario con menor presencia, representando el 3.4% de las personas que transitan en el complejo.

Así mismo, de acuerdo con información de la Superintendencia de migraciones, en 2020 la población venezolana residente en el país está conformada por un 46,4% mujeres y 53,6% hombres. Los niños, niñas y adolescentes representan el 18% de la población. La desagregación por sexo y edad no presenta una variación significativa con lo identificado en la ENPOVE en el 2018 con 48% de mujeres y 52% de hombres. Los monitoreos de protección de ACNUR reflejan esta misma tendencia.

Gráfica 10. Distribución etaria de la población venezolana

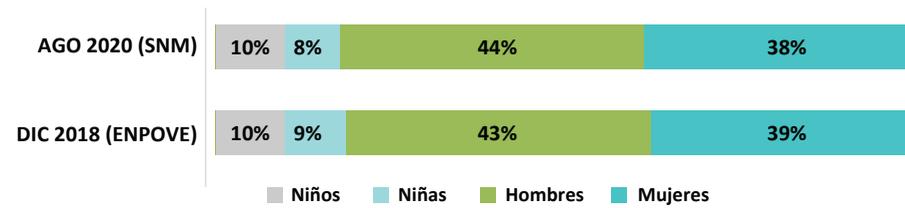


Fuente: (OIM, Monitoreo de Flujos de la población venezolana: Perú, Reporte 7, Febrero 2020, 2020)

<sup>26</sup> El refugio es una opción de protección cuando la vida, seguridad o integridad de las personas ha sido amenazada. Una persona refugiada es aquella que se ha visto obligada a abandonar su país de origen o de residencia habitual debido a temores de persecución por motivos de su raza, religión, nacionalidad, pertenencia a determinado grupo social u opiniones políticas. También es un refugiado aquella persona que ha huido de su país "porque su vida, seguridad o libertad han sido amenazadas por la violencia generalizada, la agresión extranjera, los conflictos internos, la violación masiva de los derechos humanos u otras circunstancias que hayan perturbado gravemente el orden público.

<sup>27</sup> Para la implementación de estas encuestas, se considera únicamente personas mayores de 18 años.

Gráfica 11. Desagregación por sexo y edad de la población venezolana a nivel nacional, 2018 y 2020.



Fuente: ENPOVE, 2018 & Migraciones, 2020

Por otro lado, las medidas adoptadas durante el 2020 han modificado el perfil de la población (género y edad) ya que, posiblemente debido a las dificultades del viaje, hay más hombres solos tomando la ruta irregular de los caminantes. Es así que:

- Más del 60% de las personas viene directamente de Venezuela y más del 40% ha debido pagar para cruzar la frontera hacia Perú, con el riesgo de protección de caer víctimas de redes de trata o tráfico de personas.
- Poco más de la mitad de las personas se dirigen a Lima, en su mayoría porque tienen familiares. Otros departamentos de destino incluyen: La Libertad, Piura, Lambayeque, Ancash y Tumbes.
- 27% de los entrevistados manifiestan que, en caso de tener que volver a Venezuela enfrentarían riesgos relacionados con violencia y acceso a derechos, mientras que 4% manifiestan que los riesgos de un posible retorno estarían relacionados directamente con la violencia. Así, los resultados del monitoreo de frontera muestran que el deterioro de la situación en Venezuela es multifacético y afecta la mayoría de aspectos de la vida de las personas, incluyendo la seguridad.

Finalmente, en lo referente al estado civil, el 51,8% de la población encuesta se encuentra casada o viviendo con un conviviente, mientras que el 45,2% reportó encontrarse soltera y el 2,8% reporto ser viudo y/o divorciado (OIM, 2020).

#### d. Necesidades prioritarias

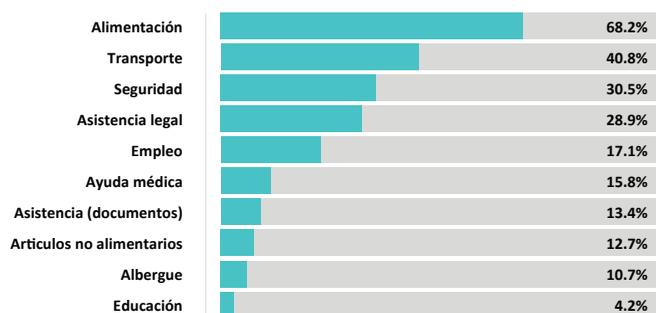
Se estima que casi 700 mil personas de origen venezolano se encuentran con alguna necesidad asociada a la pobreza (GTRM Perú, 2021), aunque si bien no es fácil establecer comparaciones con las metodologías del INEI para su caracterización, se encontró

que un análisis elaborado por el Banco Mundial a los resultados de la Encuesta de Población Venezolana (ENPOVE) y a la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO) estimó que:

*“La tasa de pobreza de ingresos es mayor entre los venezolanos que entre los peruanos. Aunque con ciertas dificultades de comparabilidad (al comparar los datos de la ENPOVE con los dominios geográficos representativos más cercanos de la ENAHO), se estima que el 18% de las personas venezolanas en Perú se encuentran en condición de pobreza de ingresos, incluyendo un 14% en pobreza no extrema y un 4% restante en pobreza extrema, comparado con un 13% de las personas peruanas en las áreas geográficas comparables. Existen diferencias geográficas importantes en las tasas de pobreza de ingresos. Son destacables los casos de Tumbes, Lima y Callao, ciudades donde las tasas de pobreza son más elevadas con un 35%, 18% y 22% de venezolanos en condición de pobreza, respectivamente. Estas cifras triplican y duplican a las respectivas tasas para los peruanos en los dominios geográficos comparables” (Banco Mundial, 2019 b).*

En este sentido, de acuerdo con el DTM de la OIM, para finales del 2018, el 94% de los hogares venezolanos manifestaron no tener ingresos suficientes para satisfacer sus necesidades básicas. Esta condición no es mejor para el año 2020, impactando principalmente las condiciones de salud y nutrición de la población venezolana. En este sentido, entre las principales necesidades identificadas por el DTM se encuentran alimentación (68,2%), transporte (40,8%), seguridad (30,5%), asistencia legal para acceder a trámites de regularización y/o cambio de estatus migratorio (28,9%), empleo y medios de vida (17,1%), asistencia médica y atención de salud (15,8%), acceso a documentos (3,4%), artículos de aseo y vestimenta (12,7%) y albergue seguro (10,7%).

Gráfica 12. Principales necesidades de la población venezolana



Fuente: (OIM, Monitero de Flujos de la población venezolana: Perú, Reporte 7, Febrero 2020, 2020)

### e. Salud

De la población encuestada, el 12,6% de las personas consultadas indican sufrir una condición de salud médica crónica o moderada, el 4,8% manifestó sufrir algún tipo de discapacidad física, motora o sensorial y el 0,6% manifestó sufrir una discapacidad en su salud mental. La condición de salud de estas personas se ha deteriorado considerando que en Venezuela el acceso a la salud es limitado por los altos flujos de migración de personal de la salud desde el 2014. A esto se suma la escasez de alimentos, medicamentos y suministros médicos en Venezuela que han impactado las condiciones de salud de la población en general, con especial énfasis a aquellas con afecciones crónicas y discapacidad (OIM, Monitero de Flujos de la población venezolana: Perú, Reporte 7, Febrero 2020, 2020).

Así mismo, se evidencia que el 4% de las mujeres encuestadas por la DTM se encuentran en periodo de gestación. De ellas, el 48,1% no han tenido atención prenatal.

### f. Perfil educativo y laboral

La población encuestada por la DTM de la OIM reporta que el 55,5% de la población encuestada tiene nivel de educación secundaria, 21% cuenta con educación superior, el 8,7% cuenta con educación técnica, 7,3% cuenta con estudios técnicos secundarios, el 6,3% reporta tener educación primaria y el 1% cuenta con educación superior de tercer nivel (maestría). De la población con educación superior

(30,7%), se registra que el 61,2% de las personas son mujeres y el 38,1% son hombres (OIM, 2020).

De acuerdo con esta información, se evidencia un porcentaje representativo de la población con formación técnica y profesional en capacidad de contribuir con la prosperidad y la innovación en las comunidades de acogida. Sin embargo, esta calificación de la población viene de la mano con la necesidad del reconocimiento de grados y títulos extranjeros. Estos procesos se realizan por medio de dos vías: la revalidación u homologación, que “es el procedimiento mediante el cual las universidades peruanas autorizadas por Sunedu otorgan validez a los estudios realizados en el extranjero”; y el reconocimiento, que “es el acto administrativo mediante el cual el Estado, a través de la Sunedu, otorga validez al diploma del grado académico o título profesional otorgado por universidades, instituciones o escuelas de educación superior universitaria del extranjero, legalmente reconocidos por la autoridad competente del respectivo país de origen, a través del reconocimiento de la mención y conforme consta en el diploma”.

Solo diez ciudades peruanas cuentan con universidades autorizadas para revalidar diplomas de grados académicos y títulos profesionales del extranjero. 13 de las 24 universidades autorizadas para llevar a cabo este procedimiento se encuentran en Lima.

Por otro lado, desde el ámbito laboral, se registra por parte de los encuestados por la DTM que el 74,8% contaban con trabajo al momento de salir de Venezuela. De ellos, el 53,3% trabajaba de manera dependiente y el 21,5% de manera independiente. Por otro lado, el 18,6% reportó encontrarse desempleado al salir del país, siendo predominantemente las mujeres las más afectadas, con un 76,5% y en menor medida los hombres, con un 23,5%. Finalmente, se reporta que el 6,4% de la población no se encontraba trabajando, 5,3% por estudios y 1,1% por encontrarse en edad de jubilación.

De acuerdo con el PMT de ACNUR, se evidencia que la crisis sanitaria generada por el COVID-19 en el 2020 ha ocasionado un deterioro importante de las condiciones vida de la población refugiada y migrante venezolana, con significativo déficit en el acceso a medios de vida y seguridad alimentaria, en las mo-

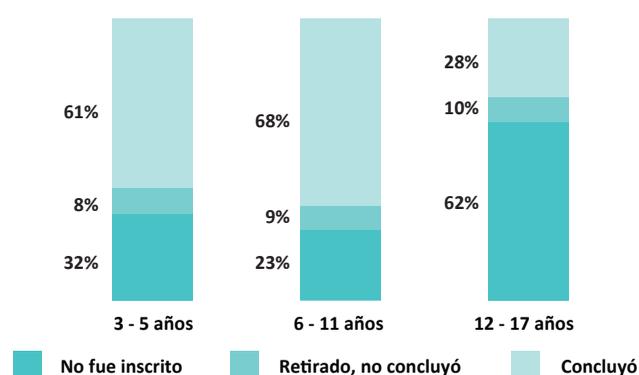
dalidades de ocupación y en los rangos de ingresos de los jefes de hogar. Para evidenciar este deterioro es preciso considerar que, de febrero a marzo de del 2020, 75% de los entrevistados se encontraban en situación precaria o desempleado. Este porcentaje aumentó a 90% de entrevistados en el mes octubre del 2020: 37% desempleados, 28% empleo informal, 22% ventas callejeras. Además, del total encuestado, el 70% de familias donde el jefe de hogar gana menos de 30 soles diarios, reportó ser el sostén económico de 4 personas en promedio y el 68% de las familias de origen venezolano come menos de tres comidas al día (cerca de 40% de aumento) y un 30% más de familias que han debido limitar las porciones de los adultos para que coman los niños y/o reducir la cantidad y calidad de los alimentos. En este contexto, 25% de las familias entrevistadas han recurrido a buscar ayuda humanitaria y un 15% de familias que han recurrido a donaciones (ACNUR, Monitoreo de Protección Perú, 2020).

A pesar de lo adverso de la coyuntura ocasionada por el COVID-19, el mercado laboral peruano continúa siendo atractivo para la población de origen venezolano que está en búsqueda de refugio y de migrar pues presenta condiciones de oportunidad para acceder a un medio de vida, más cuando muchos de ellos cuentan con formación y experiencia profesional relevante o capaz de satisfacer la demanda (Banco Mundial, 2019 b; OIM, Matriz de Seguimiento de Desplazamiento (DTM), 2020; BBVA, 2019) incluso en el subempleo o en el sector informal.

En cuanto al acceso a educación por NNA, según el PMT de ACNUR se evidencia que, durante la emergencia por el COVID-19, más de la mitad de las familias entrevistadas y con niñas y niños inscritos en el sistema escolar no cuenta con los recursos para acceder a la educación virtual (ACNUR, Monitoreo de Protección Perú, 2020).

Así mismo, desde el DTM de la OIM, se evidencia que la mayoría de NNA de los hogares encuestados cursan algún nivel educativo. El 44% reporta encontrarse en educación primaria, el 27% en educación secundaria y un 12% no encontrarse en ningún nivel educativo. En cuanto a la asistencia escolar actual, se reporta que 1 de cada 3 NNA no fueron inscritos en el sistema educativo al momento de la encuesta, con mayor énfasis en los niños y niñas de 3 a 5 años.

Gráfica 13. Distribución de NNA en el nivel educativo alcanzado



Fuente: (OIM, Monitero de Flujos de la población venezolana: Perú, Reporte 7, Febrero 2020, 2020)

### g. Vivienda

En cuanto a vivienda, considerando que el 80% de los refugiados y migrantes en Perú se localizan en Lima, se evidencia que la mayoría de ellos se localizan en barrios vulnerables debido a la limitada oferta de vivienda digna que se suma a condiciones de hacinamiento y déficit de servicios básicos, que incrementan sus riesgos de protección y salud. En este sentido, de acuerdo con el PMT de ACNUR de junio de 2020, se evidencia que el 80% de las familias viven en albergues por falta de trabajo para pagar arriendo y un 10% de la población ya ha sido objeto de desalojos por falta de dinero para cubrir alquileres (GTRM Perú, 2021).

En este sentido, el PMT muestra un aumento de 36% en el número de familias que han dejado de pagar la renta como mecanismo para poder sobrevivir, evidenciando las difíciles condiciones a las que se enfrenta la comunidad venezolana en Perú, particularmente en términos de tenencia, comprometiendo su habilidad de acceder a derechos fundamentales como la seguridad alimentaria, el acceso a agua mejorada, al refugio, a la salud, a la privacidad, entre otros (OIM, Monitero de Flujos de la población venezolana: Perú, Reporte 7, febrero 2020, 2020).

### h. Protección

Según los reportes PMT del ACNUR realizados periódicamente desde noviembre de 2018, se visibiliza que el deterioro de la situación en Venezuela es mul-

ticausal y afecta la mayoría de aspectos de la vida de las personas, incluyendo la seguridad. Es decir, además de los riesgos de acceso a derechos (medios de vida, salud, etc.) que enfrenta la población venezolana, también se ven enfrentados a riesgos relacionados con la violencia y seguridad (ACNUR 2018-2020). Esta condición es la que ha motivado la migración masiva a la región latinoamericana a pesar de los riesgos que representan para aquellos en movilidad humana.

Además de las tendencias y cifras de los flujos de población venezolana refugiada y migrante, resulta importante resaltar los riesgos de protección que enfrentan las personas en el camino y a la llegada a Perú. La protección puede entenderse como el conjunto de actividades destinadas a asegurar el acceso igualitario y el disfrute de los derechos humanos de todas las personas.

Un riesgo de protección puede interpretarse, conforme a lo anterior, como aquel riesgo de no poder acceder al disfrute de estos derechos humanos. Resulta entonces relevante resaltar las necesidades de protección de las personas venezolanas en Perú, para entender su perfil y los potenciales riesgos que enfrentan, según edad, género y diversidad.

ACNUR, a lo largo de 2019 y 2020 ha identificado riesgos y necesidades específicas de protección al interior de los hogares venezolanos, tanto durante la ruta como a la llegada a Perú. Esto quiere decir que las familias se encuentran en una situación de vulnerabilidad que, a su vez, puede impactar las posibilidades de integración en el entorno local, aumentar los niveles de pobreza y/o las barreras de acceso a servicios, de por sí saturados. Las necesidades específicas y de protección incluyen, entre otras a:

- Mujeres embarazadas o lactantes.
- Personas con condiciones médicas crónicas o críticas sin acceso a tratamiento.
- Personas con discapacidad y que enfrentan obstáculos para el acceso a servicios.

- Niños niñas o adolescentes separados o no acompañados de sus padres o tutores legales<sup>29</sup>.
- Menores sin registro de nacimiento, aumentando el riesgo de apatridia<sup>30</sup>.
- Padres/madres solos, con niños pequeños y sin red de apoyo.
- Sobrevivientes de abuso físico, psicológico y/o sexual.
- Miembros de los hogares que han sido víctimas o testigos de incidentes de protección que ponen en riesgo la vida, seguridad o integridad. Estos incidentes incluyen: robo, violencia física, intimidación o amenaza, violencia sexual y basada en género y, recientemente, desalojos o amenazas de desalojo, muy posiblemente originados por la imposibilidad de continuar pagando la renta debido a la pérdida de medios de vida durante la emergencia del COVID-19.

Dichas necesidades y riesgos de protección deben ser abordados para garantizar una mejor integración local de refugiados y migrantes venezolanos.

De igual forma, el porcentaje de familias que ha debido recurrir a mecanismos de supervivencia que pueden afectar su vida integridad o seguridad aumentó en un 20% durante la emergencia sanitaria, con familias recurriendo más frecuentemente a pedir limosna, recolectar restos de comida, enviar a los niños a que los cuiden otras personas o recurrir al sexo por supervivencia. Frente a este último, el número de casos reportados aumentó sustancialmente, siendo consecuente con el aumento de la violencia sexual y basada en género reportado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables durante la cuarentena y la emergencia provocada por el COVID-19.

Pese a las necesidades y riesgos de las personas, resulta relevante resaltar la intención de permanencia en el territorio peruano (cerca de 75% en el último monitoreo de protección), la percepción de seguridad

<sup>29</sup> Un niño, niña y adolescente no acompañado es aquel que se encuentra sin sus padres ni el resto de sus parientes y que no está al cuidado de un adulto. Un niño, niña o adolescente separado es aquel que no está con sus padres o su tutor legal pero sí está con otros parientes.

<sup>30</sup> Resulta especialmente importante identificar menores de edad sin registro de nacimiento y las razones para no tener este documento, ya que podrían estar en riesgo de apatridia, es decir, de no contar con ninguna nacionalidad.

dad en el lugar donde se encuentran las personas venezolanas refugiadas y migrantes (más de 80%), la percepción positiva de las personas peruanas (más de 50%) y la percepción que, si bien existen actos de discriminación, éstos no son generalizados. Todo ello representa oportunidades para la integración local.

Por otro lado, en 2020, el flujo de población refugiada y migrante se redujo sustancialmente por las medidas impuestas para frenar la propagación del COVID-19. Como consecuencia, el ingreso de población venezolana al país se ha mantenido por rutas irregulares lo que aumenta significativamente los riesgos de protección de los refugiados y migrantes. Los PMT de ACNUR en frontera (agosto-diciembre 2020 – 628 familias entrevistadas, equivalentes a 1.147 personas) muestran que:

- 100% de la población ingresó caminando por trochas irregulares en la frontera.

- Poco más de 60% de los refugiados y migrantes venezolanos son hombres. De estos, 44% tienen entre 18 y 59 años y 16% son menores de edad, mientras que 39% son mujeres.

- 46% de quienes entran son personas solas mientras 44% son grupos de 2 a 4 personas.

### 2.3 Marco institucional nacional y políticas nacionales para la recepción e integración de comunidades refugiadas y migrantes

La Constitución Política del Perú establece en su capítulo II artículo 55, que los tratados celebrados por el Estado y en vigor forman parte del derecho nacional. Al respecto de los instrumentos ratificados por el Perú relacionados con la garantía y protección de los derechos humanos y el fenómeno migratorio, son 14 los suscritos y ratificados, conforme lo detalla la tabla a continuación:

Tabla 9. Instrumentos internacionales relacionado con los derechos humanos y el fenómeno migratorio o refugio y año de ratificación por Perú

Instrumentos internacionales relacionado con los derechos humanos y el fenómeno migratorio o refugio	Año de ratificación por el Perú
Declaración Universal de Derechos Humanos	9 de diciembre de 1959
Convenio 98: convenio sobre el derecho de sindicación y de negociación colectiva	13 de marzo de 1964
Convención sobre el estatuto de los refugiados	16 de abril de 1964
Convenio 87: Libertad sindical y protección del derecho de sindicación	29 de mayo de 1967
Convención internacional sobre la eliminación de todas las formas de discriminación racial	Septiembre de 1971
Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos	11 de agosto de 1977
Convención Americana sobre Derechos Humanos	12 de julio de 1978
Pacto internacional de los Derechos Económicos, Sociales y Culturales	Abril de 1978
Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer	Septiembre de 1982
Protocolo relativo al estatuto de los refugiados	15 de septiembre de 1983
Convención contra la Tortura y Otros Tratos o Penas Cruelles, Inhumanos o Degradantes	29 de mayo de 1985
Protocolo San Salvador	17 de noviembre de 1988
Convención sobre los derechos del niño	Septiembre de 1990
Convención internacional sobre la protección de los derechos de todos los trabajadores migratorios y de sus familiares	Septiembre de 2005
Convención sobre los derechos de las personas con discapacidad	Enero de 2008
Convención sobre el estatuto de los apátridas de 1954	23 de Enero de 2014
Convención para Reducir los casos de Apatridia de 1961	18 de Diciembre de 2014

Fuente: Elaboración propia.

Por otra parte, las convenciones no ratificadas por el Perú son:

Tabla 10. Instrumentos internacionales relacionado con los derechos humanos y el fenómeno migratorio o refugio no ratificadas por Perú

Instrumentos internacionales relacionado con los derechos humanos y el fenómeno migratorio o refugio	Año de ratificación por el Perú
Convenio sobre los trabajadores migrantes (revisado), 1949 (núm. 97)	No ratificado
Convenio sobre los trabajadores migrantes (disposiciones complementarias), 1975 (núm. 143)	No ratificado

Fuente: Elaboración propia.

En términos de la normatividad nacional, la ley más amplia de inmigración y emigración es la Ley de Migraciones de 2017. El decreto regula el ingreso de personas y la clasificación migratoria de personas extranjeras en el país. La Constitución y la Ley de Migraciones forman el marco legislativo nacional para regular el fenómeno migratorio y garantizar el respeto a los derechos fundamentales de los migrantes (como el acceso a la salud, la educación y el trabajo), así como a la protección social en igualdad de condiciones que los nacionales (OIM, 2019).

Adicionalmente, existe un marco legislativo nacional para combatir la trata de personas y la explotación laboral con la Ley No. 28950, Ley contra la Trata de Personas y el Tráfico Ilícito de Migrantes de 2007, que cuenta con un Plan nacional contra la trata de personas aprobado en junio del 2017.

Lo anterior conforme lo reportó el levantamiento del Índice de Gobernanza Migratoria (MGI por sus siglas en inglés) para el caso de Perú en 2019. El MGI es un esquema métrico-estadístico elaborado por la OIM que persigue evaluar las políticas públicas en materia migratoria de manera integral, dando una perspectiva holística sobre el conjunto de elementos que conforman los lineamientos del sistema de gestión de la movilidad humana. Los MGI son una herramienta basada en el análisis de las estructuras de la gobernanza de la migración en el país, que presenta una serie de pautas sobre los instrumentos que el Estado podría usar para desarrollar o mejorar dicha gobernanza. Los MGI evalúan únicamente el marco institucional, jurídico y de políticas públicas en materia de migración, sin entrar a evaluar su implementación en la práctica. En este sentido, sus resultados funcionan como un marco de referencia que permite identificar medidas que los países podrían adoptar para fortalecer sus estructuras de

gobernanza de la migración. Estos no establecen un ranking de países en base a la formulación o implementación de sus políticas migratorias, sino que sirven como marco para ayudar a los países a evaluar estas políticas e identificar áreas que requieran un desarrollo adicional.

Al respecto, las áreas de oportunidad identificadas por el MGI al marco peruano fueron los siguientes:

- Existen algunas limitaciones para el acceso al trabajo para los inmigrantes. El D.L. 689 “Ley de Contratación de Trabajadores Extranjeros”, que se dictó en el año 1991, impone límites al número de trabajadores extranjeros y sus salarios, con algunas excepciones. Según la ley, los empleados extranjeros están limitados al 20% del número total de trabajadores y los salarios están limitados al 30% del total de la planilla de sueldos y salarios de cada empresa. Los contratos de trabajo no pueden ser de plazo mayor de tres años para los extranjeros. El trabajador extranjero debe renovar su permiso de permanencia cada año.
- Solo algunos residentes extranjeros en el Perú pueden votar en las elecciones locales. Para ello deben haber residido en el país por más de dos años y no pueden residir en municipalidades de frontera, de acuerdo con la Ley de Elecciones Municipales (No. 26864). Para ejercer este derecho, el extranjero se identifica con su respectivo carné de extranjería (en calidad de residente), previa inscripción en el registro electoral de extranjeros que administra el Registro Nacional de Identificación y Estado Civil (RENIEC).
- El Perú puede involucrarse más con el sector privado en materia de migración. Por ejemplo,

la Política Nacional Migratoria 2017-2025 no menciona colaboraciones formales con el sector privado.

- El Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo ejecuta anualmente la Encuesta de Demanda Ocupacional (EDO). Esta encuesta tiene como objetivo principal captar información sobre: i) demanda ocupacional futura de personal en empresas privadas formales de 20 y más trabajadores y ii) calificaciones necesarias para la ocupación demandada. No incluye variables que permitan conocer la contratación futura de trabajadores extranjeros.
  - El Perú tiene diferentes tipos de visas, pero estas no están estructuradas para atraer habilidades laborales específicas. Las clases de visas temporales son: artista, trabajador temporal y trabajador designado. Las clases de visas de residentes son: trabajador residente e inversionista.
  - El Perú recopila datos sobre el mercado laboral desglosados por estatus migratorio, pero no son exhaustivos. El Sistema Virtual del Trabajador Migrante Andino (SIVITMA) es un registro virtual creado por el Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MPTE) con el objeto de facilitar la emisión automática de la Constancia del Trabajador Migrante de la Comunidad Andina (CTMA). El Informe Estadístico Trimestral - III Trimestre 2018, por ejemplo, no desglosa por estatus migratorio y sexo. Respecto al registro de otros trabajadores extranjeros mediante el Decreto Supremo No. 08-2018-TR se modificó el Reglamento de la Ley de Contratación de Extranjeros a fin de efectivizar el derecho de la migración laboral y la normativa sobre simplificación administrativa. La aprobación de los contratos de trabajo es ahora de aprobación automática.
  - El Perú tiene medidas para promover la igualdad de género en el país, pero no aborda específicamente los inmigrantes en la fuerza laboral. La Ley No. 28983, Ley de Igualdad de Oportunidades entre Mujeres y Hombres, de 2007 tiene por objeto establecer el marco normativo, institucional y de políticas públicas en los ámbitos nacional, regional y local, para garantizar a mujeres y hombres el ejercicio de sus derechos a la igualdad y la dignidad. En 2017, el gobierno publicó la Ley No. 30709, ley que prohíbe la discriminación remunerativa entre mujeres y varones, mediante cargos, funciones y salarios que impidan la ejecución del principio de igual remuneración por equidad laboral.
  - El Instituto Nacional de Defensa Civil (INDECI) es la agencia gubernamental responsable de la defensa civil nacional, y el CENEPRED implementa la gestión y respuesta al riesgo de desastres. La información disponible de INDECI y CENEPRED sobre los planes de prevención, preparación y resiliencia de crisis muestra que estas agencias no abordan específicamente los derechos de los migrantes después de un desastre.
  - El CENEPRED implementa la gestión y respuesta al riesgo de desastres. Publicó el Plan nacional de riesgos de desastres (PLANAGERD 2014-2021), que no aborda el tema del desplazamiento. En los últimos años, el desplazamiento ha sido un tema abordado por el Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables, como ente rector para la prevención, protección y atención de la población desplazada (conforme lo señala la Ley No. 28223, Ley sobre los Desplazamientos Internos).
  - La estrategia nacional de cambio climático toma en cuenta el hecho de que la migración forzada puede ser un resultado de la degradación ambiental. Sin embargo, no hay líneas de acción para abordar el desplazamiento por estos fenómenos. Los principales documentos sobre gestión de desastres tampoco abordan este tema.
  - El CENEPRED no publica actualmente un plan de contingencia para gestionar los movimientos de población a gran escala en tiempos de crisis.
  - La ley peruana sobre migración no establece explícitamente que la detención de los migrantes debe ser un último recurso, pero sí garantiza el ejercicio de las libertades individuales tanto para los inmigrantes como para los ciudadanos.
- Es importante notar que este marco normativo se operativiza, entre otros instrumentos, en el Texto Único de Procedimientos Administrativos (TUPA) de la Superintendencia Nacional de Migraciones, el cual

se ha actualizado el 4 de julio de 2021, con la aprobación del Gobierno mediante el Decreto Supremo No. 006-2021-IN. El TUPA estipula los procedimientos administrativos vinculados a regularización migratoria de personas extranjeras, autorización de estadías fuera del país para quienes se encuentren realizando trámites de cambio o prórroga de calidad migratoria, regularización del movimiento migratorio, prórroga de permanencia de trabajadores temporales, prórroga de calidad migratoria tanto individual como familiar, permiso de tierra, permiso para suscribir documentos, permiso de trabajo extraordinario y otorgamiento de la nacionalidad peruana, entre otros.

Ante este marco institucional y normativo, se presentan a continuación algunas acciones de política pública asociada a la gestión de la migración desde el nivel central del estado y que responden o han respondido al fenómeno migratorio en general, así como al caso concreto de la búsqueda de asilo de la población refugiada y migrante de origen venezolana.

### Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria

- El 27 de julio de 2011 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Decreto Supremo No. 067-2011-PCM, que crea la Comisión Multisectorial Permanente “Mesa de Trabajo Intersectorial para la Gestión Migratoria (MTIGM)”, de naturaleza permanente y adscrita al Ministerio de Relaciones Exteriores. Tiene por objeto coordinar, evaluar, proponer, priorizar y supervisar políticas y acciones vinculadas a la gestión integral migratoria.
- La MTIGM trabaja a partir de cuatro ejes (Peruanos con voluntad de emigrar, Peruanos que están en el exterior, Peruanos que retornan del exterior y Extranjeros en el Perú) y cuenta con 41 miembros entre ellas entidades del Estado, organismos internacionales e instituciones de la sociedad civil.

### Lineamientos de Política Migratoria

- En el marco de la MTIGM se aprobó en febrero de 2015, los “Lineamientos generales de la

política migratoria peruana” que se orientaban a superar los enfoques parciales y las acciones coyunturales a fin de generar una política integral, coherente y comprehensiva del fenómeno migratorio.

- Así mismo, los lineamientos marcaban el inicio de una Política Migratoria Peruana que debía estar definida por un conjunto de lineamientos generales orientados a garantizar la atención de las y los migrantes peruanos en el exterior y sus familiares, los peruanos y peruanas con voluntad de emigrar, los y las retornantes, y los extranjeros residentes en el Perú; así como también ordenar los flujos migratorios y garantizar la gobernanza migratoria en razón de que el Perú es un país de origen y tránsito; y en los últimos años es considerado también como país de destino y retorno de personas migrantes.
- Los citados lineamientos fueron el punto de partida para el diseño y elaboración de la Política Nacional Migratoria.

### Política Nacional Migratoria

- El 27 de abril de 2017 se publicó en el Diario Oficial “El Peruano” el Decreto Supremo No. 015-2017-RE que aprueba la Política Nacional Migratoria (PNM) 2017 - 2025 cuyo objetivo es garantizar el respeto y protección de los derechos de las personas migrantes, promoviendo la igualdad, la equidad, la inclusión, la integración y la observancia de la seguridad nacional, a través de una eficiente gestión integral del proceso migratorio que articule al Estado y a la sociedad, acorde a las necesidades, intereses y expectativas de la población migrante y sus familiares.
- La PNM permite optimizar los esfuerzos y acciones que realiza el Estado peruano, ordenando institucionalmente los objetivos de mediano y largo plazo para abordar el fenómeno migratorio en su real dimensión de forma articulada, intersectorial e intergubernamental, promoviendo la integración social y productiva de los grupos migratorios en estricta observancia de las obligaciones internacionales asumidas por el Perú, en especial aquellas vinculadas a la protección de derechos humanos y otras de índole migratoria.

- La implementación de la PNM se viene realizando a través de la MTIGM y conforme a lo dispuesto por el DS No. 029-2018-PCM que aprueba el reglamento de las políticas nacionales y su modificatoria (DS No. 038-2018-PCM), la PNM viene siendo actualizada siguiendo las pautas de la “Guía de Políticas Nacionales” aprobada con Resolución de Presidencia del Consejo Directivo No. 00047-2018/CEPLAN/PCD y modificada con Resolución de Presidencia del Consejo Directivo No. 00057-2018/CEPLAN/PCD.
- El PMM es un instrumento no vinculante que establece una serie de principios, compromisos y entendimientos sobre la migración, y un marco de cooperación internacional para abordar de manera integral y bajo el principio de responsabilidades compartidas, el fenómeno de la migración internacional.

## 2.4 Marco institucional y políticas nacionales urbanas para la promoción de la cohesión social

### Permiso Temporal de Permanencia

- El Estado peruano, ante la situación de crisis humanitaria venezolana, aprobó el otorgamiento del Permiso Temporal de Permanencia (PTP) a favor de ciudadanos venezolanos mediante DS No. 002-2017-IN (de enero de 2017), DS No. 023-2017-IN (julio de 2017) y DS No. 001-2018-IN (enero de 2018), señalando en este último que podrán aplicar aquellos venezolanos que hayan ingresado al territorio nacional hasta el 31 de diciembre de 2018 y los que presenten su solicitud hasta el 30 de junio de 2019.
- Se debe precisar que el plazo señalado en el DS No. 001-2018-IN fue modificado con DS No. 007-2018-IN (abril de 2018) de modo que los ciudadanos venezolanos que habían ingresado hasta el 31 de octubre de 2018 podían realizar su trámite hasta el 31 de diciembre del mismo año.
- El PTP habilitaba a la persona beneficiaria a desarrollar actividades laborales en el marco de legislación peruana y fue otorgado exonerando el pago de multas.

### Pacto Mundial de Migración

- El Perú participó activamente en el proceso de negociación del Pacto Mundial para una Migración Segura, Ordenada y Regular (PMM) y en la Conferencia Intergubernamental celebrada en diciembre de 2018 en la ciudad de Marrakech, Marruecos, en cuya sesión inaugural fue adoptado, con el apoyo de la mayoría de países participantes, es decir, 164 países.

El Estado Peruano ha aprobado recientemente la Ley No. 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, publicada el 25 de julio de 2021 y el Decreto Supremo No. 012-2021-VIVIENDA, Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo, con horizonte temporal al 2030, con fecha 15 de julio de 2021. Ambos instrumentos constituyen un cuerpo normativo relevante y nuevo para el país dado que anteriormente el Estado Peruano no contaba con un marco normativo similar, particularmente el de una ley que estableciera los principios del ordenamiento urbano territorial.

Como estipula en su artículo primero, la reciente Ley “tiene por objeto establecer los principios, lineamientos, instrumentos y normas que regulan el acondicionamiento territorial, la planificación urbana, el uso y la gestión del suelo urbano, a efectos de lograr un desarrollo urbano sostenible, entendido como la optimización del aprovechamiento del suelo en armonía con el bien común y el interés general, la implementación de mecanismos que impulsen la gestión del riesgo de desastres y la reducción de vulnerabilidad, la habilitación y la ocupación racional del suelo; así como el desarrollo equitativo y accesible y la reducción de la desigualdad urbana y territorial, y la conservación de los patrones culturales, conocimientos y estilos de vida de las comunidades tradicionales y los pueblos indígenas u originarios”. Así, en consonancia con el artículo 2, esta Ley tiene por finalidad “orientar el desarrollo de ciudades y centros poblados para ser sostenibles, accesibles, inclusivos, competitivos, justos, diversos y generadores de oportunidades para toda la ciudadanía, promoviendo la integración y el crecimiento ordenado, procurando la creación de un hábitat seguro y saludable con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes”.

### Box 1. Medidas migratorias durante la emergencia sanitaria por el COVID-19

El estado peruano, a través de la Superintendencia Nacional de Migraciones, ha dispuesto una serie de medidas relacionadas con los procesos para la realización de trámites migratorios, en respuesta al estado de emergencia ocasionada por la pandemia de COVID-19 que se reporta desde el mes de marzo en el Perú.

Estas medidas no se limitan exclusivamente a la población refugiada y migrante de origen venezolano, sino que es aplicable a todas las personas extranjeras en condición regular o irregular en el territorio peruano, pero que, dada la magnitud del éxodo venezolano en el país, su implicación es relevante para aquellas personas que están en proceso de regularización

Al respecto, desde el 15 de marzo de 2020, fecha en que se emitió el decreto presidencial que da lugar al estado de emergencia sanitaria, se han dispuesto 5 resoluciones de la Superintendencia de migración, siendo los siguientes:

Resolución de la Superintendencia No. 000104-2020 del 19 de marzo, que suspende los plazos administrativos y multas, además de extender los plazos de permisos especiales y de las calidades migratorias temporales y residentes.

Resolución de la Superintendencia No. 000111-2020 del 10 de abril, que aprueba el protocolo interno para la prevención del COVID-19 en las entidades e instalaciones de migraciones del Perú.

Resolución de la Superintendencia No. 000114-2020 del 17 de abril, que dispone la colaboración a los sectores o entidades públicas con las capacidades e información que posee o administra la superintendencia con la finalidad de brindar datos para la respuesta a la emergencia sanitaria.

Resolución de la Superintendencia No. 000121-2020 del 5 de mayo, que aprueba y autoriza el uso de las “Constancias de Emisión de Carné de Extranjería y PTPT” digital sin requerir la portación física de carné plástico.

Resolución de la Superintendencia N° 000125-2020 del 17 de mayo, que autoriza la interoperabilidad con los Ministerios de Economía y Salud para priorizar acciones oportunas y adecuadas frente al COVID-19.

Fuente: Superintendencia de migraciones durante el Foro virtual “Gestión local de la movilidad humana” del 24/09/2020

Por otro lado, como acota el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, la Política Nacional de Vivienda y Urbanismo, con horizonte temporal al 2030 (PNVU) “busca definir las prioridades y estrategias principales que orienten y articulen las acciones, esfuerzos y recursos en los tres niveles de gobierno, el sector privado y la sociedad civil en materia de vivienda y urbanismo con un horizonte temporal al 2030. Esta política busca responder a los retos del desarrollo en el Perú, transitando de un modelo de desarrollo urbano basado en la continua expansión y regularización de las ciudades, a una de consolidación y democratización de las ciudades. Todo esto a partir del derecho a la vivienda y concepto el derecho a la ciudad como ejes principales” (Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento, Normas legales, 2021).

La PNVU da cuenta de cuatro objetivos prioritarios en virtud de los cuales estipula sus lineamientos. Estos objetivos son: (OP1) Garantizar el crecimiento y desarrollo sostenible de las ciudades y centros poblados del país a través de una planificación urbana y territorial; (OP2) garantizar la sostenibilidad de las dinámicas de ocupación del suelo en las ciudades y centros poblados del país; (OP3) incrementar el acceso a una vivienda adecuada en las ciudades y centros poblados del país priorizando a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad social, y (OP4) mejorar las condiciones de habitabilidad externa en las ciudades y centros poblados del país.

Es importante notar que la PNVU reconoce como población en situación de vulnerabilidad social a las “personas o grupos de personas que, debido a su condición (naturaleza o conjunto de características inherentes a la persona humana o conjunto de personas) o a la situación (conjunto de circunstancias o características que rodean y determinan el estado de la persona en un momento determinado) en la que se encuentra o por la conjunción de ambas, se ven limitadas o impedidas en el ejercicio de sus derechos y por tanto expuestas a cualquier riesgo, desprotección familiar o discriminación” (Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, 2021) y en este grupo, la PNVU identifica a niños, niñas y adolescentes, personas adultas mayores, personas con discapacidad, personas desplazadas y migrantes, entre otros grupos poblacionales.

En este marco, el objetivo prioritario 3, que busca asegurar la provisión de vivienda digna y adecuada a las condiciones locales, para los sectores socioeconómicos más vulnerables, se compone de tres lineamientos:

L3.1. Ampliar las alternativas existentes de acceso a vivienda adecuada priorizando a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad social.

L3.2. Mejorar la calidad de las viviendas en las ciudades y centros poblados del país, priorizando a la población en situación de pobreza o vulnerabilidad social.

L3.3. Asegurar la provisión de viviendas adecuadas a la realidad local en las ciudades y centros poblados del país.

Y el objetivo prioritario 4, que busca mejorar las condiciones de habitabilidad externa en las ciudades y centros poblados del país, se vincula a su vez con la Política Nacional Migratoria 2017-2025 y se compone de dos lineamientos:

L4.1. Fortalecer la función social del espacio público en las ciudades y centros poblados del país.

L4.2. Garantizar el acceso equitativo de equipamiento e infraestructura urbana en las ciudades y centros poblados del país.

Así mismo, el país cuenta con una robusta normatividad e instrumentos de planificación y gestión urbana y del territorio que, a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento como cabeza del sector, enmarcan el desarrollo urbano y territorial de Perú, incluida la vivienda.

Entre los instrumentos técnico-normativos que orientan, regulan y promueven el desarrollo urbano de ciudades o conglomerados urbanos, ciudades capitales de provincia, centros poblados, etc., en Perú y conforme al Sistema Nacional de Centros Poblados y al Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible (RATDUS), la ley define un marco de Planes de Desarrollo Urbano que integra los siguientes:

- Plan de Desarrollo Metropolitano (PDM) aplicables para la Metrópoli Nacional y ciudades o conglomerados urbanos considerados metrópolis regionales.
- Plan de Desarrollo Urbano para los centros poblados con población mayor a 5000 habitantes.
- Esquema de Ordenamiento Urbano (EOU) para centros poblados con población de hasta 5000 habitantes.
- Plan específico (PE), para entornos con características especiales.
- Planeamiento integral (PI), para predios rústicos con fines de habilitación urbana.

Dentro de este marco general de los Planes de Desarrollo Urbano, se encuentra la Renovación Urbana como proceso de coordinación de acciones preventivas y correctivas del deterioro físico y socioeconómico de las áreas urbanas.

El enfoque de regeneración urbana tiene como objetivo lograr involucrar al gobierno local y vecinos que habitan inmuebles en condición de tugurios, a través de programas y proyectos que promuevan acciones para el mejoramiento de la condición habitacional unida al desarrollo socioeconómico local, mejorando la calidad de la vivienda para los actuales residentes y proyectando mayores desarrollos habitacionales para la población, logrando con sus áreas renovadas, un entorno urbano atractivo para residir, invertir y trabajar.

Conforme al Decreto Supremo D.S. No. 022-2016-Vivienda, en su artículo 109º, señala que los proyectos de Renovación Urbana de predios tugurizados localizados dentro de las áreas destinadas para PE, se rigen por lo normado en la Ley No. 29415, Ley de Saneamiento Físico Legal de Predios Tugurizados con Fines de Renovación Urbana; el D. Leg. No. 696, Ley de Promoción a la Inversión Privada en acciones de Renovación Urbana y, sus respectivos reglamentos. Los PE para la renovación urbana deberán considerar dos líneas estratégicas: primero, el fortalecimiento de la gestión institucional local y segundo el fortalecimiento de la organización vecinal. Un ejemplo de esto son los PE para la protección de zonas

y monumentos históricos como el Plan maestro de recuperación de centro histórico de Lima dentro del Cercado o el PE para los predios en el cercado de Lima, por mencionar algunos.

Por otra parte, la cabeza de sector dirige, entre otros, los programas de Vivienda y entre los que encontramos:

- Programa Generación de Suelo Urbano.
- Programa Mejoramiento Integral de Barrios.
- Programa Nuestras Ciudades.
- Programa Nacional de Vivienda Rural.

Por otra parte, el sector cuenta con otros organismos que dirigen o coordinan acciones relacionadas con el desarrollo urbano y la vivienda, entre los que se encuentran adscritas al Ministerio de Vivienda:

- COFOPRI, Organismo de Formalización de la Propiedad Informal, responsable de diseñar, normar, ejecutar y controlar el proceso de formalización de la propiedad predial y su mantenimiento en la formalidad, comprende el saneamiento físico y legal y la titulación, la formulación del catastro predial, en el ámbito urbano y transferir conocimientos y capacidades a los Gobiernos Locales, en el marco del proceso de descentralización.
- Fondo MIVIVIENDA, el Fondo Hipotecario de Promoción de la Vivienda es una empresa estatal de derecho privado, comprendido bajo el ámbito del Fondo Nacional de Financiamiento de la Actividad Empresarial del Estado creada en el año de 1998 mediante la Ley No. 26912, convirtiéndose en Sociedad Anónima (S.A.) el 01 de enero del 2006, en virtud de la Ley de Conversión, Ley No. 28579, y según lo señalado en el Decreto Supremo No. 024-2005-VIVIENDA y tiene por objeto la promoción y financiamiento de la adquisición, mejoramiento y construcción de viviendas, especialmente las de interés social; la realización de actividades relacionadas con el fomento del flujo de capitales hacia el mercado de financiamiento para vivienda; y la participación en el mercado primario y secundario de créditos hipotecarios, así

como a contribuir al desarrollo del mercado de capitales.

- SEDAPAL, Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima, es una empresa estatal, constituida como Sociedad Anónima. Es resultado de la transformación de la Empresa de Servicio de Agua Potable y Alcantarillado de Lima - ESAL. Conforme a la Ley No. 28696 se precisó que el ámbito de responsabilidad de SEDAPAL comprende la provincia de Lima, la Provincia Constitucional del Callao y aquellas otras provincias, distritos o zonas del departamento de Lima que se adscriban mediante resolución ministerial del sector vivienda, cuando haya continuidad territorial y la cobertura del servicio puede ser efectuada en forma directa por la empresa.
- OTASS, Organismo Técnico de la Administración de los Servicios de Saneamiento, responsable de promover y ejecutar la política del ente rector en materia de gestión y administración de la prestación de los servicios de saneamiento.
- Entre otras entidades adscritas al sector se encuentran la Superintendencia Nacional de Bienes Estatales y el SENSICO o Servicio Nacional de Capacitación para la Industria de la Construcción.

## 2.5 Marco de cooperación nacional e internacional

La cooperación internacional que busca atender el fenómeno de la migración de origen venezolana, se ha coordinado a través de la Plataforma Regional de Coordinación Interagencial o R4V, establecida por solicitud del Secretario General de las Naciones Unidas bajo el liderazgo del ACNUR y la OIM y que tiene como objetivo dirigir y coordinar la respuesta a los refugiados y migrantes de Venezuela desde el abordaje de necesidades de protección, asistencia e integración de estas comunidades en los Estados afectados de América Latina y El Caribe.

La plataforma se centra en la estrategia regional y el apoyo específico de país, la gestión de la información, la comunicación (mensajes e informes) y la movilización de recursos. La Plataforma Regional se está replicando a niveles nacionales mediante el establecimiento y fortalecimiento de los mecanis-

mos de coordinación local, en estrecha colaboración con los gobiernos anfitriones. En este sentido, la plataforma en su capítulo nacional Perú se denomina Grupo de Trabajo sobre Refugiados y Migrantes o GTRM, que tiene registradas organizaciones o entidades que trabajan directa o indirectamente en la atención de la población venezolana en Perú.

Este esfuerzo incluye tanto a organizaciones o entidades de la cooperación y la asistencia humanitaria nacional como internacional, como ONG, embajadas y sociedad civil, que articulan entre sí para abordar las necesidades de protección, asistencia e integración de personas refugiadas y migrantes de Venezuela en el Perú.

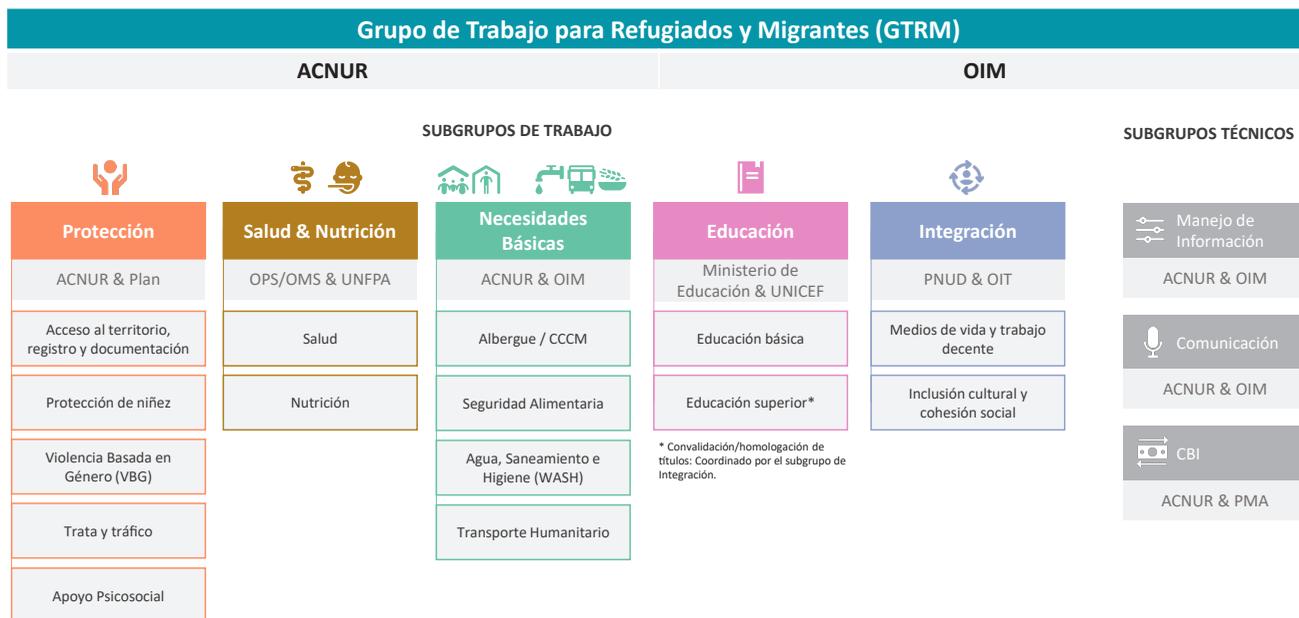
El GTRM se estructura en cinco grupos de trabajo y tres subgrupos técnicos (ver gráfica 14).

Actualmente tiene el registro de 78 aliados, de los cuales 15 de ellas pertenecen al Sistema de Naciones Unidas presentes en el país, 43 Organizaciones No Gubernamentales u Organizaciones de la Sociedad Civil, 4 entidades relacionadas con la Cruz Roja Peruana, 1 organización del sector privado y 13 embajadas o agencias internacionales de desarrollo como donantes de la iniciativa.

El GTRM coordina la implementación de las acciones necesarias para apoyar y complementar la respuesta del Gobierno generando espacios de participación entre los miembros del GTRM y los diferentes niveles de Gobierno para una coordinación oportuna y adecuada que potencie el impacto de las intervenciones. En esta tarea se considera el fortalecimiento de las capacidades del Gobierno en la inclusión de los refugiados y migrantes en las políticas y programas nacionales, desarrollándose capacitaciones al personal del sector público en acceso a los refugiados y migrantes en medios de vida, en protección, nutrición, salud, educación, seguridad alimentaria, creación de capacidades en trata y tráfico, en la identificación de rutas de prevención y respuesta en violencia basada en género y en la promoción de la integración, contra la xenofobia y la discriminación.

Gráfica 14. Grupos de trabajo del GTRM Perú

PLATAFORMA NACIONAL DE COORDINACIÓN  
RESPUESTA PARA REFUGIADOS Y MIGRANTES - PERÚ



Fuente: <https://www.r4v.info/es/document/organigrama-gtrm-peru>

Las actividades de respuesta a los refugiados y migrantes de Venezuela y comunidad de acogida se recopilan mensualmente a través de la matriz de reporte del 5W (quién hace qué, dónde, cuándo y para quién), entre las principales actividades de respuesta reportadas hasta septiembre de 2020 se tienen:

Tabla 11. Actividades de respuesta a cargo del GTRM

	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 112,260 carnés de CMER apoyados en su obtención</li> <li>• 21,500 carnés de solicitantes de refugio apoyados en su obtención</li> <li>• 75,900 orientaciones generales y legales brindadas</li> <li>• 9,600 casos de protección acompañados</li> <li>• 5,600 atenciones psicosociales</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 103,100 USD distribuidos para acceso a salud</li> <li>• 7,000 consultas brindadas en salud mental</li> <li>• 1,870 atenciones de nutrición para mujeres embarazadas y lactantes</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 286,700 raciones diarias de comida distribuidas</li> <li>• 27,000 USD distribuidos para alojamiento</li> <li>• 56,900 USD distribuidos para acceso a alimentos</li> <li>• 15,200 litros de agua distribuidos</li> <li>• 18,000 mantas y/o kits de abrigo distribuidos</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 33,300 kits escolares distribuidos</li> <li>• 94 títulos académicos validados</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 142,200 USD distribuidos para medios de vida</li> <li>• 1,800 orientaciones brindadas para acceso a trabajo decente</li> </ul>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>• 5'870,000 USD distribuidos por transferencias monetarias multisectoriales</li> </ul>

Fuente: 5W Enero – Septiembre 2020, repuesta en el marco del RMRP 2020.

Los miembros del GTRM Perú al mes de julio del 2021, son:

Tabla 12. Miembros del GTRM Perú

Sector	Miembros
Protección	Acción Contra el Hambre   ACNUR   Aldeas Infantiles SOS   Amnistía Internacional   Asociación Civil Quinta Ola   Capital Humano y Social Alternativo   CAPS   CARE Perú   Asociación CCEFIRO   CESAL   CICR   Consejo Danés para los Refugiados (DRC)   Cooperazione Internazionale -COOPI   COPEME   Encuentros   FICR   Foro Salud Callao   GIZ Perú   Helvetas   HIAS   IDEHPUCP   ACNUDH   OIM   OIT   OPS/OMS*   PADF   Plan International   PNUD   RET   Save the Children   SODIS – Sociedad y Discapacidad*   Terre des Hommes Suisse   UNFPA   UNICEF   WFP   World Vision
Necesidades básicas	Acción Contra el Hambre   ACNUR   ADRA   Asociación CCEFIRO   Asociación Scalabrinianos   Ayuda en Acción   CARE   Cáritas del Perú   Cáritas Suiza   CESAL   Cooperazione Internazionale - COOPI   Cruz Roja Peruana   Embajada de los Países Bajos   Fundación AVSI   Federación Internacional de la Cruz Roja (FICR)   Helvetas   Illari Amanecer   OCHA   OIM   UN HABITAT   PADF   Plan International   Programa Mundial de Alimentos   RET Americas   Save the Children   UNFPA   UNICEF   World Vision Perú
Integración	Acción Contra el Hambre   ACNUR   Americares   Asociación CCEFIRO   Asociación Scalabrinianos   Ayuda en Acción   CAPS   CARE   Cruz Roja Peruana   Encuentros   Embajada de los Países Bajos   FICR   HIAS   Illari Amanecer   OCHA   ONUSIDA   OPS/OMS   Plan International   PROSA   RET   Save the Children   UNFPA   UNICEF   USAID   WFP   World Vision
Educación	UNICEF   Ministerio de Educación

Fuente: <https://www.r4v.info/es/peru>

Con relación a las acciones con el gobierno nacional, se realizan actividades de coordinación y asistencia técnica con la Superintendencia Nacional de Migraciones, la Comisión Especial para los Refugiados del

Ministerio de Relaciones Exteriores (CEPR), Defensoría del Pueblo y ministerios del gobierno central, como lo son del trabajo, salud y educación, entre otros.

### 3. LA CIUDAD COMO COMUNIDAD RECEPTORA DE REFUGIADOS Y MIGRANTES

El propósito de este capítulo es presentar una fotografía de las condiciones de la ciudad desde las dimensiones territorial, de gobernanza y socioeconómica que permitan identificar el potencial del territorio para promover la integración de comunidades refugiadas y migrantes de origen venezolano, así como determinar las oportunidades que las mismas presentan para la ciudad en materia de desarrollo económico y social. Para ello, se lleva a cabo la caracterización de Lima Metropolitana, mediante la implementación de las metodologías de ACNUR (High Frequency Survey /Protection Monitoring Tool), OIM (Displacement Tracking Matrix) y ONU-Habitat (lectura de la prosperidad e inclusión de la ciudad desde la noción del Derecho a la Ciudad).

#### 3.1 Contexto de Lima Metropolitana

En el Perú, la alta concentración geográfica de la población refugiada y migrante de origen venezolano es una característica notoria de la crisis migratoria que enfrenta el país, siendo esto un aspecto clave que debe ser considerado al momento de diseñar cualquier respuesta de política pública. Según datos oficiales provistos a principios del año 2019, se reportó que el 96% de los refugiados y migrantes venezolanos residían en ocho departamentos, todos ellos costeros, especialmente en Lima y el Callao, espacios en los que se concentra el 80% del total, manteniendo casi sin cambio esta proporción hasta la fecha (Banco Mundial, 2019 b; OIM, Matriz de Seguimiento de Desplazamiento (DTM), 2020; GTRM Perú, 2021).

Es así como la ciudad de Lima, en su alcance metropolitano, se ha constituido como uno de los destinos finales más importantes de los movimientos de población venezolana en la región sudamericana, es decir, las personas venezolanas no migran a Perú, migran a Lima. Es por lo anterior que se torna relevante conocer las particularidades que hace de Lima un polo de atracción de la movilidad humana,

especialmente para aquellos refugiados y migrantes con perspectivas de permanecer y asentarse definitivamente entre las comunidades de acogida limeña. Por otra parte, estas personas representan no solo una presión importante para la capacidad de la ciudad a la hora de satisfacer demandas de bienes y servicios, sino que, además, se constituyen en un activo para el desarrollo de la misma urbe, en caso de aprovecharse y dirigirse adecuadamente.

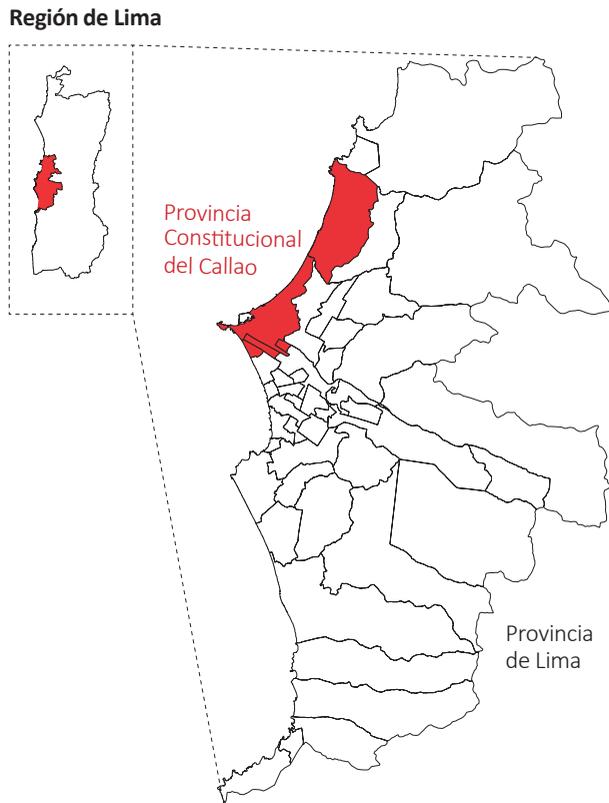
Lima es la capital de la República del Perú (Congreso de la República, 1993, pág. Art 49), se ubica en la costa y en la zona central del país y su territorio se expande y comparte un complejo sistema ecológico sobre el desierto de Sarapampa, con elementos naturales como lomas, tabladas, humedales, litoral marino y valles formados por las cuencas de los ríos Chillón, Rímac, Chilca y Lurín (Montenegro Agreda, 2014; IMP-MML, 2014).

Con una extensión<sup>31</sup> de 2819.26 km<sup>2</sup>, se configura como un territorio predominantemente urbano conocida como Lima Metropolitana, que se integra por 43 distritos de la Provincia de Lima y 7 distritos de la Provincia Constitucional del Callao donde además se encuentran el puerto marítimo y el Aeropuerto Internacional Jorge Chávez, constituyéndose estos como centros neurálgicos para la economía y el desarrollo peruano. Ambas provincias cuentan con autonomía regional desde 2002 (Congreso de la República, 1993, pág. Art. 198).

En la escala nacional, Lima Metropolitana es considerada como metrópoli tanto por su concentración poblacional como por ser polo de producción, consumo y distribución (IMP-MML, 2014). En cuanto a su demografía, según el censo nacional del 2017, la población total de Lima Metropolitana es de 9.569.468 personas, de las cuales un poco más del 10% corresponde a la población en El Callao (994.494). De esta población, el 68,80% se encuentra entre los 15 y 64 años, indicando que predominantemente su

<sup>31</sup> La extensión de Lima Metropolitana se compone de los 2,672.28 km<sup>2</sup> de la Provincia de Lima y 146.98 km<sup>2</sup> correspondiente a la Provincia Constitucional del Callao.

Ilustración 7. Ubicación del departamento de Lima y de las provincias de Lima y Callao que conforman Lima Metropolitana



Fuente: PLAM 2035, Memoria de análisis y diagnóstico.

población está en edad productiva. Además, esta población es predominantemente femenina, con un 51,36% de mujeres y 48,63% de hombres. Finalmente, esta población se agrupa predominantemente en grupos familiares de 4 integrantes.

Respecto a las características económicas de la ciudad, Lima Metropolitana representa una gran proporción de la economía peruana. Este fenómeno es resultado de la función misma que juega la ciudad en el sistema productivo del país, como lo demuestra su posición y rol en el Sistema Nacional de Centros Poblados. Entre los diversos roles de la ciudad encontramos el de centro administrativo nacional, principal puerto de entrada y conexión a los destinos y mercados internacionales, polo de generación de conocimiento y capital humano, así como de servicios e industrias de alto valor agregado.

Esta condición se refleja en la participación de la ciudad al PIB, que según estimaciones del Banco Mundial (2015), representa el 45% de la economía nacional. Esta aportación al PIB tiene como principales actividades al comercio y servicios, es decir, sectores secundarios y terciarios de la economía, que, como antes mencionado, posiciona a Lima Metropolitana como un punto de interés para la migración de población refugiada y migrante venezolana, que encuentran oportunidades para integrarse a los sistemas productivos de la ciudad ya sea en el sector formal o informal.

En contraste con los indicadores de riqueza para Lima, la pobreza monetaria es de 13,3%, porcentaje que considera a aquellos habitantes que tiene alguna incapacidad para adquirir la totalidad de la canasta básica. Por otra parte, la pobreza extrema, que refiere a un ingreso menor a 1,9 dólares/ día, se ubica en 0,7%, mientras que la pobreza crónica es de 3,7% de la población.

Con relación a los indicadores de pobreza, el mercado laboral de Lima Metropolitana, conforme al censo del 2017, muestra que la población en edad de trabajar era de 7 millones de personas, de las cuales 5.260.000 conformaban la población económicamente activa. En ese periodo, la población ocupada era de 4.914.000 mil personas de las cuales el 35% (1.742.000) se encuentran en el subempleo y el 7% (346.000) en desempleo.

Ante tal coyuntura económica, la consultora IPSOS Perú ha estratificado a la sociedad limeña en 5 grupos conforme a su nivel socioeconómico de los 2,8 millones de hogares existentes en Lima Metropolitana, basado en resultados de las encuestas de hogares del 2017 del INEI. El estrato medio aglutina el 41,3% de los hogares, mientras que el 4,7% está dentro del estrato socioeconómico más bajo y 6,4% en el más alto.

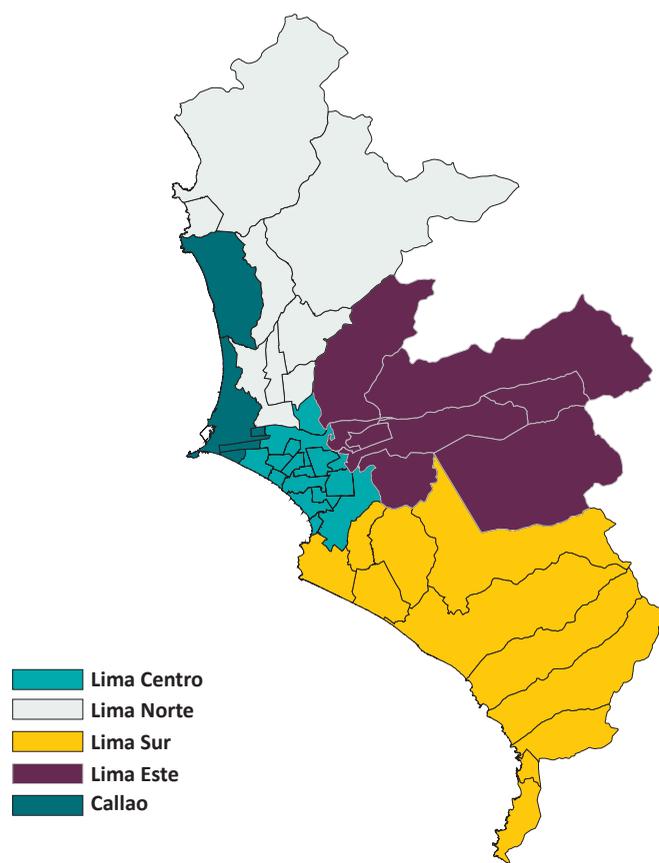
Tabla 13. Distribución socioeconómica de Lima Metropolitana

Distribución de hogares por nivel socioeconómico (IPSOS PERÚ 2018)					
Nivel socioeconómico	A	B	C	D	E
Lima Metropolitana	4.7%	23.2%	41.3%	24.4%	6.4%

Fuente: (IPSOS, 2021)

La metrópolis nacional, como la define el Sistema Nacional de Centros Poblados, se conforma por dos ciudades que en realidad son una sola con fuertes relaciones e interdependencias espaciales y funcionales. Para su entendimiento espacial, la metrópoli se divide en 5 sectores, siendo estos Lima Norte, Lima Centro, Lima Sur y Lima Este y el quinto sector corresponde a la provincia constitucional de Callao (ver Ilustración 12).

Ilustración 8. División político-administrativa de Lima Metropolitana por sectores



Fuente: (INEI, 2014)

En cuanto a su estructura de gobernanza, conforme al Artículo 198 de la Constitución (Congreso de la República, 1993), Lima Metropolitana se encuentra dentro de un régimen especial descentralizado que le asigna al gobierno de la Municipalidad Metropolitana facultades y competencias de Gobierno Regional en la jurisdicción de la provincia de Lima. Su órgano de gobierno es el Consejo Metropolitano, el cual está conformado por el Alcalde Metropolitano de Lima y los Regidores Metropolitanos o concejales. Así mismo, se cuenta con la Asamblea Metropolitana de Lima (AML), órgano consultivo no vinculante y de coordinación conformada por los alcaldes distritales, representantes de la sociedad civil de la provincia de Lima y encabeza por el Alcalde Metropolitano<sup>32</sup>. De esta forma, la Alcaldía de Lima Metropolitana es el órgano ejecutivo central del territorio.

En cuanto a sus instrumentos de gobernanza territorial, siguiendo el nivel jerárquico territorial, encontramos que, a nivel departamental, el Plan de Desarrollo Regional Concertado del Departamento de Lima, que presenta la estrategia de desarrollo concertada del territorio para el logro de los objetivos establecidos en el Plan Estratégico de Desarrollo Nacional (PEDN). Por otro lado, a escala de la Municipalidad Metropolitana de Lima, se encuentra vigente el Plan Regional de Desarrollo Concertado de Lima Metropolitana (PRDC-LM) al 2025, que establece lineamientos estratégicos, políticas y programas de desarrollo a escala metropolitana del territorio de la provincia de Lima. En la misma escala, se cuenta con el Plan de Desarrollo Metropolitano Lima-Callao 1990-2010, instrumento urbanístico que actualmente se encuentra vigente e incluye tanto a la provincia de Lima como la Provincia Constitucional de Callao. Finalmente, es preciso mencionar que la Provincia de Lima Metropolitana se encuentra actualmente en formulación del Plan de Desarrollo Metropolitano al 2040 – PLANMET 2040, como un instrumento para la planeación y gestión de su territorio considerando los fenómenos y oportunidades globales que se suscitan en Lima Metropolitana, entre ellas, la migración. Así mismo, la Provincia Constitucional del Callao ha llevado a cabo, entre los meses de mayo y junio de 2021, el proceso de consulta pública en el

<sup>32</sup> La Asamblea Metropolitana de Lima está integrada por: El alcalde metropolitano que lo preside, 42 Alcaldes Distritales de la Metrópoli en la jurisdicción de la Provincia de Lima, 29 representantes de las Organizaciones de la Sociedad Civil (OSC) de la jurisdicción.

marco del desarrollo del Plan de Desarrollo Metropolitano para el Callao al 2040.

### 3.2 Entorno urbano, planificación y gestión del territorio

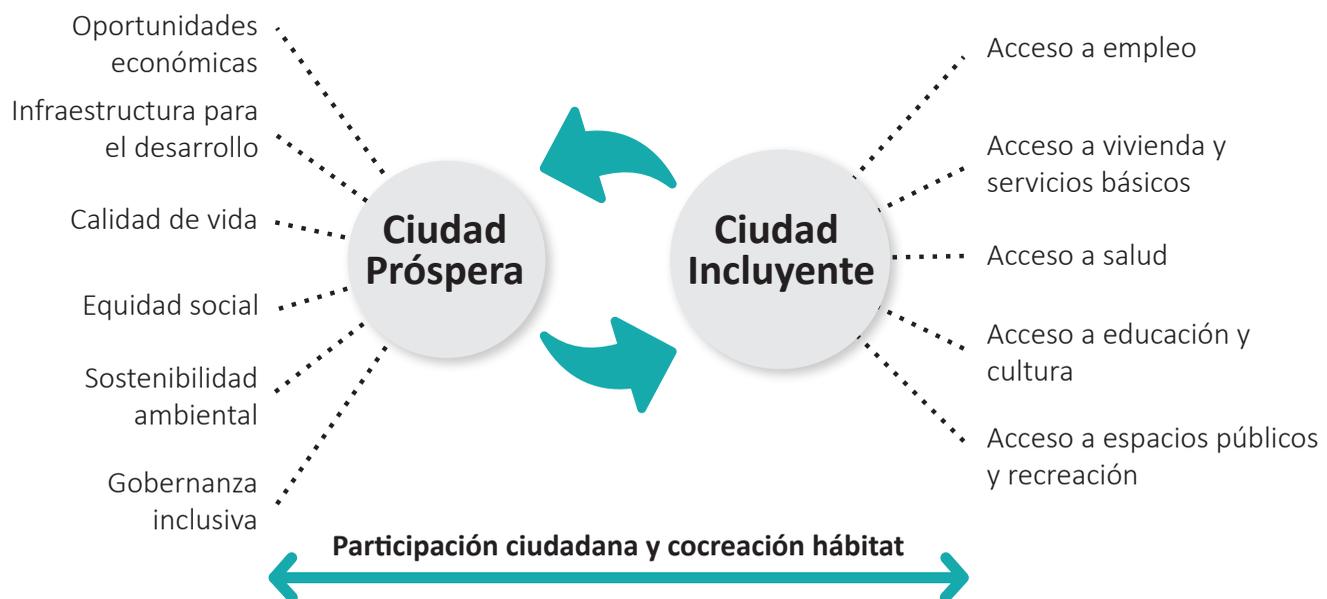
La presente sección presenta un análisis del territorio que permite visibilizar las condiciones espaciales de Lima Metropolitana que facilitan la integración e inclusión de sus habitantes. En la ciudad, esto se significa que todos sus habitantes tienen capacidad de vincularse a la cocreación y mejora de su entorno, así como el disfrute de sus ventajas.

De manera paralela, para el aprovechamiento de activos territoriales y su fortalecimiento como bienes

comunes, el espacio urbano debe facilitar la creación de y el acceso universal a oportunidades como la educación, medios de vida y salud mediante una gobernanza inclusiva efectiva y una estructura urbana en donde recursos como la vivienda adecuada, servicios básicos, transporte, espacio público, cultura y recreación se encuentren equitativamente distribuidos sobre un entorno altamente diverso en términos sociales y culturales como principal catalizador de innovación y prosperidad.

Bajo esta mirada, una ciudad incluyente ofrece una base sólida para que todos sus habitantes, sin discriminación por su identidad social, disfruten de su prosperidad y contribuyan a su desarrollo.

Gráfica 15. Enfoque metodológico de lectura territorial: ecuación prosperidad - inclusión



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

Para atender las capacidades y desafíos de las ciudades en materia de integración y aprovechamiento de las dinámicas migratorias, es conveniente tomar como referente su desempeño respecto a la noción del derecho a la ciudad y la construcción de prosperidad para todos sus habitantes.

Es por ello que se considera el concepto del acceso al derecho a la ciudad definido por la NAU como la "igualdad en el uso y el disfrute de las ciudades buscando promover la inclusión y garantizar que

*todos los habitantes, tanto de las generaciones presentes como futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan crear asentamientos humanos justos, seguros, sanos, accesibles, asequibles, resilientes y sostenibles y habitar en ellos, a fin de promover la prosperidad y la calidad de vida para todos".*

En la metodología que aquí se propone, se consideran los tres pilares del Derecho a la Ciudad como dimensiones estructurantes para definir una ciudad incluyente, la cual se considera precondition

tadora de prosperidad: i) distribución justa de recursos, ii) diversidad y equidad socioeconómica y cultural, y iii) gobernanza inclusiva. Sobre estas bases y en coherencia con la medición de la Prosperidad de las Ciudades<sup>33</sup> adoptada por ONU-Habitat (Índice de Prosperidad Urbana o CPI por sus siglas en inglés), el proyecto Ciudades Incluyentes, Comunidades Solidarias desarrolla una lectura territorial de escala urbana que visibiliza los valores de inclusión y prosperidad urbana, y su distribución en el espacio para de esta forma evaluar su potencial de integración socioeconómica y espacial para toda su población, incluso grupos vulnerables, comunidades refugiadas, migrantes y de acogida, y poder orientar la toma de decisiones en el territorio.

Así mismo, en un contexto de escasez de datos espacializados sobre la presencia de refugiados y migrantes en las ciudades, a esta lectura territorial se suma información sobre la localización de personas nacidas en Venezuela con información del Censo Nacional de Población y Vivienda 2017 e información del Ministerio de Educación sobre la localización de estudiantes de educación básica regular en los diferentes distritos de Lima, la cual, juntos con información y observaciones adicionales permite identificar los distritos de Lima Metropolitana con tendencia a la aglomeración de comunidades refugiadas y migrantes.

Gráfica 16. Estructura metodológica de lectura territorial



(\*) Se considera el concepto del Derecho a la ciudad definido por la Nueva Agenda Urbana, entendiendo que este derecho no es exigible en cuanto reconoce en instrumentos legislativos.

Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos

En el Anexo 1 se desarrollan los indicadores implementados para la lectura del territorio. Así mismo, se cuenta con una herramienta dinámica para la visualización de la información territorial a escala manzana al que se puede acceder por el siguiente enlace: <https://ciudadesincluyentes.org/peru/lima/visor-lima/>

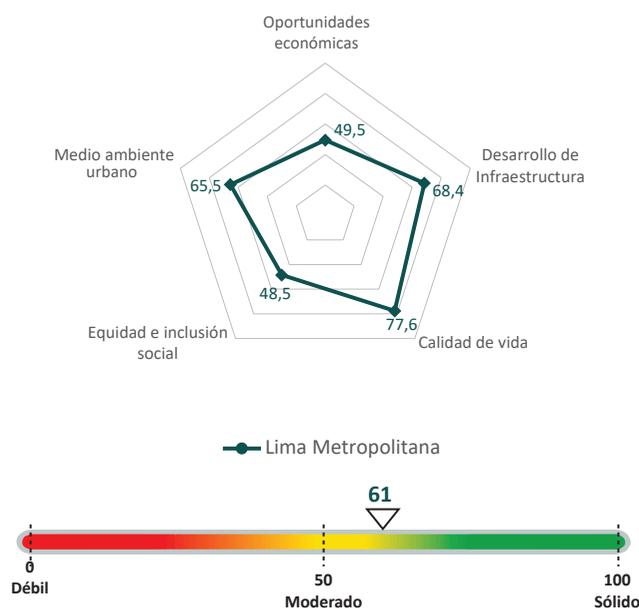
A continuación, se presenta la lectura territorial de Lima Metropolitana:

Esta lectura evidencia que los niveles agregados de prosperidad urbana de Lima Metropolitana están en un valor moderado sólido según el CPI, con 61 puntos sobre 100. Las principales fortalezas de Lima Metropolitana se asocian a las dimensiones de calidad de vida y desarrollo de infraestructura. En calidad de vida, sobresalen los valores muy sólidos de accesibilidad al espacio público abierto y el área verde per cápita, así como la solidez en los niveles casi ideales de alfabetización de sus habitantes y de esperanza

<sup>33</sup> Disponible para consulta en: <https://unhabitat.org/programme/city-prosperity-initiative>

de vida al nacer. En relación con el desarrollo de infraestructura, para consolidar esta dimensión la ciudad debe priorizar la infraestructura social en los que aún presenta niveles débiles. Las dimensiones que conforman el pilar diversidad y equidad económica, social y cultural, oportunidades económicas y equidad e inclusión social presentan valores moderados a débiles, señalando la necesidad de fortalecer y priorizar políticas urbanas que fomenten una distribución económica más equitativa, a través de la inclusión productiva de sus habitantes con ocupaciones con seguridad social.

Gráfica 17. Resultados medición Índice Prosperidad Urbana Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Así mismo, se observan importantes retos territoriales en materia de brechas sociales, evidenciadas principalmente por altos niveles de informalidad laboral, deficiente acceso a seguridad social y altas tasas de dependencia económica de los hogares de una sola persona económicamente activa. Estas condiciones comprometen el acceso de población vulnerable a condiciones adecuadas de vida y a sistemas de soporte social como salud, así como al acceso a oportunidades de educación. Así mismo, altos niveles de ocupación informal en el territorio generan condiciones de vivienda inadecuada, limitado acceso a servicios básicos y dificultad para el

acceso y conectividad a aglomeraciones económicas y oportunidades laborales.

Es importante considerar que al hablar de prosperidad es tan importante la valoración global de la ciudad, como la localización y distribución de las condiciones de la misma en el territorio. En este sentido, la distribución de la prosperidad en el territorio se relaciona con la capacidad de inclusión de las áreas urbanas. Para la definición del potencial de inclusión en Lima Metropolitana, en el marco del proyecto CICS, ONU-Habitat ha desarrollado esta herramienta que estima la capacidad de una ciudad de incluir a todos sus habitantes en el disfrute de su prosperidad. Construyendo sobre la noción del Derecho a la Ciudad y el cumplimiento de los ODS, esta capacidad se entiende a partir de las condiciones de hábitat que caracterizan a una ciudad. Estas van más allá de una vivienda adecuada y sin riesgos para incluir el acceso a agua limpia, saneamiento adecuado, electricidad, internet, infraestructura de soporte social y cultural y oportunidades suficientes y decentes para generar ingresos, así como un entorno sano, seguro, vital y diverso.

El marcador de inclusión se construye considerando que unas condiciones adecuadas de hábitat son la base para el desarrollo humano integral y el motor que fomenta la participación de todos los habitantes en la construcción de una ciudad próspera.

Una ciudad con un marcador de inclusión ideal (100 puntos) es en donde existe acceso universal al derecho a la ciudad medido a través de 5 áreas clave:

1. Vivienda asequible de calidad y con servicios.
2. Empleo y oportunidades económicas.
3. Salud y ambiente sano.
4. Educación, diversidad y cultura.
5. Espacio público, seguridad y vitalidad del ambiente urbano.

El valor entre 0 y 100 de cada una de las áreas claves se establece con base en los resultados de los indicadores que representan cada una de estas áreas agrupados en dimensiones de bienestar como la es-

peranza de vida al nacer y condiciones del entorno urbano, como contaminación o la densidad poblacional. Los resultados de esta medición se visibilizan en la Ilustración 9, mientras que una ficha metodológica del mismo se encuentra en el Anexo 2<sup>34</sup>.

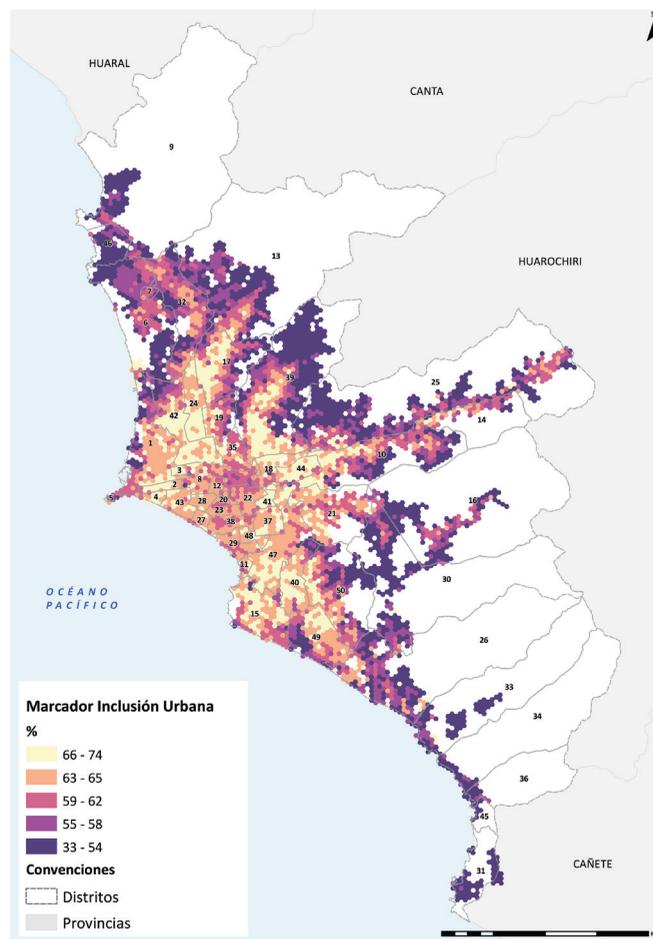
Como resultado de la medición de este marcador el Lima Metropolitana, con un puntaje global de 58/100 puntos, se evidencia que el principal reto en materia de integración es la dotación de vivienda adecuada para su población, con especial énfasis en zonas periféricas del norte, este y sur y Cercado Lima, territorios que presentan baja calidad estructural de las viviendas, hacinamiento y déficit en la dotación de servicios básicos como agua mejorada y saneamiento. El marcado déficit en las zonas de borde de Lima Metropolitana puede responder, por un lado, al déficit de vivienda asequible en las zonas consolidadas de la ciudad que concentran infraestructura y acceso a oportunidades de empleo y medios de vida y, por otro lado, a acelerado crecimiento del área metropolitana consecuencia de la centralización a nivel nacional de las actividades productivas.

Así mismo, en materia de empleo y oportunidades económicas, se evidencia una clara concentración de las condiciones de prosperidad en los distritos que concentran las aglomeraciones económicas. Estos distritos, localizados predominantemente en Lima Centro, son aquellos que cuentan con mayor accesibilidad a oportunidades de medios de vida, además de contar con mayor dotación de infraestructura de soporte social en lo relativo a equipamientos de cultura, educación, salud y espacios públicos. Así mismo, estos distritos y sus ejes viales principales presentan mayor diversidad urbana por uso de suelos, creando un ambiente vital, que presenta a sus habitantes accesibilidad a servicios, comercio y empleo y que, consecuentemente, concentran a los estratos socioeconómicos altos y medios

En contraste, las zonas periféricas cuentan con baja diversidad urbana, lo que implica la inversión de mayor tiempo y recursos para desplazarse para el acceso a infraestructura social, en especial a equipamientos de salud y cultura, así como para el acceso a medios de vida. En este sentido, estos distritos

(aquellos periféricos en el norte, este y sur) presentan condiciones de segregación socioespacial que impactan su calidad de entorno urbano y promueven condiciones de inseguridad, bienestar de la población y acceso a oportunidades.

Ilustración 9. Resultado de implementación de Marcador de Inclusión Urbana en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos.

De la misma forma, es preciso considerar que el acceso a la integración es diferenciado para comunidades refugiadas y migrantes que para las comunidades de acogida. Es por ello que, sobre las ya marcadas brechas territoriales para acceder a la integración, las comunidades refugiadas y migrantes de origen venezolano se ven sujetas a dinámicas adicionales administrativas y legales, de percepción y marcos de interpretación (posibles expresiones de xenofobia y preconcepciones de comunidades de acogida) como barreras hacia el acceso al disfrute de la prosperidad territorial.

<sup>34</sup> Los resultados del marcador de integración urbana para Lima Metropolitana se encuentran disponibles en: <https://ciudadesincluyentes.org/peru/lima/marcador-de-inclusion-urbana-lima/>

Tabla 14. Diferenciales de acceso a derechos en las comunidades refugiadas y migrantes según las tres categorías: i) Condición debida al Estatus Legal, ii) Condición de percepción discriminatoria, iii) Condición de déficit territorial.

Acceso a derecho	Diferenciales de acceso debidos a:		
	Condiciones administrativas y legales	Percepciones y marcos de interpretación	Condiciones territoriales
Acceso a servicios de salud	 Acceso a servicios de salud impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano. Además, la falta de un estatus legal impacta sobre el acceso a empleo adecuado y condición socioeconómica que indirectamente condicionan el acceso a servicios de salud.	 Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia: rechazo a la prestación del servicio por nacionalidad.	 Localización de hogares de nacionalidad venezolana fuera de centralidades urbanas donde se concentran los servicios y ubicados en barrios precarios con baja calidad ambiental que impacta en la salud.
Acceso a educación	 Acceso a oportunidades de educación impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano. Además, poca capacidad del sistema (número de cupos) para receptor estudiantes.	 Falta de información de mecanismos para el acceso a educación pública por comunidades refugiadas y migrantes y posibles expresiones de xenofobia.	 Localización de hogares de nacionalidad venezolana en asentamientos subnormales impacta su capacidad de accesibilidad al sistema.
Oportunidades económicas	 Acceso a empleo adecuado impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano. Dificultades en la convalidación de formación académica, técnica o profesional.	 Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia.	 Localización de hogares venezolanos en zonas periféricas limita su acceso a aglomeraciones económicas.
Vivienda y servicios básicos	 Acceso a tenencia de formal impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano.	 Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia.	 Localización de hogares venezolanos en viviendas en asentamientos precarios.
Seguridad y protección	 Acceso impactado por poca incidencia de campañas de prevención de xenofobia desde los gobiernos locales.	 Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia.	
Espacio público		 Acceso impactado por posibles expresiones de xenofobia.	 Localización de hogares venezolanos en asentamientos precarios.

Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos con información de percepción equipos ACNUR y OIM.

## Movilidad humana en Lima Metropolitana

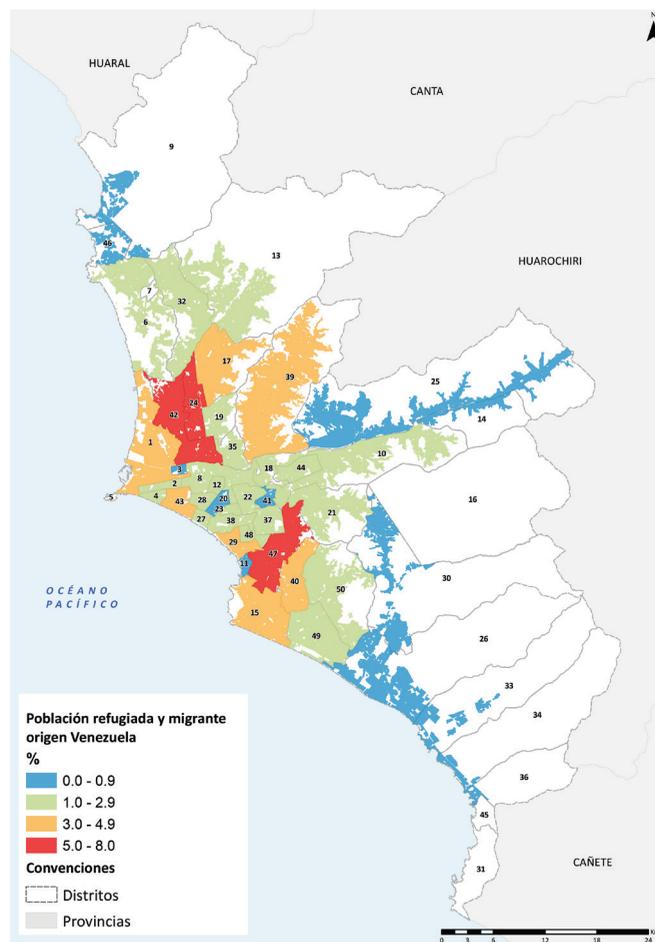
En relación con los flujos de movilidad humana, en 2018 se estimó que Lima Metropolitana se concentraban alrededor de 680.448 refugiados y migrantes de origen Venezolano, distribuidos 642.048 en la provincia de Lima y 38.400 en la Provincia Constitucional del Callao, sin embargo, esta cifra es estimada conforme a los registros de la Superintendencia Nacional de Migraciones del Perú, lo que considera únicamente aquellos venezolanos que han realizado algún trámite o registro migratorio.

En este sentido, y de acuerdo con proyecciones de la Superintendencia Nacional de Migraciones, en agosto de 2020 se estimaba la presencia de 830.000 personas en condición de movilidad humana procedentes de Venezuela. Más aún, de ser considerado el estimado de un poco más de un millón de venezolanos hecho por el GTRM, la cifra rondaría las 876.000 personas. Estos datos visibilizan que a nivel nacional el 84% de movilidad humana procedente de Venezuela se concentra en Lima Metropolitana, representando entre el 7% y 9% de la población metropolitana.

Por otra parte, al interior de Lima Metropolitana, se observa una distribución poco uniforme y heterogénea de la población refugiada y migrante de origen venezolano entre los distritos de la ciudad, tanto en la Provincia de Lima como de la Provincia Constitucional del Callao. En términos generales, la población de origen venezolano se asienta en zonas consolidadas de la ciudad y no constituyen nuevos asentamientos humanos ni ocupaciones informales. Es decir, suele instalarse en comunidades existentes y donde habitan otras comunidades venezolanas previamente arribadas a la ciudad.

A pesar de que no existe un censo o registro actualizado que permita identificar con precisión la distribución de la población refugiada y migrante de origen venezolano en la ciudad, empleando como base la distribución de esta población conforme al censo del 2017, se identifica que se concentran en dos grandes polos al interior de la ciudad, siendo estos la zona al norte del Cercado de Lima dentro de los distritos de San Juan de Lurigancho, Comas, Los Olivos, San Martín de Porres y el Callao, en la Provincia Constitucional del mismo nombre. Mientras

Ilustración 10. Distribución estimada de la población de origen venezolano en los distritos y mancha urbana distrital de la ciudad de Lima



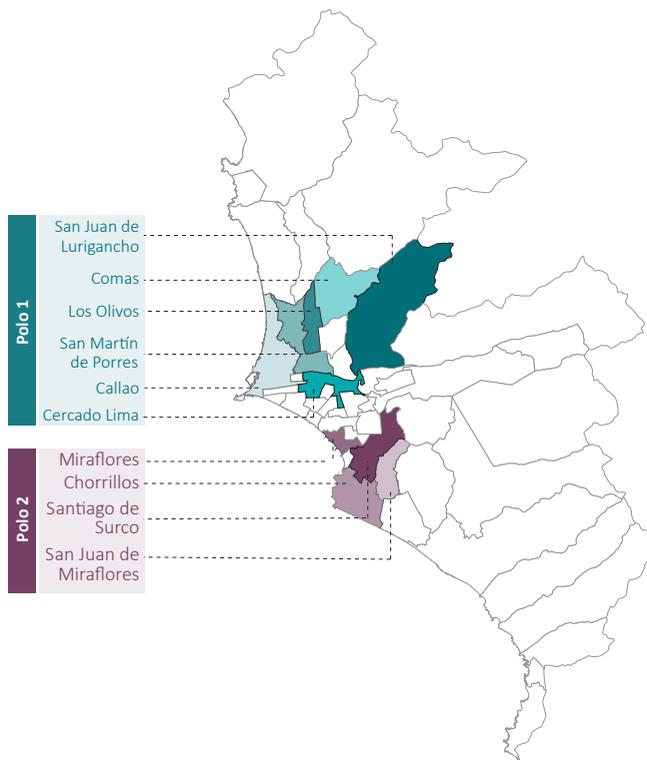
Fuente: Elaboración propia con información del Censo 2017

que se observa un segundo polo al sur de la ciudad conformado por los distritos de Santiago de Surco, San Juan de Miraflores, Chorrillos y Miraflores. Esto sin dejar de destacar que, en realidad, todos los distritos que forman parte de la aglomeración urbana cuentan con población refugiada y migrante en su territorio en mayor o menor proporción.

### a. Pilar Distribución justa de recursos

Una ciudad en la que sus activos tangibles e intangibles, entendidos también como servicios, infraestructuras y equipamientos y sus bienes públicos se encuentren distribuidos equitativamente de fácil acceso y goce para todos, se traduce en una ciudad

Ilustración 11. Localización de polos de concentración de población refugiada y migrante de origen venezolano en Lima Metropolitana.



Fuente: Elaboración propia con información del Censo 2017

incluyente, con calidad de vida. Así mismo, una distribución justa de recursos y oportunidades también significa entornos urbanos eficientes de alta calidad, sin que sus condiciones ambientales o de riesgo na-

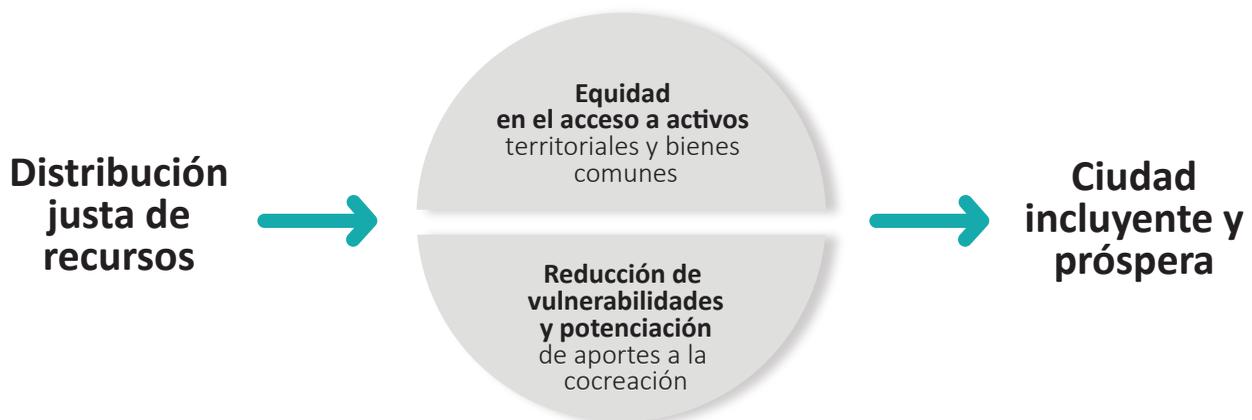
tural pongan en condición de vulnerabilidad a sus habitantes.

En este contexto, el pilar de distribución justa de recursos presenta una fotografía de Lima Metropolitana respecto a las condiciones de vivienda adecuada y hábitat, que incluye equipamientos e infraestructuras de soporte social y condiciones ambientales para un nivel de vida adecuado. Dentro de las condiciones que se analizan, se encuentra el acceso a la vivienda adecuada, la movilidad urbana, el acceso a las telecomunicaciones, acceso a espacios públicos y áreas verdes, acceso a equipamientos de salud y educación, gestión de residuos sólidos y calidad del aire.

### Infraestructura para el desarrollo

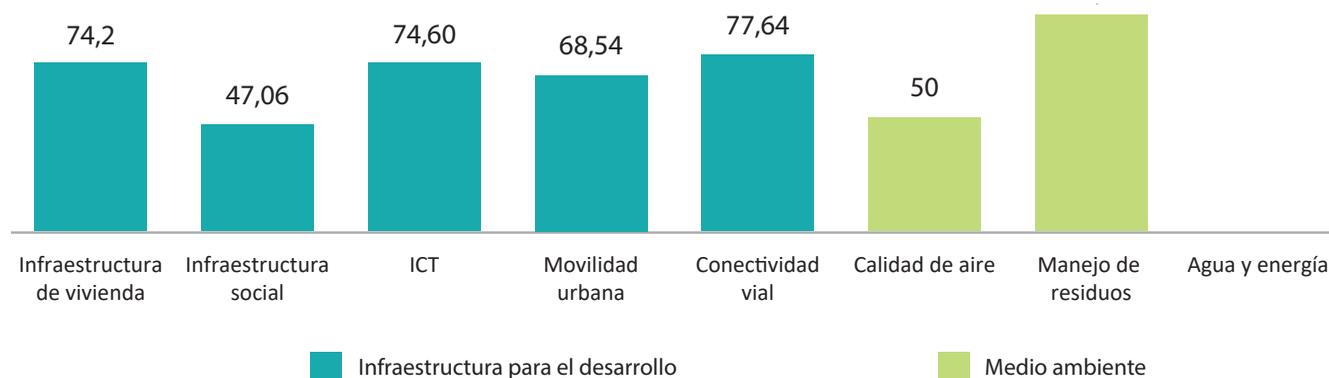
Los resultados de estos indicadores evidencian que, entre los principales desafíos para la prosperidad, se presenta la dotación de infraestructura para una ciudad próspera en la que todos sus habitantes pueden contribuir y disfrutar de vivir en colectividad. Con niveles sólidos en su infraestructura de vivienda, movilidad y conectividad vial, Lima Metropolitana cuenta con fortalezas que favorecen el acceso al derecho a la ciudad. No obstante, aún prevalecen condiciones de debilidad en aspectos como infraestructura social (bibliotecas públicas, equipamientos culturales) y posibilidades de acceso a tecnologías de la información y conexión a internet (a pesar de contar con una conexión promedio nacional de banda ancha de

Gráfica 18. Relación de la distribución justa de recursos con la equidad y la inclusión social



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Gráfica 19. Resultados de medición CPI pilar distribución justa de recursos



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

22,5 Mbps. De esta manera, es claro que el reto se encuentra en consolidar políticas públicas orientadas a atender el déficit de acceso a la información y el desarrollo de infraestructura en general.

### Medio ambiente

Los resultados de estos indicadores evidencian que, entre los principales desafíos para la prosperidad, se presenta la necesidad de contar con un sistema de información que permita monitorear las condiciones ambientales. Así mismo, se destaca que para esta medición no se contó con información de calidad de agua y energía.

### Inversión desde la Municipalidad Metropolitana de Lima para la promoción de prosperidad e integración

Posterior a un análisis de la inversión<sup>35</sup> de Lima Metropolitana para el periodo 2021-2023, la ciudad de Lima tiene planeado destinar el 85,3% de sus recursos a proyectos de Infraestructura de Desarrollo, mientras que destinará el 0,1% de sus recursos a programas y/o proyectos relacionados con medio ambiente.

### Alta densidad en distritos de Lima Norte y Centro

De acuerdo a los estándares de ONU-Habitat, una ciudad con alta densidad implica una concentración de personas y sus actividades que brinda beneficios

económicos, sociales y ambientales, como son el uso eficiente del suelo y la reducción de la expansión urbana, la reducción en los costos de la dotación de servicios públicos, infraestructuras y equipamientos, reduce la dependencia del automóvil y promueve la movilidad alternativa, proporciona condiciones de equidad social, respalda la dotación de espacios públicos, incrementa la eficiencia energética y disminuye la polución. En este sentido, una ciudad más densa contribuye a la distribución justa de recursos y, por tanto, a una ciudad próspera e incluyente.

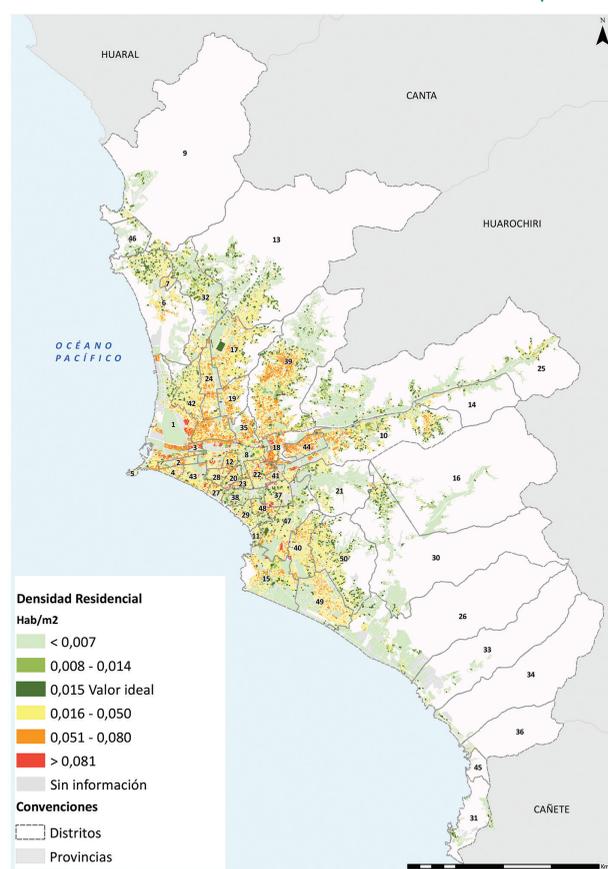
En el caso de Lima Metropolitana, la mayor densidad poblacional (superior a 0,08 habitantes/m<sup>2</sup>) se localiza principalmente en los distritos del centro-norte (Rímac, Carmen de Legua Reynoso, El Agustino, Santa Anita). Por su parte, los valores ideales (0,015 habitantes por m<sup>2</sup>) se distribuyen por varios puntos de la ciudad, encontrando las mayores concentraciones en distritos como San Isidro, San Borja, Barranco y Santiago de Suro.

En cuando a Lima Centro, se puede asumir que la densidad poblacional alta y media responde a la intensificación de usos de suelo que ha generado el paso de vivienda unifamiliar a multifamiliar que permita la combinación de usos de suelo con comercio y servicios. En cuanto a Lima Norte, se puede asumir que la aglomeración de alta densidad tiene relación con la intensificación de la urbanización, la localización de empresas y la cercanía a Lima Centro.

<sup>35</sup> Para los fines de este análisis, se considera la inversión de acuerdo con datos del Programa Multianual de inversiones de la Municipalidad de Lima Metropolitana para el periodo 2021-2023.

Por otro lado, en cuanto a las zonas periféricas con menor densidad, se puede asumir que la misma es un reflejo del crecimiento informal y expansivo de la ciudad, mayoritariamente guiado por vivienda unifamiliar. Finalmente, puede atribuirse la baja densidad en ciertas zonas de El Callao a la presencia de actividades industriales, el aeropuerto internacional y el puerto marítimo.

Ilustración 12. Densidad residencial en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

En este sentido, desde los instrumentos de planeación del territorio, el Plan de Desarrollo Local Concertado de Lima Metropolitana (PDLCLM) 2016-2021 define que el crecimiento urbano coexiste entre crecimiento extensivo e intensivo, generando diferentes niveles de densidad poblacional en las áreas interdistritales. Lima Norte, Sur y Este presentan una tendencia de crecimiento entre los años 2010 y 2016, mientras que Lima Centro presenta una

tendencia a disminuir su densidad. A pesar de ello, Lima Centro presenta mayor densidad poblacional con 1378 hab/ha, seguida de Lima Este con 118,3 hab/ha, Lima Norte con 111,9 hab/ha y Lima Sur con 79,5 hab/ha. El crecimiento extensivo se da hacia las periferias debido a las condiciones socioeconómicas, generando presión al paisaje y a suelo sin condiciones para la urbanización. El crecimiento intensivo se da por programas de vivienda promovidos por el estado y la inversión de nuevas edificaciones. Adicionalmente, el Plan Regional de Desarrollo Concertado de Lima (PRDCL) 2012–2025 indica que los Distritos de Cercado de Lima, Barranco, Breña, La Victoria, Lince, Miraflores, Rímac y San Isidro vienen demostrando un proceso de despoblamiento sostenido y continuo, que soporta la tendencia de Lima Centro.

### Vivienda inadecuada en los bordes del área urbana

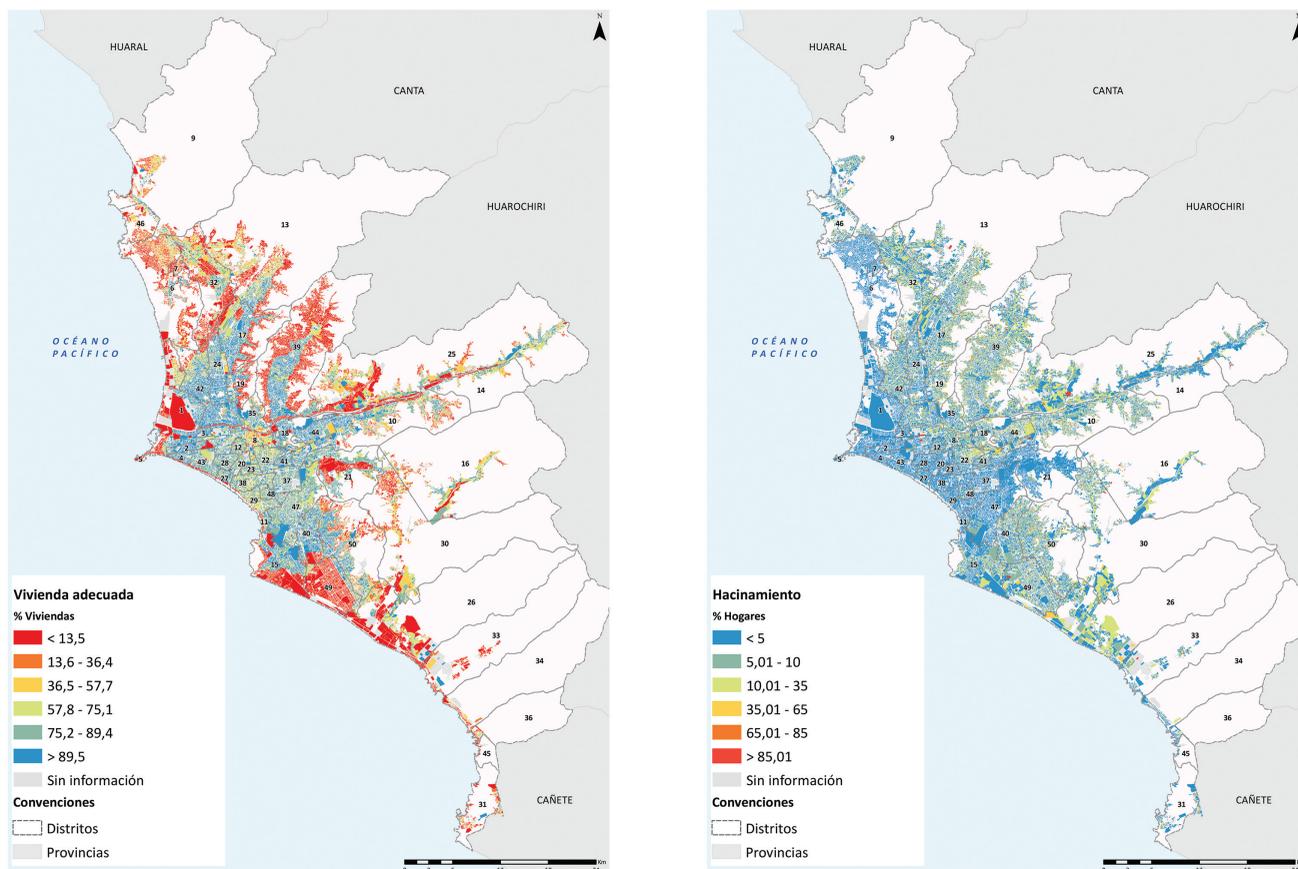
El acceso universal a la vivienda durable<sup>36</sup> es un derecho fundamental y una condición básica en una ciudad incluyente. La vivienda es el medio principal por el cual las personas acceden a otros derechos fundamentales, como son: salud, seguridad alimentaria, agua potable, educación, libre expresión, privacidad, trabajo y acceso a la propiedad (UN-Habitat, 2017). En este sentido, el acceso a la vivienda se puede entender como el punto de partida para garantizar la distribución justa de recursos en el territorio.

Conforme a los datos del último censo del 2017, en Perú existen un poco más de 10.100.000 viviendas, de las cuales, 7.330.000 son urbanas. La provincia de Lima se destaca por ser la que cuenta con más viviendas con un poco más de 2.607.000 entre los 43 distritos que la conforman. Desde una perspectiva metropolitana en Lima, además de lo anterior hay que sumar las 281.000 viviendas existentes en la Provincia Constitucional de Callao, por lo que el número de viviendas existentes en Lima Metropolitana es de 2.889.218 viviendas aproximadamente.

Conforme a la metodología peruana para calificar la calidad de la vivienda por necesidades básicas insatisfechas (INEI, 2018 e), son viviendas inadecuadas aquellas que comprenden a las viviendas

<sup>36</sup> De acuerdo con la metodología CPI, vivienda durable se entiende como aquellas localizadas fuera de zonas de riesgo y cuentan con una estructura permanente y adecuada para proteger a sus habitantes de condiciones climáticas.

Ilustración 13. Vivienda adecuada y condiciones de hacinamiento en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

improvisadas, viviendas con paredes de estera, viviendas con paredes de quincha, piedra con barro, madera, u otro material y que en cualquiera de los casos tengan piso de tierra. Utilizando este criterio, conforme lo reporta el INEI (INEI, 2018a, pág. 313) en la Provincia de Lima 5.5% de las viviendas son inadecuadas, mientras que esta cifra es de 5.6% para la Provincia Constitucional del Callao. Como consecuencia, el 4.7% de la población en la provincia de Lima y 4.6% de la provincia constitucional del Callao viven en viviendas que cuentan con características físicas inadecuadas. A este valor se suma 4.7% de la población en la provincia de Lima y 3.9% en la provincia del Callao viviendo en condición de hacinamiento.

En contraste, posterior a realizar un análisis de las condiciones de la vivienda adecuada en Lima Metropolitana, los valores de vivienda adecuada promedio en la ciudad son 60,5% para Lima y 54,9% para El Callao. Las condiciones de déficit se concentran en

los bordes de la ciudad, en donde el promedio por manzana de vivienda adecuada es inferior al 13,5%. El contraste de este indicador frente a los datos generados por el INEI radica en la consideración del emplazamiento en viviendas sobre zonas con riesgo por remoción de masa o inundación, aspecto no considerado para la medición de la entidad estadística nacional. Por su parte, las áreas con mejor condición se concentran en los distritos centrales. Este patrón tiene directa relación con el crecimiento intensivo de las zonas centrales de la ciudad y extensivo por medio de informalidad en las zonas periféricas. Así mismo, son estas zonas las que tienen mayor concentración de hacinamiento, con especial concentración en cercanías del río Rímac (distritos de Lurigancho y Santa Anita) y algunos distritos del sur (Lurín, Pachacamac, Villa El Salvador). No se cuenta con la información para la Provincia del Callao.

En cuanto a los niveles socioeconómicos, el PDLCLM 2016-2021 señala la presencia de 5 estratos socioe-

conómicos en el territorio. La categoría A (más alta) representa un 5,1% de la población, se localiza predominantemente en Lima Centro con un 51,9%. La categoría B se encuentra predominantemente en Lima Centro con 80%. Finalmente, las categorías C, D y E (más bajas) se localizan en la periferia de la ciudad.

De acuerdo con el Censo 2017, el crecimiento en viviendas de departamentos en edificios es actualmente una tendencia sostenida. En el periodo intercensal 2007-2017, la provincia de Lima experimentó el mayor crecimiento de viviendas en apartamento, este incremento fue de 349.452 viviendas, que en términos relativos significó un 122.2%. Así mismo, la Provincia Constitucional del Callao aumentó en 17.928 viviendas, es decir una variación relativa de 105.3%. Con esta información se puede inferir que este fenómeno es reflejo de una política urbana tendiente a incrementar las densidades sobre el suelo servido en Lima Metropolitana, ampliando la oferta de vivienda al interior de la ciudad.

Por otro lado, el PDLCLM 2016-2021 señala que el proceso de intensificación del uso del suelo en Lima Centro transformó la ocupación del territorio en disfuncional y de difícil control, generando en las periferias un modelo informal. Este modelo definió la ocupación de zonas centrales y urbanizadas de estratos económicos altos, mientras que la población de menores recursos se localiza en las periferias (ladera y cerros), con alta dependencia de equipamientos urbanos, social y administrativa de las zonas centrales.

En lo que respecta al tipo de tenencia, de las 2.420.00 viviendas censadas con ocupantes, el 44.16% cuenta con título de propiedad, mientras que 24.98% declaró que la vivienda es de su propiedad, aunque no cuenta con el título. En cuanto al mercado secundario, el 23.62% de las personas cesadas alquilan la vivienda que habitan. Finalmente, 7.08% declaró ocupar una vivienda cedida y el restante 0.13% bajo alguna otra modalidad de tenencia, como lo es el anticrético o anticrisis, que es una modalidad de usufructo (Consejo Metropolitano de Lima, 2016).

En cuanto a las condiciones de acceso a vivienda de personas en movilidad humana provenientes de

Venezuela, se estima que en el caso de la provincia de Lima existe una desocupación de viviendas de 7,1%, mientras que en Callao esta cifra ronda los 6,4%. Podría inferirse que existe disponibilidad de vivienda para albergar a la población refugiada y migrante que llega a la ciudad, aunque las condiciones de vivienda no siempre sean las más adecuadas y los niveles de hacinamiento sean altos para la población venezolana. Si bien la ENPOVE indica que 97% de la población refugiada y migrante vive en viviendas de material noble (ladrillo, bloque de cemento), 88% vive en viviendas con piso de cemento o losetas, terrazos o similares, 90.5% tiene techo de concreto, esto no quiere decir que las condiciones cualitativas de la vivienda sean las más adecuadas.

En cuanto a la tenencia de la vivienda de población refugiada y migrante de origen venezolano, el 96% reside en sitios alquilados. Sin embargo, estos sitios no necesariamente son viviendas adecuadas (casas o apartamentos). Durante 2019 e inicios de 2020, los monitoreos de protección de ACNUR mostraron más de 85% de los entrevistados viviendo en lugares alquilados (usualmente cuartos o miniapartamentos). Sin embargo, se encontraron casos de personas en situación de calle o que tuvieron que recurrir a albergues colectivos. Durante el segundo semestre de 2019, se evidenció que casi la mitad de quienes vivían en lugares alquilado lo hacía en habitaciones (toda la familia vive en una sola habitación, usualmente pequeña y con baño compartido). Finalmente, el 31% de entrevistados no tenía una habitación separada para dormir y, en promedio, 3 personas compartían el espacio, denotando condiciones de hacinamiento.

Para la población venezolana refugiada y migrante en Lima, el Banco Mundial (2019 b) indica que:

*“Según la ENPOVE, un 57% de los venezolanos vive en condiciones de hacinamiento, con más de tres personas durmiendo en una misma habitación. En cuanto al acceso a servicios de infraestructura, si bien no se observan efectos agregados, el incremento de la población venezolana podría estar poniendo presión en la demanda a nivel distrital, como en el caso del acceso al agua. En la mayoría de estos sectores no existe un enfoque o priorización dirigido a los distritos en los que las demandas pueden ser mayores a causa del flujo de población venezolana”.*

Adicionalmente, el PNUD da cuenta de un estimado del 69,2% de población refugiada y migrante en Lima Metropolitana que tiene a su cargo económicamente a entre 1 y 4 personas y un 14,1% que tiene a más de 5 personas a su cargo (PNUD, 2020).

Así mismo, de acuerdo con el PMT 2019 del ACNUR, poco más del 30% de entrevistados manifestaron haber tenido obstáculos para encontrar vivienda, siendo los principales motivos el rechazo por ser extranjero, por tener niños y niñas y por falta de recursos. Esta tendencia (vivienda en alquiler, casi la mitad de entrevistados viviendo en habitaciones pequeñas y obstáculos para encontrar vivienda) se mantuvo en la primera ronda de monitoreo en 2020.

Al llegar la emergencia del COVID-19 con la subsecuente cuarentena, las restricciones de movilidad y la pérdida de medios de vida y de recursos, los monitoreos de ACNUR evidenciaron el aumento significativo de personas en movilidad humana de origen venezolano que recurrieron a no pagar la renta como mecanismo de supervivencia, frente a acciones de desalojo o amenazas de desalojo por este motivo. Cualitativamente, ACNUR evidenció un número significativo de familias en situación de calle (desalojadas) en un corto periodo de tiempo (abril – diciembre 2020), incluyendo familias con niñas, niños, adolescentes y/o mujeres en alto grado de vulnerabilidad, con alta necesidad de ser remitidos a servicios especializados de protección para acceder a albergue, apoyo alimentario, apoyo no alimentario, entre otros.

Esta información se corresponde con la información recabada por el PNUD respecto de las necesidades más apremiantes de la población refugiada y migrante en Lima Metropolitana, en virtud de la cual se puede observar que vivienda es la tercera necesidad más apremiante identificada por esta población, ubicándose con un 4.47 de puntuación, inmediatamente después de empleo (5.12) y salud (5.0) (PNUD, 2020).

### Limitado acceso a servicios en la periferia y áreas de pendiente elevada

El acceso a servicios básicos, agua mejorada, electricidad y alcantarillado, se considera un derecho fundamental al que todos los habitantes de una ciu-

dad deben acceder. Para ello, una ciudad incluyente cuenta con cobertura universal de servicios básicos que garantiza la accesibilidad universal. Además, esto deberá acompañarse con políticas de soporte social que garanticen la asequibilidad universal.

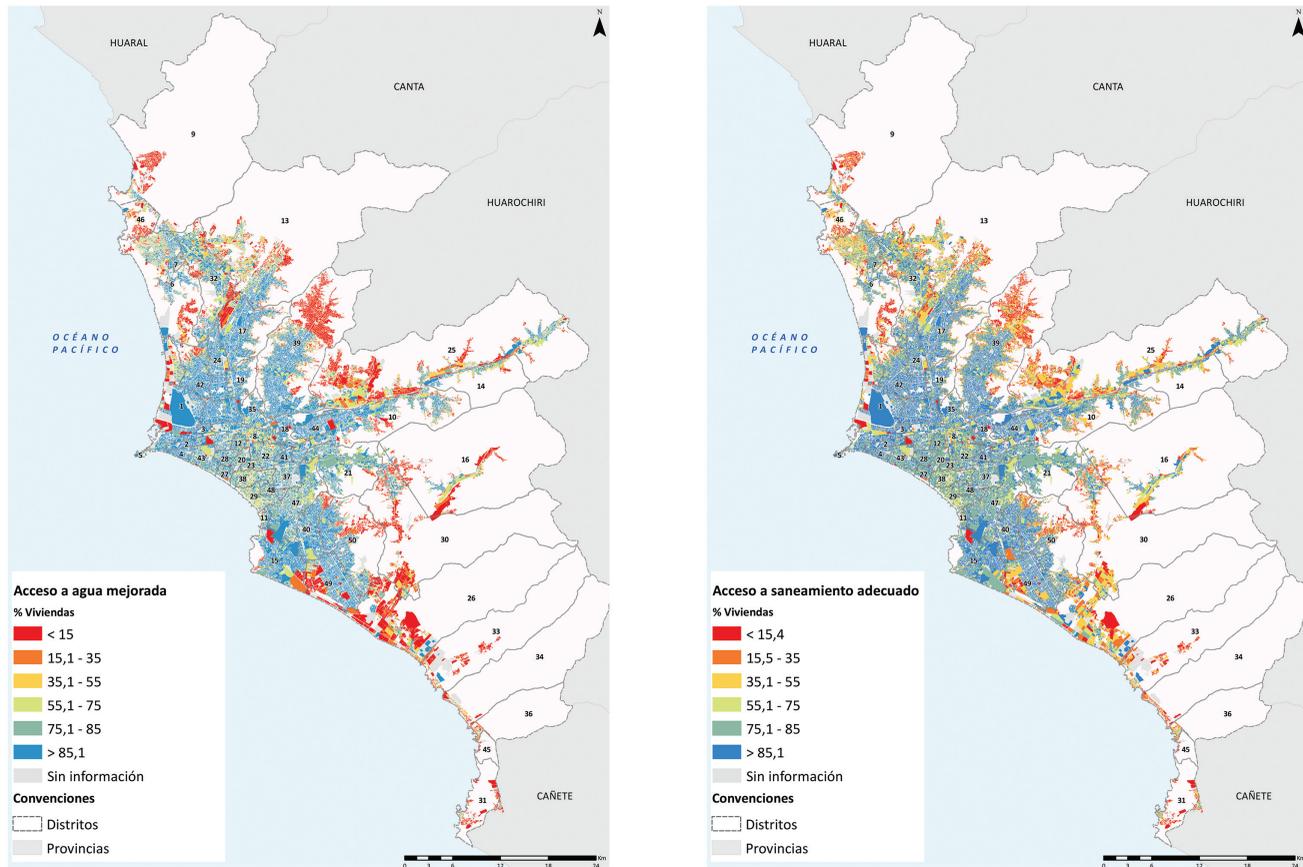
En el caso de Lima Metropolitana, en promedio, el 77% de hogares en Lima y 82,3% en El Callao tienen acceso a agua mejorada. Las zonas con menor acceso a agua mejorada se concentran en toda la periferia de Lima, principalmente en el extremo de Lima Sur y en áreas de altas pendientes sobre la sierra al Este y Noreste (Lima Norte y Este). Se destaca el déficit en los distritos de Lurín, Chorrillos, Villa El Salvador, Lurigancho y San Juan de Lurigancho.

En cuanto a las condiciones de saneamiento, en promedio, el 77,8% de los hogares en Lima y 81,2% en El Callao cuentan con acceso a saneamiento adecuado. Las zonas con mayor déficit de saneamiento adecuado se localizan en los distritos periféricos, aunque con mayores concentraciones en Lurigancho, San Juan de Lurigancho, Ventanilla, Lurín y Pachacamac. Por consiguiente, se puede inferir que el déficit en la infraestructura de servicios básicos se relaciona con el crecimiento informal y acelerado de las zonas urbanas, que no ha permitido la expansión de estas infraestructuras.

Así mismo, en cuanto al acceso a servicios básicos por la población refugiada y migrante, el Banco Mundial indica que “[...] sectores como vivienda y agua y saneamiento también se ven afectados. Dada la alta concentración geográfica, estos servicios, ya deficitarios en algunas zonas, pueden resultar inaccesibles o disminuir en calidad, tanto para la población refugiada y migrante como para la población local” (Banco Mundial, 2019 b).

Por otro lado, el PDLCLM 2016-2021, indica que Lima cuenta con 6 redes de distribución principal y redes secundarias de agua potable para la cobertura del servicio en áreas residenciales, comerciales e industriales. La cobertura total es de 96,3% con un porcentaje mayoritario de conexiones residenciales. En cuanto al acceso a alcantarillado, PDLCLM 2016-2021 indica que el sistema de alcantarillado cuenta con 16 plantas para el tratamiento de aguas residuales que en 2013 trataron el 62% de las aguas del área metropolitana.

Ilustración 14. Acceso a agua mejorada y saneamiento adecuado en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

## Mayor acceso a internet en Lima Central

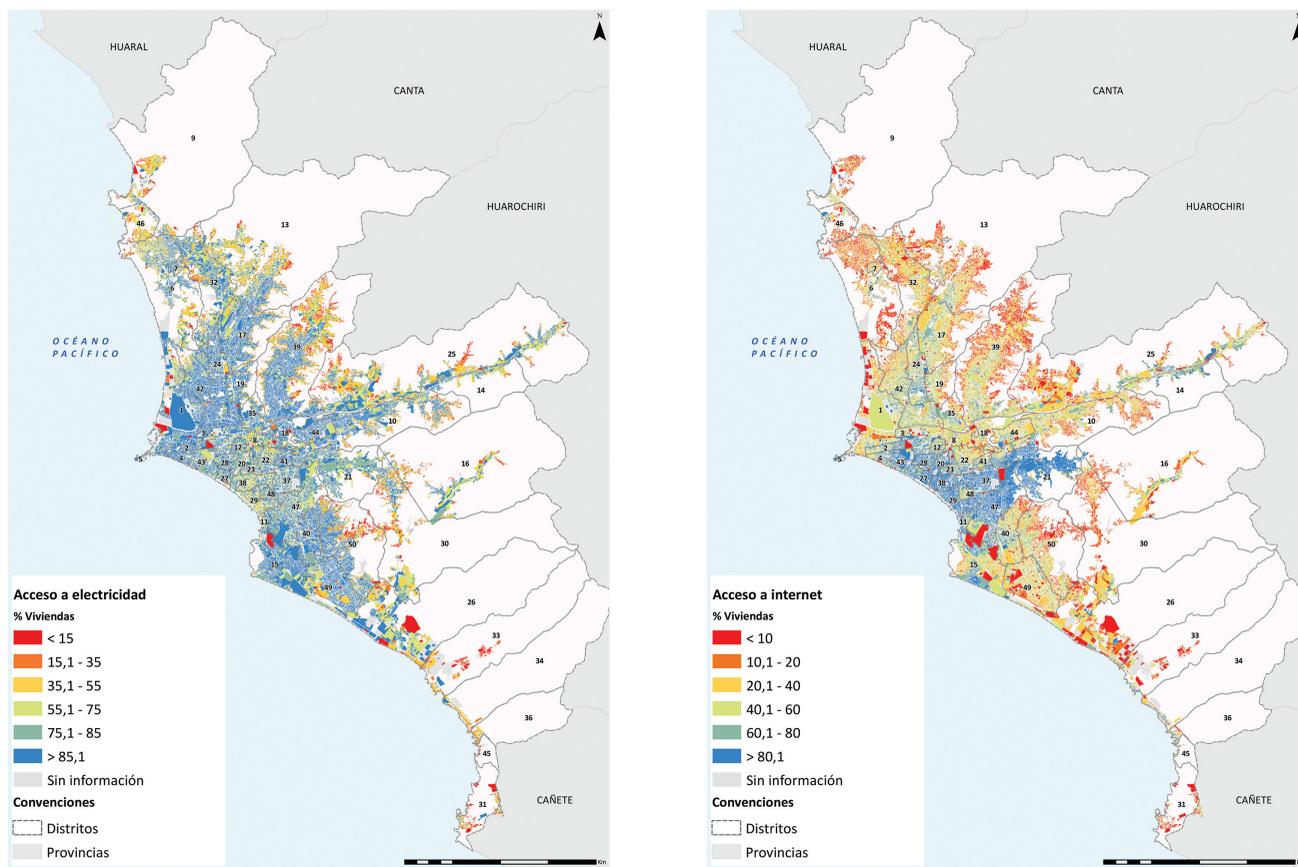
Una ciudad incluyente debe garantizar la conectividad universal para sus habitantes, a la vez que promueve y democratiza el acceso a otros derechos fundamentales, como son: salud, educación, empleo y medios de vida. En el actual contexto global (acceso remoto a sistemas por medidas de bioseguridad y conectividad de mercados y personas a nivel mundial por globalización), el internet se puede considerar otro servicio básico esencial para el acceso a información, oportunidades de empleo y educación, y el acceso remoto a servicios de soporte social y atención institucional.

Para Lima Metropolitana, 80,6% de hogares en Lima y 85,4% en El Callao tienen acceso a electricidad. El mayor déficit de acceso a electricidad se localiza en distritos del sur del área metropolitana, sin demasiadas concentraciones. Los valores más altos se

encuentran en Lurín y algunas zonas de Villa María del Triunfo. Del mismo modo en los distritos de los extremos este y noreste en áreas de alta pendiente.

Por otro lado, las provincias de Lima y Callao concentran valores bajos de conexión a internet (49,2% de hogares en Lima y 44,2% en el Callao tienen acceso a internet fijo, ambos valores inferiores al 50 %) principalmente en el extremo norte y sur, y se concentran valores altos (> 75%) en el centro de la ciudad en distritos de Lima Central como San Borja, Santiago de Surco, Miraflores, San Isidro y Magdalena del Mar. El acceso a internet presenta un patrón similar al de años de escolaridad de la población, con mayor cobertura sobre las áreas de la ciudad con mayor acceso a educación, en especial educación superior y bajos índices de desempleo. La cobertura deficiente hacia las zonas de la periferia compromete

Ilustración 15. Acceso a electricidad y conexión fija a internet en Lima metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

el acceso de población de los estratos económicos más bajos a acceder a oportunidades de empleo y educación. Cabe señalar que, incluso considerando otras tecnologías como la telefonía o la televisión por cable, 4,6% para Callao y 3,8% de hogares para Lima no cuentan con ningún tipo de tecnología de la información.

Finalmente, en cuanto a la energía eléctrica, el PDL-CLM 2016-2021 indica que el área metropolitana cuenta con dotación de energía hidroeléctrica cuya distribución está a cargo de dos empresas concesionarias. El servicio cuenta con una cobertura del 99,1%. En cuanto al acceso a internet, el PDLCLM 2016-2021 señala que en el área metropolitana se ha masificado el acceso a internet mediante conexión a telefonía fija y telefonía móvil. En 2013, la cobertura de internet fijo y móvil del área metropolitana ascendía a 54,9% de la población.

### Déficit de cobertura de equipamientos en periferias norte y sur

Se ha mencionado anteriormente que una de las condiciones para la construcción de una ciudad incluyente es la diversidad urbana. Una ciudad más diversa tiende a presentar menor centralización en la dotación de sistemas de soporte social, facilitando y democratizando el acceso para todos sus habitantes, con especial atención a aquellos en mayor condición de vulnerabilidad. Por tanto, una ciudad con mayores niveles de diversidad urbana es más incluyente en cuanto distribuye equitativamente los equipamientos de infraestructura social (salud, educación y cultura) en el territorio.

En el caso de Lima Metropolitana, se evidencia que la mayor parte de las manzanas de la ciudad de Lima se ubican a más de 500 metros de un centro de sa-

lud. Las zonas con menor déficit en este indicador se ubican sobre los distritos Lima Centro y Lima Norte. De igual modo, entre los distritos con menor cobertura resaltan los extremos noreste y sur.

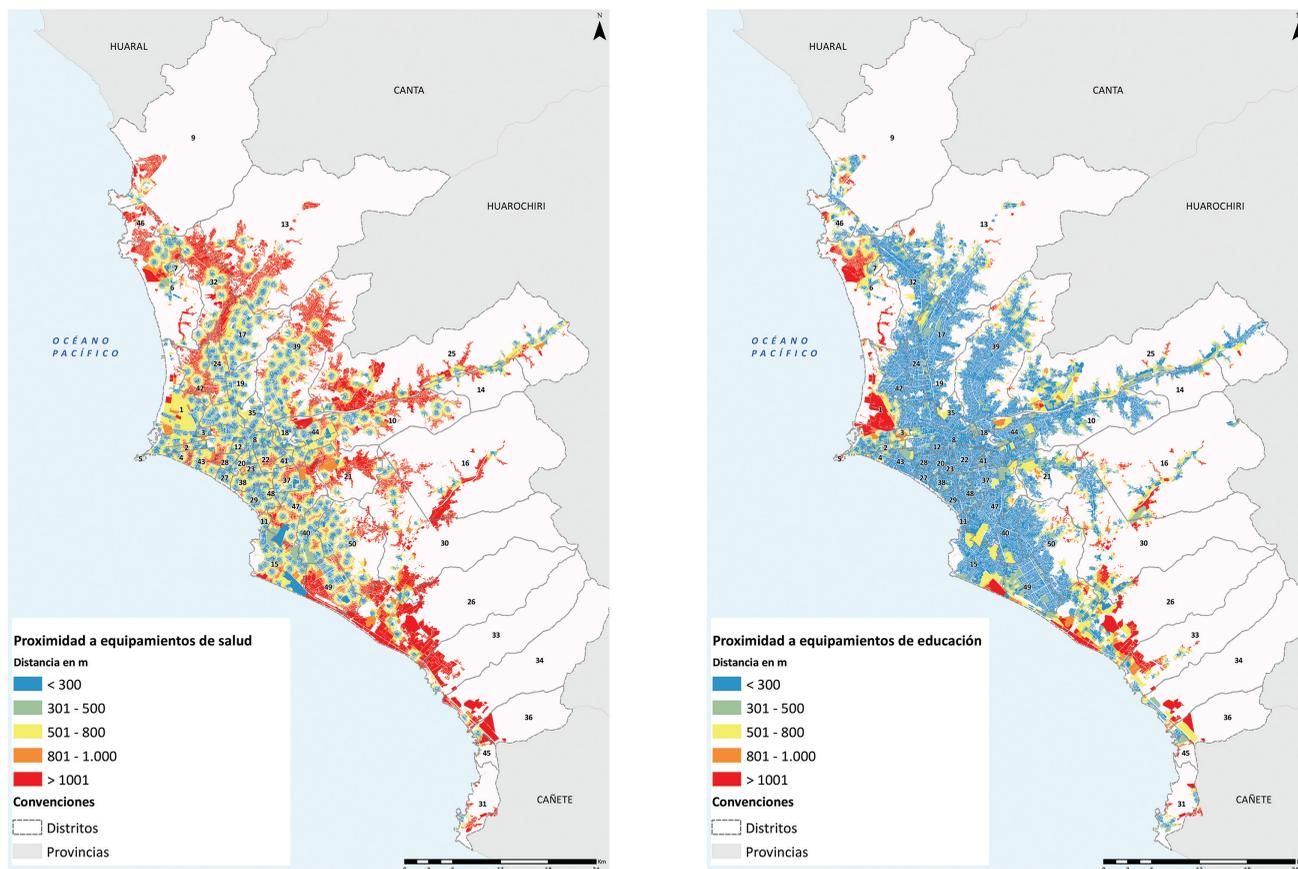
La mayoría de las manzanas del área metropolitana se encuentran a menos de 500 metros de un centro educativo, y el déficit en este indicador nuevamente se encuentra en las zonas periféricas, en su mayoría de los distritos de Callao, Ventanilla, Santa Rosa, Lurigancho, Cieneguilla, Lurín, Punta Hermosa y los demás del extremo sur.

Los distritos con mayor déficit de bibliotecas por número de habitantes se ubican principalmente al sur (La Molina, Pachacamac, Lurín, Punta Hermosa). Del mismo modo, en tres distritos al norte: Caraballo, Comas y Los Olivos. Aquellos distritos con mayor cantidad de bibliotecas son Ate, Santiago de Suro y Villa El Salvador.

Por otro lado, el PRDCLM 2012-2025 señala que una de las tendencias identificadas en Lima es el incremento de la cobertura educativa sin mejora sustantiva en la calidad del servicio. El PDCLM 2016-2021 indica que, en cuanto a la dotación de equipamientos educativos, Lima Norte concentra el 29% de equipamientos; Lima Este 27%, Lima Sur 22% y Lima Centro 22%. En educación superior, el área metropolitana concentra 50 universidades concentradas 65% en Lima Centro.

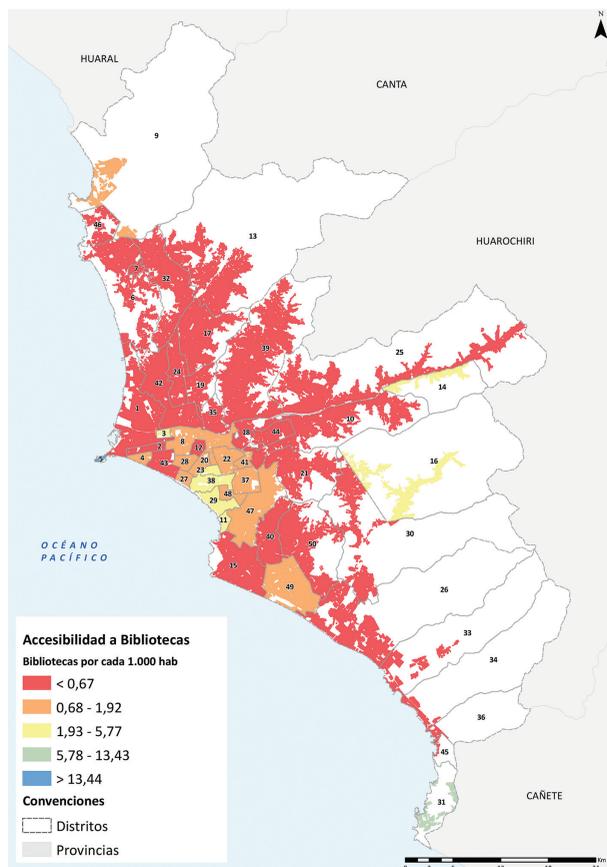
En cuanto a los centros de Salud, el PDCLM 2016-2021 señala que el 63% de la población cuenta con acceso mediante seguridad social. En cuanto a la cobertura de equipamientos, se cuenta con 358 establecimientos de atención primaria, 5 establecimientos de complejidad media y 20 establecimientos de complejidad alta. Lima Centro concentra 66 de estos equipamientos. Se evidencia un déficit de equipamientos en Lima Norte (5 médicos por cada 1.000

Ilustración 16. Cobertura de equipamientos de salud, educación y cultura en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Ilustración 16. Cobertura de equipamientos de salud, educación y cultura en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

habitantes), Sur (1 médico por cada 1.000 habitantes) y Este (6 médicos por cada 1.000 habitantes), por lo que su población accede a Lima Centro (20 médicos por cada 1.000 habitantes) para acceder a equipamientos de salud.

### Déficit generalizado de áreas verdes, especialmente en distritos de Lima Centro

Al igual que en la distribución justa de infraestructuras de soporte social, una ciudad incluyente es aquella que garantiza el acceso universal a sus habitantes a sitios para el ocio y la recreación. Los espacios públicos<sup>37</sup> y las áreas verdes<sup>38</sup> ofrecen estas oportunidades para los habitantes de una ciudad y

son puntos estratégicos para el encuentro y la convivencia de diferentes grupos sociales y comunidades en actividades de recreación y deporte. Los espacios públicos y áreas verdes se pueden entender entonces como puntos neurálgicos para la promoción de la cohesión social y territorial que, además, en el caso de las áreas verdes y espacios públicos permeables, ofrecen servicios ambientales al entorno urbano, entre ellos la disminución del efecto isla de calor, la recepción de aguas de escorrentía, mitigación frente a las emisiones de CO<sub>2</sub> y espacios de sombra para protección de radiación solar. Una ciudad incluyente y próspera es aquella que ofrece condiciones cuantitativas y cualitativas adecuadas<sup>39</sup> de espacio público y área verde a sus habitantes para mejorar su calidad de vida.

En este caso, toda la corona periférica de Lima Metropolitana se encuentra en déficit de accesibilidad al espacio público abierto, toda vez que allí la distancia entre las manzanas y espacios para la recreación y el disfrute de la ciudadanía es superior a los 500 metros. Los casos más significativos se dan en distritos de Santo Domingo Este, Norte y Sur: Lurigancho, Pachacamac, Lurín y Punta Hermosa. Estas zonas han sido identificadas como zonas de crecimiento informal y estratos socioeconómicos bajos.

La mayor parte del área metropolitana se encuentra en déficit de áreas verde por habitante, cuyo valor ideal es superior a los 15 m<sup>2</sup> per cápita. El déficit se concentra en los distritos de Lima Central que corresponden al suelo con mayor presión por la intensificación de usos de suelo. Así mismo, se observan mejores condiciones en distritos de Lima Sur, como Santiago de Suro, La Molina, San Borja, San Isidro, Miraflores, Jesús María, Chorrillos y Villa El Salvador. Considerando que son zonas periféricas, es necesario constatar que son áreas verdes que favorecen la calidad de vida de sus habitantes.

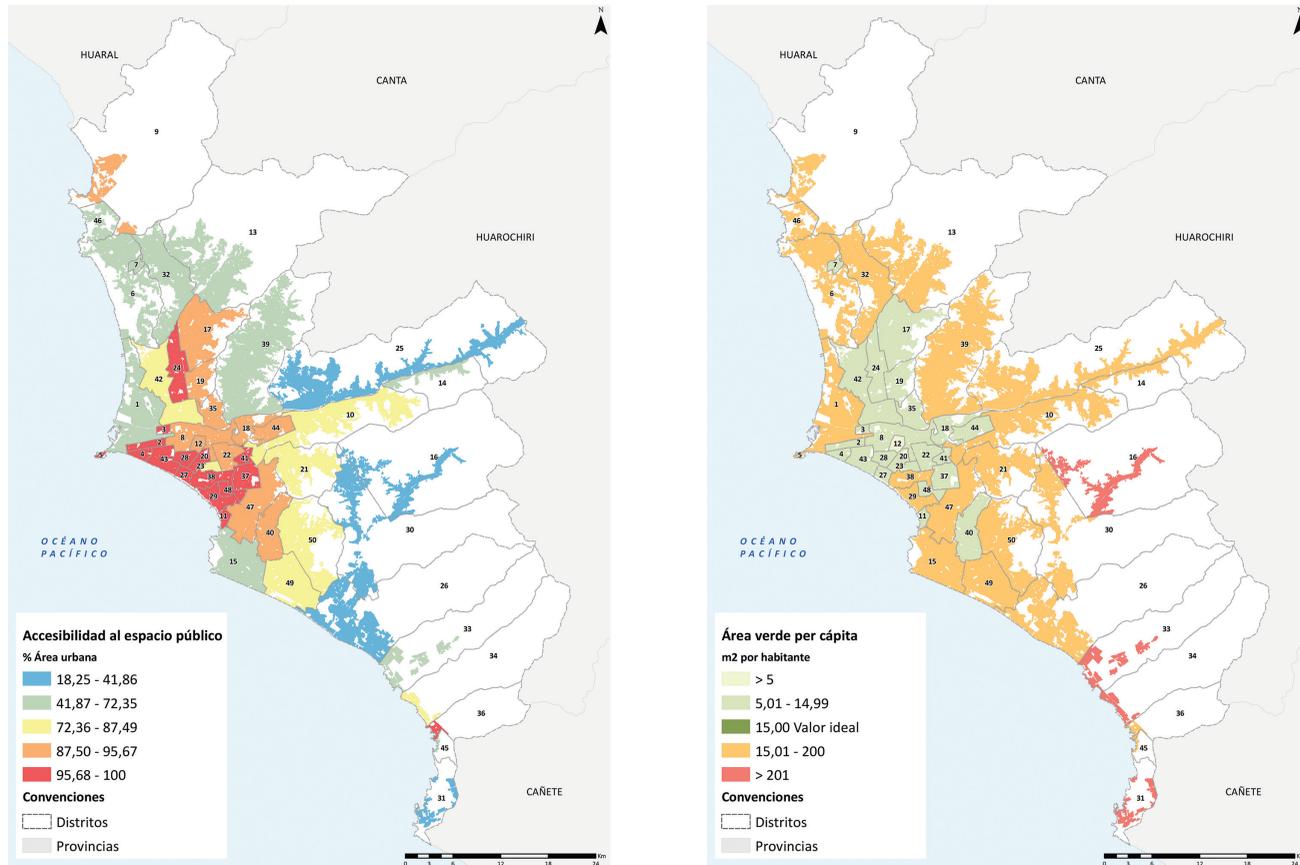
Por otro lado, según datos de Lima Cómo Vamos, su encuesta del año 2019 sobre calidad de vida en su componente de espacio público reportó que la mayor cantidad de personas en la ciudad se siente “regular” en referencia a sus espacios públicos: en

<sup>37</sup> La metodología CPI considera como espacios públicos a parques, parques cívicos, plazas, áreas verdes recreacionales y áreas públicas de equipamientos urbanos.

<sup>38</sup> La metodología CPI considera como áreas verdes a parques, bosques, jardines, etc. localizados dentro del área urbana.

<sup>39</sup> De acuerdo con sugerencias de la Organización Mundial de la Salud, una ciudad deberá contar como mínimo con 15m<sup>2</sup> área verde por habitante.

## Ilustración 17. Accesibilidad a espacio público y área verde per cápita en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Lima, este porcentaje es de 45.4%, mientras que las personas insatisfechas llegan a sumar 30.7% y las personas satisfechas sumaron un 23.8% (Lima cómo vamos, 2019). Esto podría tener un impacto sobre la población refugiada y migrante, el 90.6% de la cual reporta no participar en asociaciones o espacios de reunión comunitarios en Perú (INEI 2018).

Finalmente, el PDLCLM 2016-2021 señala que Lima Metropolitana cuenta con un aproximado de 4,21 m<sup>2</sup>/habitante área verde que se desagrega de la siguiente forma: Lima Norte 3,3 m<sup>2</sup>/habitante, Lima Este 4 m<sup>2</sup>/habitante, Lima Sur 1,5 m<sup>2</sup>/habitante y Lima Centro un valor de 8,5 m<sup>2</sup>/habitante. Entre los periodos 2012-2014, se evidenció un decrecimiento considerable de las áreas verdes de las áreas interdistritales, en Lima Norte se redujo en 42%, Lima Este en 49,4%, Lima Centro en 27%, y Lima Sur en 45,6%, con una reducción a escala metropolitana del 40,2% asociada a la presión inmobiliaria sobre el suelo urbano.

En cuanto al acceso a espacio público abierto, el PDLCLM 2016-2021 indica que el área metropolitana cuenta con parques metropolitanos, zonales y locales con un total de 2.454 áreas recreativas públicas, se cuentan con 832 en Lima Centro, 651 en Lima Este, 503 en Lima Norte y 133 en Lima Sur.

### Periferias con problemas de conexión, centralidad con condiciones favorables

Como se mencionó anteriormente, la conectividad es una condición esencial en una ciudad incluyente. En lo referente a la conectividad física, la misma se presenta por dos condiciones básicas: la forma urbana y la cobertura de transporte público masivo. La forma urbana es la responsable de la construcción de entornos urbanos con una adecuada superficie destinada a vías y con una adecuada cantidad de intersecciones, ambos elementos fundamentales para la construcción de una ciudad a escala humana, que incite la movilidad peatonal y alternativa. Por

otro lado, la cobertura de transporte público masivo eficiente es el mecanismo principal para acortar distancias entre puntos de la ciudad y, por ende, democratizar el acceso a servicios y oportunidades de empleo, educación, salud y recreación para toda la población.

Una ciudad con cruces viales es una ciudad más caminable y amable con los peatones. Las zonas con una valoración más débil para este indicador (intersecciones viales por km<sup>2</sup>) se ubican principalmente en una zona muy puntual de Lima Centro, en los distritos de Bellavista, Carmen de Legua Reynoso, La Perla y Pueblo Libre, cercanos a la zona del aeropuerto y borde costero. El resto del área interdistrital Lima Centro, presenta condiciones aceptables de conectividad, al igual que Callao y algunos distritos de Lima Este y Sur.

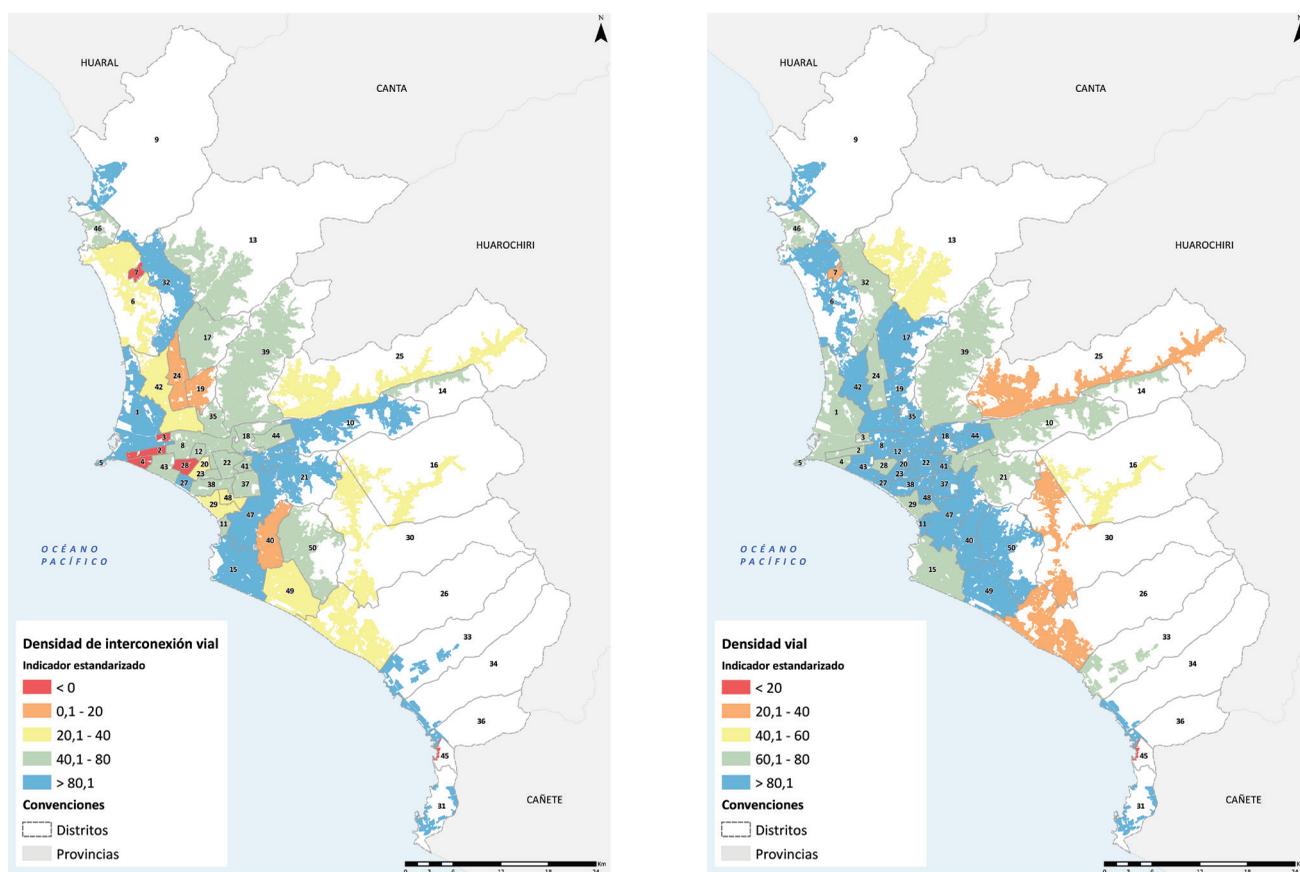
Por su parte, la longitud vial por kilómetro cuadrado indica las condiciones de conectividad de las distin-

tas áreas de la ciudad para el acceso a bienes y servicios. Una vez más, el déficit se localiza sobre las periferias, pero principalmente en los distritos de Ancón, Carabayllo, Lurigancho, Cieneguilla y Pachacamac. Los distritos centrales de Lima Centro, Norte y Sur presentan los valores más altos de conectividad.

Así mismo, la superficie destinada a vías da un indicio de la prioridad que se le da a un automóvil en ciertos sectores sobre otros. La cifra balanceada se ubica alrededor del 36%. El mapa indica que aquellos distritos con valoración moderada a débil se ubican principalmente entre el centro y el centro-norte de la ciudad, que corresponden a zonas consolidadas, mientras que se destina mayor superficie a zonas de expansión.

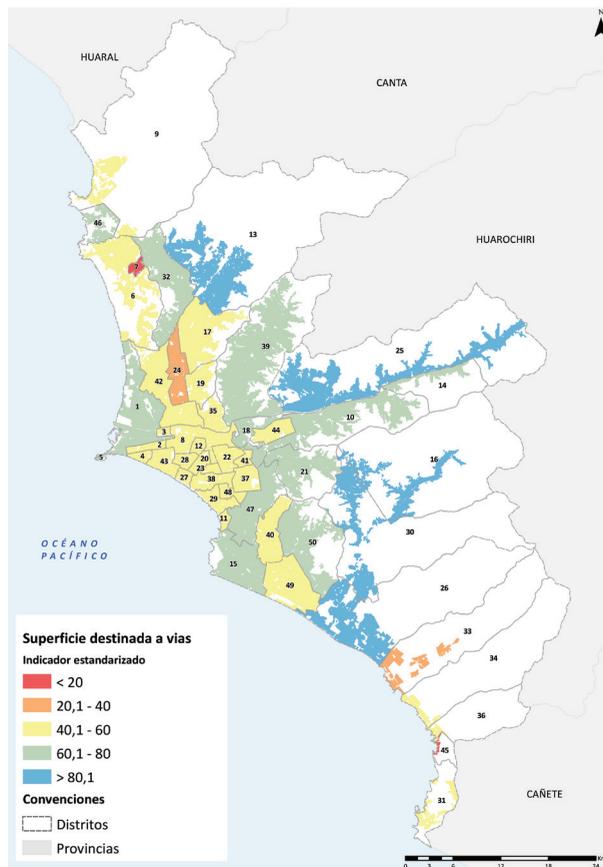
Finalmente, el PDLCLM 2016-2021 indica que la infraestructura vial de Lima Metropolitana está compuesta por vías expresas nacionales que representan el 9%, las vías arteriales 21%, colectoras 20% y las

Ilustración 18. Condiciones de conectividad vial en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Ilustración 18. Condiciones de conectividad vía en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

vías locales 50%; y tiene una extensión de 3.095 km, y 68 intercambios viales, 118 km para ciclovías. La estructura vial de la ciudad responde a una estructura físico-espacial monocéntrica, teniendo características radiales desde el núcleo urbano central parten y llegan las vías principales de conexión con los distritos ubicados alrededor del centro de Lima. Dicha estructura genera una gran congestión vial en las áreas centrales, ocasionando una circulación lenta y restringida.

### Dificultad de acceder al sistema de transporte masivo en los puntos extremos de la ciudad

Una ciudad incluyente brinda a sus habitantes acceso universal a sistemas de transporte masivo eficientes, asequibles y accesibles. Esta es una condición primordial para democratizar el acceso a las centralidades urbanas y permite a los grupos sociales en condición económica más vulnerable, el acceso

a oportunidades de empleo y educación, así como el acceso a servicios institucionales, de salud, entre otros.

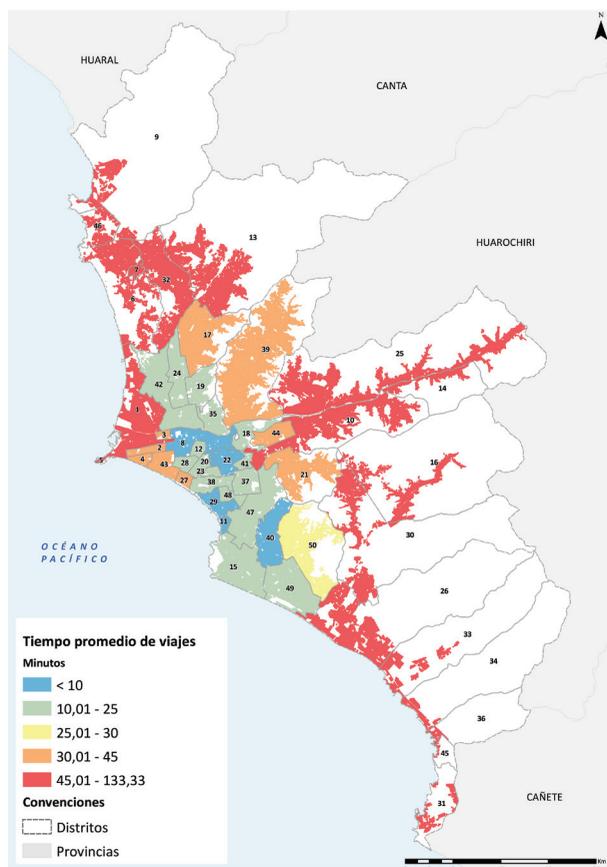
El Sistema de transporte masivo para Lima Metropolitana está compuesto de dos subsistemas. El primero se compone por flotas de baja capacidad operadas por empresas privadas, el segundo corresponde al Sistema Metropolitano de Transporte, el Metro de Lima y el Sistema Integral de Transporte. Para fines de este análisis, se considera el segundo sistema.

De acuerdo con el análisis de cobertura del sistema de transporte masivo, se indica que los distritos periféricos al Norte, Este y Sur tienen tiempos promedio de desplazamiento mayores a 90 minutos (una hora y media), puesto que los sistemas de transporte masivo no alcanzan a cubrir las áreas urbanas más alejadas del centro.

Es de resaltar que los flujos de movilidad diarios se concentran hacia Lima Centro, lo que implica que, por la forma urbana más desfavorable en áreas periféricas y el déficit de cobertura de sistemas de transporte masivo a zonas periféricas, la población que se ubica en ellas, que corresponde a población en condición de vulnerabilidad por vivienda y acceso a servicios, cuenta con menores posibilidades para acceder a centros de empleo, cultura e infraestructura de salud que se centralizan en Lima Centro y en ciertas zonas de Lima Norte. Esto genera un impacto negativo a la satisfacción de derechos fundamentales, sobre todo, acceso a empleo.

Por otro lado, el PDLCLM 2016-2021 indica que el tiempo promedio de desplazamiento en Lima fue de 37 minutos en 2012. Los medios de transporte más usados en este año fueron microbús y combi con un tiempo aproximado de transporte de 40 y 28 minutos respectivamente. El transporte masivo con menor tiempo de viaje es el metro de Lima con 23 minutos y Metropolitano con 33 minutos. De acuerdo con el propósito del viaje, se registra que para 2012 un 44,6 % de la población se desplazaba para trabajar, un 29,1% de la población para estudiar y un 38.9% para negocios. Lima Centro genera atracción del 50% de viajes.

Ilustración 19. Cobertura de transporte masivo el Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

## Baja cobertura de recolección en distritos del Callao

Una ciudad próspera e incluyente debe contribuir a la urbanización sostenible, manteniendo un sano equilibrio entre el crecimiento económico y el medio ambiente, facilitando el desarrollo integrado y la resiliencia. Las ciudades ambientalmente sostenibles son más compactas, eficientes, limpias y menos contaminadas, por lo que para lograr una ciudad próspera se requiere trabajar sobre estos elementos relacionados con la gestión de los residuos y la reducción de fuentes de contaminación, en paralelo con la incorporación de elementos vegetales que absorban emisiones y mejoren el microclima.

Así mismo, en una ciudad incluyente la ubicación de las condiciones ambientales favorables es uno de los aspectos fundamentales para la justicia socioespacial. Este concepto implica la distribución justa

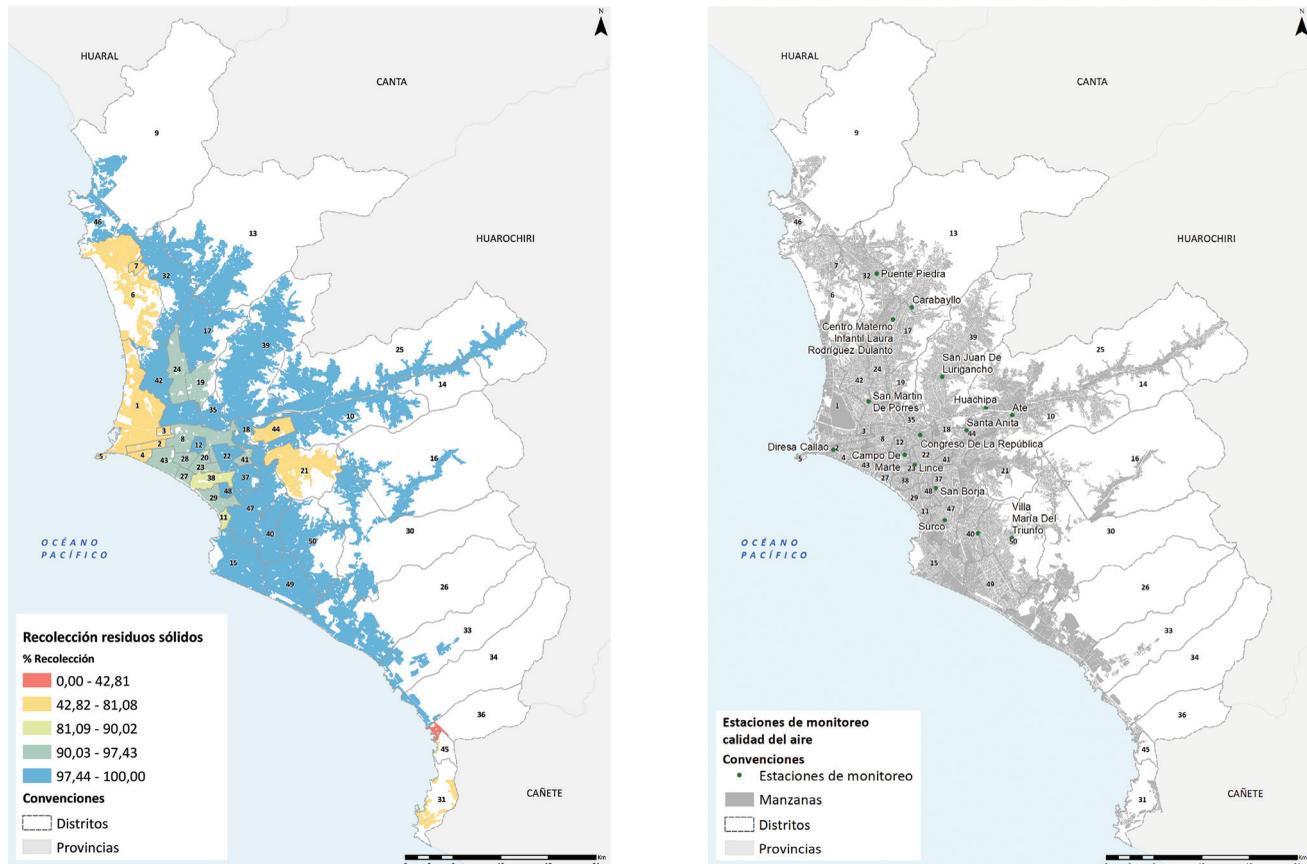
de las condiciones medio ambientales favorables entre los diferentes estratos socioeconómicos de la ciudad que se traduce en condiciones ambientales adecuadas, tanto para personas ricas como para comunidades en condición de vulnerabilidad. Entre las dinámicas más representativas para la equidad en la calidad ambiental se encuentran la calidad del aire, agua y contaminación del suelo, así como la recolección de residuos sólidos. Un entorno contaminado no puede ser incluyente en cuanto no facilita el desarrollo integral de sus habitantes por afectaciones a su salud y bienestar físico. En este sentido, se miden los indicadores de calidad del aire y cobertura de recolección de residuos, ya que, por un lado, una ciudad próspera busca mejorar las condiciones del aire que respira la población, mejorando la calidad de vida y favoreciendo un entorno saludable. Por otro lado, un adecuado tratamiento de los residuos sólidos garantiza disminuir las probabilidades de adquirir enfermedades relacionadas con la acumulación de basuras. El análisis de esta dimensión permite reconocer las áreas de la ciudad con mayor segregación ante la disponibilidad de acceder a un ambiente sano.

Los distritos con mayor déficit de recolección de residuos sólidos se ubican principalmente hacia el norte, en la provincia de Callao (Callao, Bellavista, Carmen de la Legua, La Perla, La Punta, Ventanilla, Mi Perú), así como en el céntrico Lince. Otras zonas de baja cobertura a destacar serían los distritos de Carabaylo, Chaclayo, Cieneguilla y Villa El Salvador. En el resto del territorio se evidencian condiciones en la mayoría del territorio con cierta deficiencia hacia el sur de la ciudad y en algunos distritos de Lima Centro.

En cuanto a la calidad del aire, la mayoría de las estaciones de monitoreo en Lima se localizan hacia el este y noreste, en aquellos distritos que abarcan las estribaciones andinas de la sierra. El Ministerio de Ambiente reporta 10 estaciones de monitoreo de calidad del aire, de acuerdo con el CPI este es el valor deseado para una población mayor a 1 millón y concentración de PM10 mayor a  $48 \mu\text{g}/\text{m}^3$ .

Finalmente, el PDCLM 2016-2021 señala que Lima Metropolitana para el año 2012 las emisiones de CO2 per cápita ascendían a 1,82. La concentración de partículas micras suspendidas en el aire alcanza-

Ilustración 20. Recolección de residuos sólidos y estaciones de monitoreo de calidad del aire en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

ron un pico en 2009, para Lima Norte el indicador marcaba  $132 \mu\text{g}/\text{m}^3$  generado principalmente por los vientos orientados de sur a norte que concentraban las partículas de toda la ciudad en esta zona.

En cuanto a la recolección de residuos sólidos, el PDLCLM 2016-2021 indica que los residuos sólidos se encontraban controlados en 2013 en rellenos sanitarios en un 94%, adicional a un 2% de residuos sólidos destinados a reciclaje. La recolección de residuos sólidos es atendida por cada distrito de manera separada, no se contaban a la fecha (2016) con sistemas mancomunados para la provisión integral del servicio.

### b. Pilar Diversidad y equidad social, económica y cultural

En el marco de la ecuación que ve la inclusión como elemento fundamental para fortalecer la prosperidad urbana, una ciudad diversa es aquella con ma-

yor potencial sobre todo si se consigue que todos los grupos accedan a oportunidades y no haya disparidades socioeconómicas significativas en el territorio. Por lo tanto, es importante una distribución equilibrada de los estratos socioeconómicos, así como de diversidad de usos de suelo para evitar fenómenos de segregación social y espacial. Estas condiciones son indispensables para promover el acceso sin diferenciación a oportunidades y servicios, y facilitan una mejor calidad de vida para los habitantes de una ciudad. Así mismo, una ciudad culturalmente diversa se traduce en potencial para la innovación que facilita las condiciones de prosperidad. Un territorio más próspero beneficia a todos sus habitantes en cuanto mejora sus condiciones económicas y espaciales, es decir, su calidad de vida y oportunidades.

En este contexto, el pilar de diversidad y equidad social, económica y cultural presenta una visión de las oportunidades para el acceso a medios de vida, equidad social y condiciones para la promoción de la

Gráfica 20. Relación de la diversidad con la equidad y la inclusión social



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

calidad de vida para la población. Para ello, se analiza las condiciones de equidad económica, diversidad urbana, equidad de género, inclusión social, seguridad, acceso a empleo y medios de vida, y cultura. La gráfica a continuación presenta los resultados de la medición Lima Metropolitana.

### Oportunidades económicas

Los resultados de estos indicadores evidencian que entre los principales desafíos para la prosperidad territorial se encuentra construir bases sólidas que sostengan el derecho a la ciudad de todos sus habitantes mediante el acceso equitativo a oportunidades económicas. Esta representa las condiciones de un territorio para que todos sus habitantes desarrollen al máximo sus capacidades, generando los ingresos necesarios para vivir la vida que valoran.

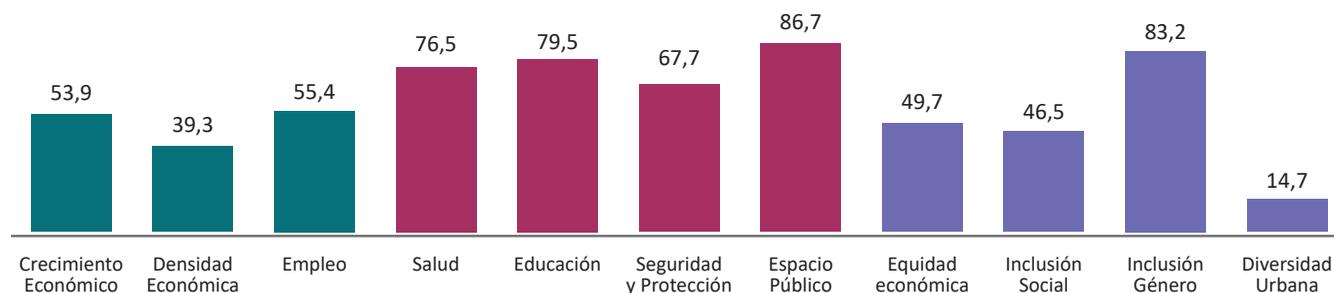
### Calidad de vida

Los resultados de estos indicadores evidencian que entre los principales desafíos para la prosperidad territorial se encuentra mejorar la seguridad y protección ciudadana para garantizar condiciones adecuadas de vida. Estas acciones deberán ir directamente ligadas a la promoción de oportunidades de empleo adecuado y mejoras en el entorno urbano, en particular, en espacio público.

### Equidad social

Los resultados de estos indicadores evidencian que entre los principales desafíos para la prosperidad territorial se encuentra priorizar mecanismos redistributivos y de inclusión de los jóvenes en actividades productivas o de formación. Por otro lado, la

Gráfica 21. Resultados de medición CPI sobre el pilar diversidad y equidad social, económica y cultural



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

inclusión de género no es un desafío significativo, sin embargo, la muy débil diversidad en el uso del suelo es un limitante para que el territorio solidifique sus condiciones de prosperidad.

### Inversión desde la Municipalidad Metropolitana de Lima para la promoción de prosperidad e integración

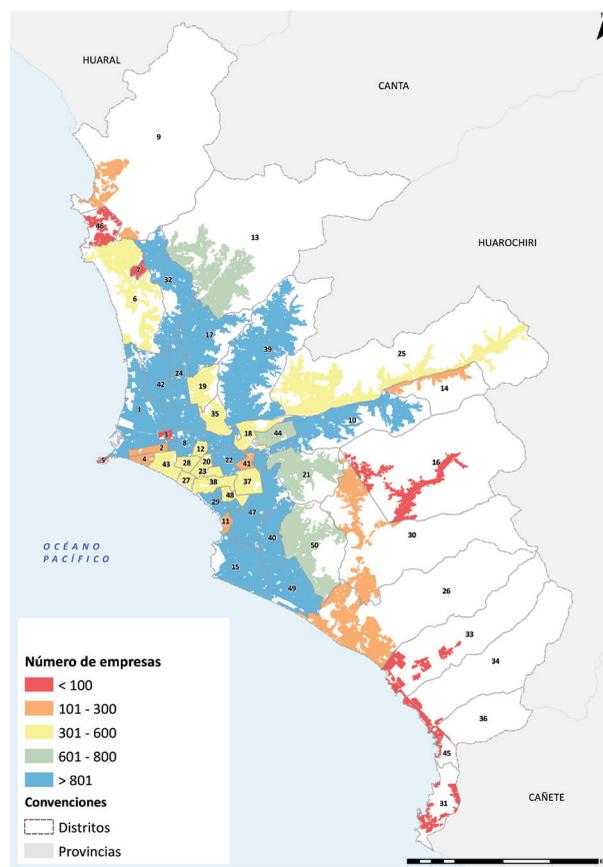
Posterior a un análisis de la inversión<sup>40</sup> de Lima Metropolitana para el periodo 2021-2023, la ciudad de Lima tiene planeado destinar el 6,4% de sus recursos a proyectos relacionados con el fortalecimiento de oportunidades económicas para su población. Así mismo, destinará el 7,5% de sus recursos a programas que propendan por la mejora de calidad de vida de la población y el 0,3% de sus recursos a programas e iniciativas orientadas a la inclusión y protección social de población vulnerable.

### Densidad económica = aglomeraciones productivas de comercio, servicios e industria

La presencia de empresas y establecimientos comerciales da un indicio de la capacidad que tiene cada sector de la ciudad de generar empleo. En Lima Metropolitana, las principales actividades económicas son la manufactura (17,2%), la construcción (15%) y el comercio (10,2%) (Municipalidad Metropolitana de Lima, 2014). Los distritos con mayor cantidad de empresas se ubican principalmente en el centro-sur y centro-norte del área metropolitana, mientras que aquellos con menor cantidad se concentran en los extremos sur (Punta Hermosa, Punta Negra, San Bartolo) y norte (Ventanilla, Ancón, Santa Rosa) y el occidental Cieneguilla.

Se puede asumir que la concentración de empresas en las zonas periféricas de Lima Centro responde a un modelo de ocupación intensiva del territorio de esta área interdistrital. Las empresas se localizan en su periferia por el costo del suelo, sin embargo, se encuentran cercanas a Lima Centro que, de acuerdo con los instrumentos de planeación territorial, concentra la mayor aglomeración del sector terciario en la ciudad, así como la mayor concentración de fuentes de empleo.

Ilustración 21. Concentración de empresas por distrito en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Por otro lado, según el PDLCLM 2016-2021, la economía del área metropolitana se basa en tres sectores: primario, actividades agroproductivas, pesca y extracción de minerales. Estas actividades se concentran en los distritos de la periferias y zonas periferias de Lima Centro y Callao. Por otro lado, las actividades secundarias corresponden a industria y manufactura con una concentración del 60,21% en Lima Centro, el restante 40% se divide en Lima Este, Lima Sur y Lima Norte. Los suelos industriales han sido objeto de presión de urbanización residencial y comercial, por lo que se han desplazado a periferias ejerciendo presión sobre áreas de conservación. Finalmente, el sector terciario se localiza distribuido en 36 centralidades de las cuales 11 se localizan en Lima Centro, incluyendo las sedes administrativas del gobierno y centros financieros; Lima Este cuenta con 11 centralidades, Lima Norte cuenta con 7 cen-

<sup>40</sup> Para los fines de este análisis, se considera la inversión de acuerdo con datos del Programa Multianual de inversiones de la Municipalidad de Lima Metropolitana para el periodo 2021-2023.

tralidades y, Lima Sur cuenta con 7 centralidades. A pesar de esta distribución, Lima Centro concentra el 65% de los establecimientos. Las actividades terciarias que se desarrollan son comercio, turismo, actividad hotelera, servicios financieros, comunicaciones, transporte, seguros, entre otros.

### Dominio de la informalidad que marca un déficit en el acceso a seguridad social

De acuerdo con el censo 2017, el desempleo que a nivel ciudad es del 6,3%, se distribuye de manera relativamente uniforme por toda el área metropolitana (menos del 5% por manzana), con algunas pocas concentraciones que alcanzan hasta el 50% en los distritos periféricos de Lima Norte, Este y Sur: Comas, Lurigancho, Magdalena del Mar, Villa María del Triunfo, Lurín y Punta Hermosa. En cuanto a El Callao, se registra una tasa de desempleo mayor en 1.2% con respecto Lima Metropolitana. Así mismo, la distribución de la relación de dependencia de la

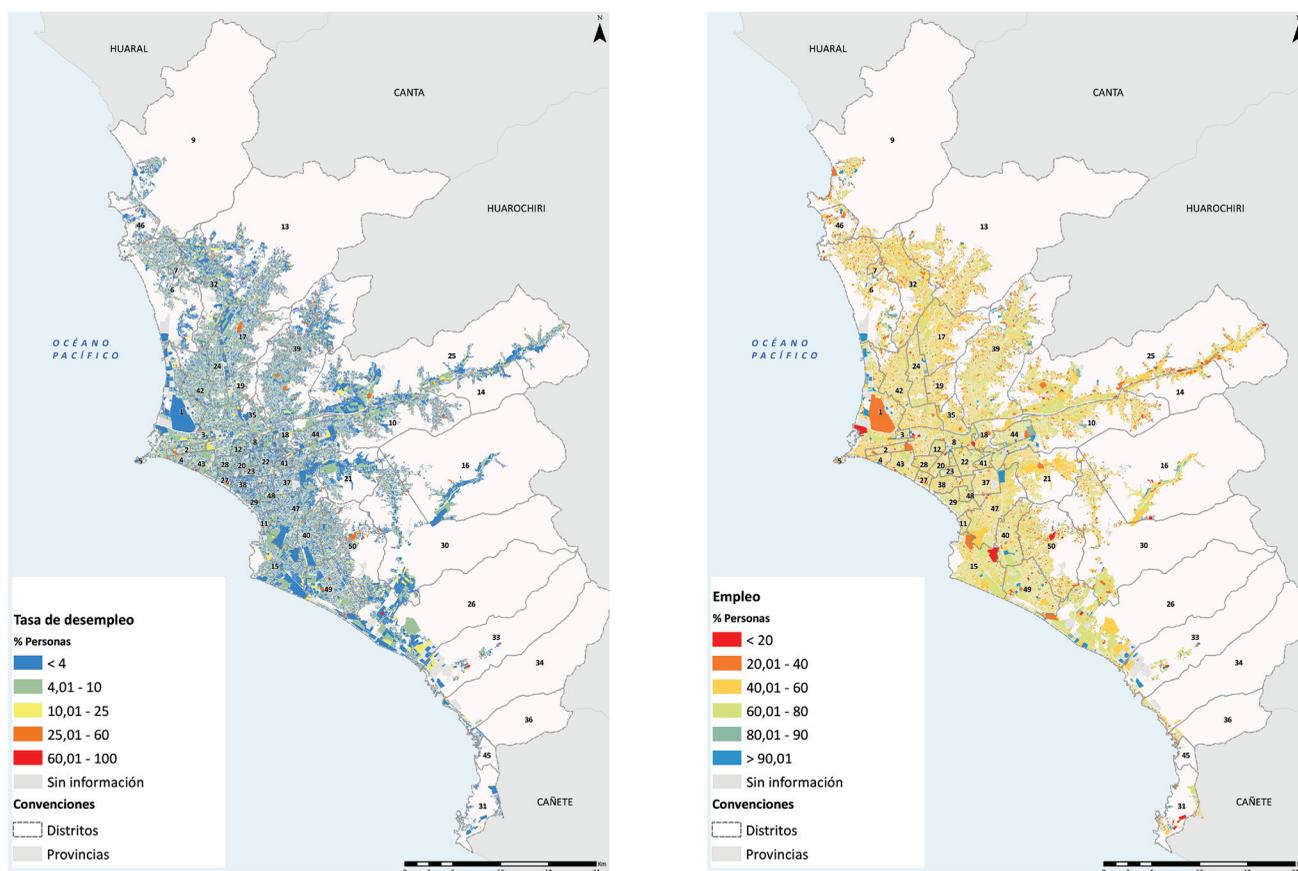
población muestra una tendencia de la población en edad de trabajar a estar ubicada hacia las periferias.

El empleo informal en Perú (2018), que representa el 72,4%, hace referencia a aquellos empleos que no gozan de beneficios estipulados por ley como seguridad social, gratificaciones y vacaciones pagadas. Para el caso global de Callao representa el 56,1% y Lima 56,9%.

En cuanto a las condiciones de desempleo, con datos del 2013, el PDLCM 2016-2021 identifica que, a alrededor de 5 millones de personas como PEA, de las cuales el 94% tenían acceso a empleo de las cuales 58,1% se encontraban en condiciones de empleo adecuado. Lima Centro y Lima Este concentran el 42,4% del empleo del área metropolitana.

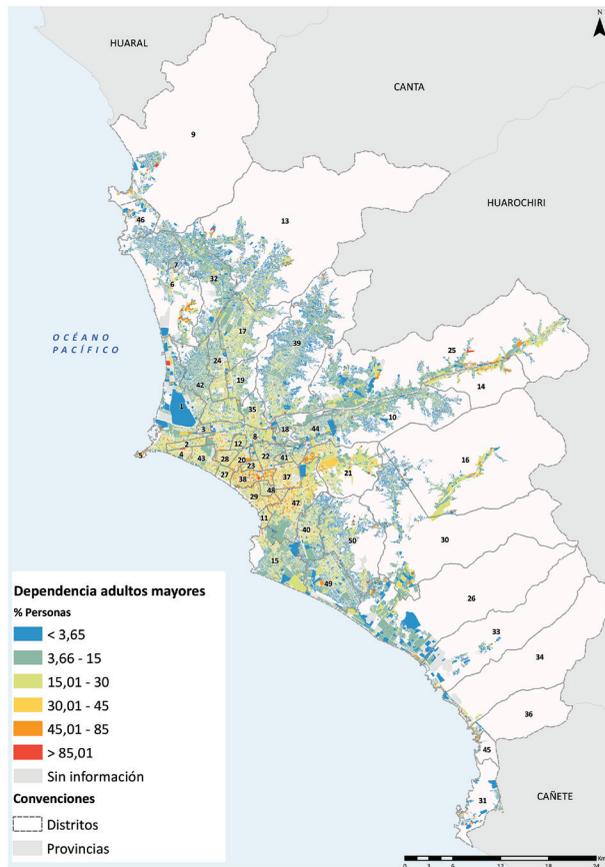
El PDLCM 2016-2021 señala que para 2013, la pobreza monetaria en el área metropolitana ascendió a 12,8% con un 0,2% de pobreza extrema. Las áreas

Ilustración 22. Condiciones de empleo en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Ilustración 22. Condiciones de empleo en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

que concentran mayor pobreza son: Lima Este y Lima Norte con un 31%, seguidos por Lima Sur 28% y Lima Centro 9%. Se observa también que Lima Sur incrementó sus niveles de pobreza de 26% en 2009 a 28% en 2013. Así mismo, se muestran diferencias marcadas al interior de estas áreas, en Lima Centro San Isidro tiene 1% de pobreza mientras que en el Rímac presenta 16,5%; esta situación se repite en toda el área metropolitana. Los niveles de pobreza se relacionan con la capacidad laboral de la familia, número de personas por hogar, nivel educativo, mujeres cabeza de hogar en hogares y tamaño de los activos del hogar.

### Concentración de la población más educada en barrios de Lima Centro

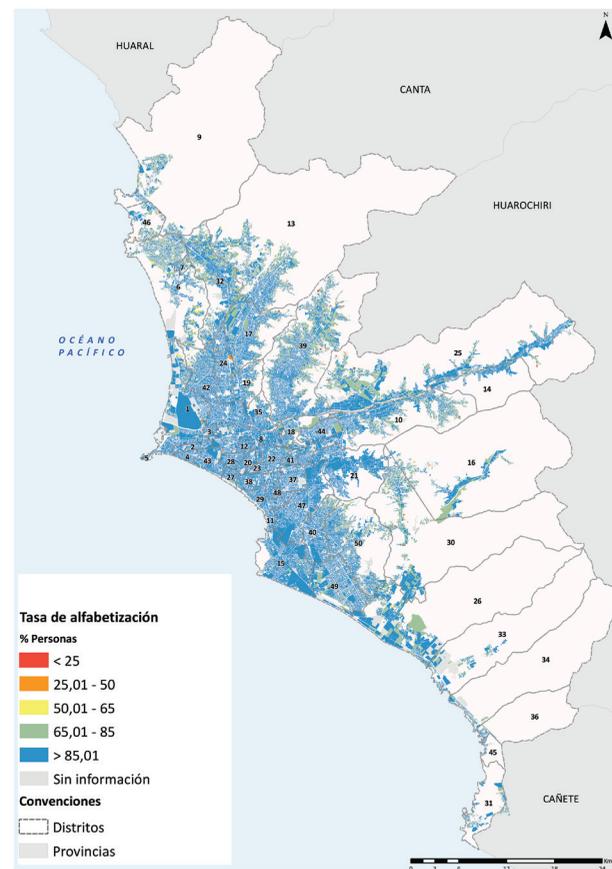
La tasa de alfabetización en Lima alcanza por lo general un nivel óptimo de prosperidad, ubicándose en su mayoría por arriba del 85%. No obstante, los valores más bajos, entre el 65% y el 85% se ubican

en los bordes del área urbana, justamente en áreas de expansión y de mayor vulnerabilidad para la población.

El promedio de años de escolaridad se ubica por arriba de los 8 años en la mayor parte de la ciudad. Los valores más bajos se localizan principalmente en zonas periféricas de Lima Norte y Lima Este, mientras que los niveles de educación más altos (mayor cantidad de años) se presenta principalmente en los distritos centrales de Miraflores, San Borja, San Isidro y Santiago de Surco, perteneciente a Lima Centro coincidiendo con los sectores de niveles económicos más elevados.

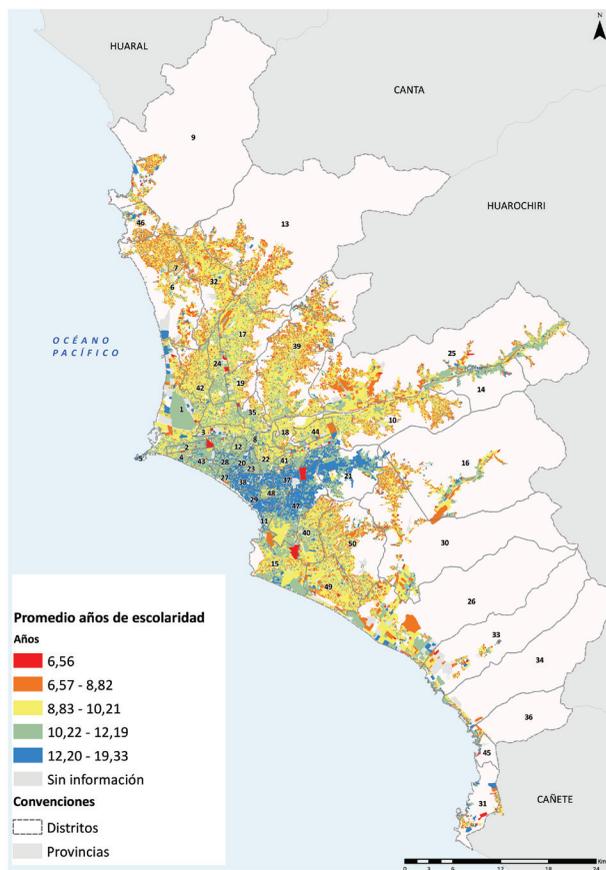
Finalmente, el PDLCLM 2016-2021 indica que uno de los retos principales del país y del área metropolitana es la mejora en la calidad educativa a mediano y largo plazo. El área metropolitana ocupa el 4.º lugar a nivel nacional en calidad educativa con una tasa de

Ilustración 23. Condiciones de escolaridad y alfabetización en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Ilustración 23. Condiciones de escolaridad y alfabetización en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

analfabetismo del 2%, tasa de asistencia escolar inicial del 83%, asistencia escolar primaria de un 92,8% y asistencia secundaria de un 86%. A estos valores se suma un incremento del 0,7% de instituciones educativas del sector privado y un decrecimiento del -2,3% de entidades públicas. En educación superior, se evidencia un crecimiento en el número de estudiantes universitarios de los cuales un 23,8% estudian en centros públicos y un 76,2% en centros privados.

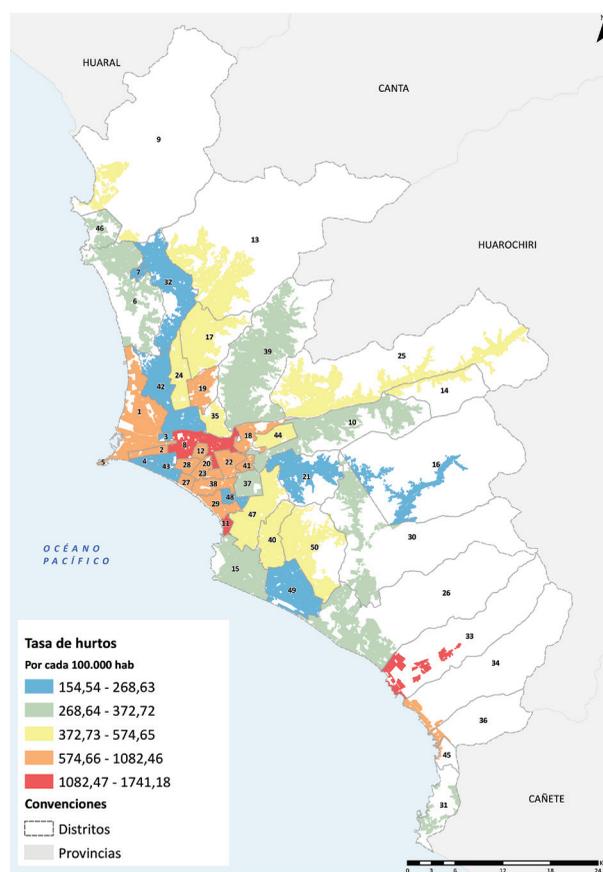
### Déficit de seguridad en distritos centrales que concentran actividades de servicios

El índice de hurtos encuentra sus valores más altos en los distritos de Lima Central, que es donde se concentran el mayor dinamismo económico con aglomeración de actividades financieras, de comercio y servicios. En otras áreas cercanas a las centralidades de Lima Centro, se encuentran valores medios

y medio altos. Además, destacan los valores altos en distritos de Lima Sur como Punta Hermosa, Punta Negra y San Bartolo, que corresponden a zonas consideradas vulnerables en materia de acceso a vivienda adecuada y de estratos económicos bajos. La tasa más alta de homicidios se concentra en el norte de Lima Centro y sur del Callao con más de 15 homicidios/100.000 habitantes. Adicionalmente, se destacan los distritos de Lima Sur Punta Hermosa, Punta Negra y San Bartolo por presentar altos índices de homicidios.

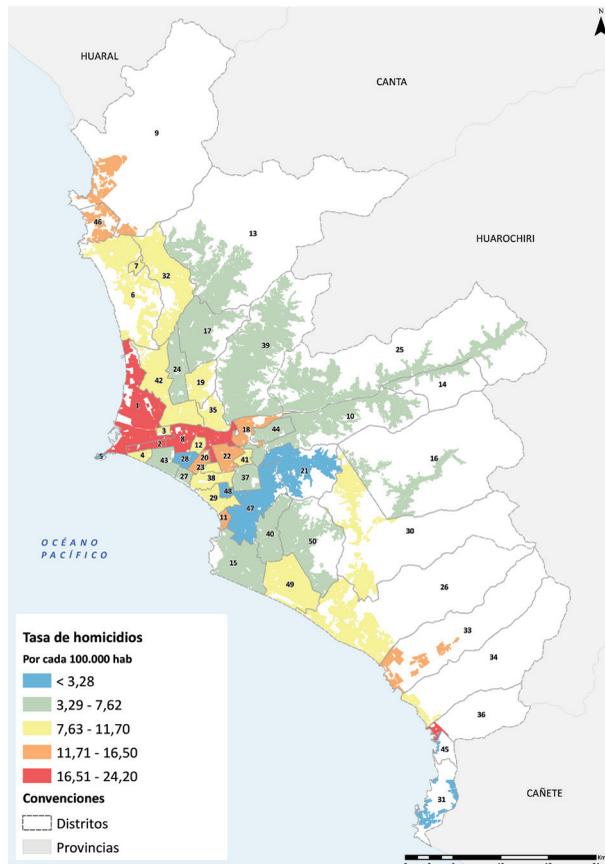
Por otro lado, el PDLCLM 2016-2021 indica que, para el año 2013, el 85% de la población siente inseguridad. Este patrón se evidencia de manera similar en todas las áreas interdistritales con un valor mayor en Lima Norte 70%. Como consecuencia, la seguridad ciudadana se ha vuelto una prioridad de política pública. Con la creación del Consejo Regional de Seguridad Ciudadana (ORESEC), el Alcalde Metropolitano

Ilustración 24. Hurtos y homicidios en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Ilustración 24. Hurtos y homicidios en Lima Metropolitana



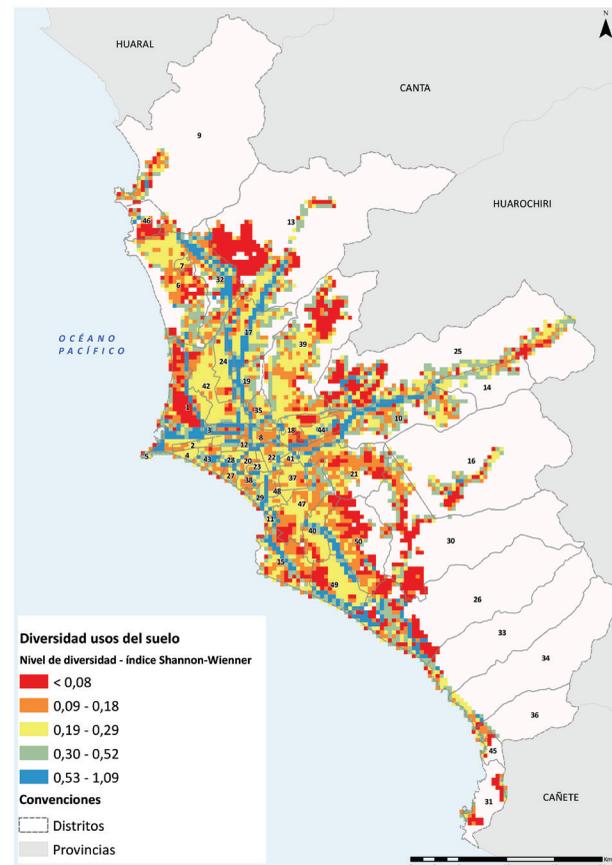
Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

trabaja con un enfoque intersectorial y multiactor para ejecutar y controlar planes y proyectos de seguridad ciudadana en Lima. Las causas de inseguridad son la deficiente actuación de la policía nacional, débil confianza de los operadores de justicia, ausencia de sanciones drásticas, deficiencia del control de armas, falta de decisión de política, falta de organización vecinal, entre otros. En particular, el PRDCL 2012-2025 evidencia que el 63% de las mujeres se siente inseguras, temiendo por el robo de viviendas y sobre todo por abuso y violencia sexual. En cuanto a la dotación de equipamientos de seguridad, Lima Metropolitana cuenta con 125 comisarías, que se concentran predominantemente en Lima Centro justificada por un mayor cumplimiento en el pago de tributos municipales, entre otras circunstancias.

### Diversidad urbana asociada a principales ejes viales

Cuando existe una diversidad balanceada de usos complementarios y actividades en un área determinada de la ciudad: combinación de zonas residencia-

Ilustración 25. Mixticidad del suelo urbano en Lima Metropolitana



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

les con lugares de trabajo, locales comerciales, áreas de servicios, etc., muchos de los desplazamientos diarios se hacen cortos y caminables, dando como resultado un paisaje urbano agradable para los ciudadanos.

En Lima, las áreas de mayor diversidad en el uso del suelo se concentran esencialmente a lo largo de los principales corredores viales que parten desde los distritos de Lima Central hacia las periferias en todas las direcciones. Así mismo, las áreas con menos mixticidad de uso se concentran en las periferias de Lima Norte, Lima Este y Lima Sur, así como en el distrito del Callao en la zona próxima al borde costero.

Los territorios comprendidos entre los ejes con mayor mixticidad de uso de suelo, que presentan valores de mixticidad media se encuentran dentro de los territorios considerados como más consolidados con un crecimiento menos acelerado que las zonas periféricas y con mayor planificación del territorio.

Por otro lado, de acuerdo con el borrador del estudio del Plan Metropolitano 2035, Lima Metropolitana se caracteriza por concentrar usos intensivos en Lima Centro (color naranja en mapa), con énfasis en los distritos del Cercado de Lima, Breña, Jesús María y La Vitoria junto con ejes comerciales (color rojo en mapa). Alrededor de estas zonas se ubican zonas residenciales que se van disipando a la periferia. Se puede observar en color naranja de baja intensidad, zonas de la ciudad con uso mixto de baja densidad, que corresponde a comercio o servicios sin evidenciar aglomeraciones.

### c. Pilar Gobernanza inclusiva

Una ciudad requiere de un marco de gobernanza sólido que soporte tanto las condiciones de distribución justa de recursos, como la promoción de la diversidad para la equidad y la innovación. En este sentido, el rol de los gobiernos locales es garantizar una sólida institucionalidad con políticas que faciliten alcanzar las condiciones de una ciudad incluyente basadas en un enfoque diferenciado para mitigar las brechas sociales, con capacidad de recaudo y gestión de recursos, con sistemas de reporte y monitoreo transparentes y eficientes y abierta a la participación con mecanismos adecuados para la promoción de la cocreación de oportunidades y del hábitat que las sustenta, desde el nivel más pequeño del territorio hasta la escala ciudad.

A través del pilar de Gobernanza Inclusiva se busca reconocer la forma en que los distintos actores que

habitan la ciudad (públicos, privados y de la sociedad civil) desarrollan los procesos para garantizar la eficiencia y capacidad institucional, la transparencia y el buen uso de recursos públicos, la calidad en la regulación, la legalidad y la participación ciudadana en la toma de decisiones, así como en el monitoreo y evaluación de estas en un marco de transparencia e inclusión.

Con el ánimo de catalizar dichas acciones hacia unas condiciones de prosperidad para la población urbana y promover la integración, cada uno de los actores intervinientes cumple un rol específico durante este proceso. Por ejemplo, la generación de empleos e ingresos por parte del sector privado, o la participación en actividades sociales, económicas, políticas, de veeduría y control, de planeación y otras que involucren la participación por parte de la sociedad civil. A su vez, el Estado crea un entorno político y legal propicio que regula y gestiona responsablemente los procesos relacionados con la urbanización y el desarrollo de la ciudad.

Una ciudad próspera busca asegurar que la legislación local y la gobernanza urbana controlen efectivamente el funcionamiento de las otras dimensiones de la prosperidad, garantizando unas condiciones óptimas para la población.

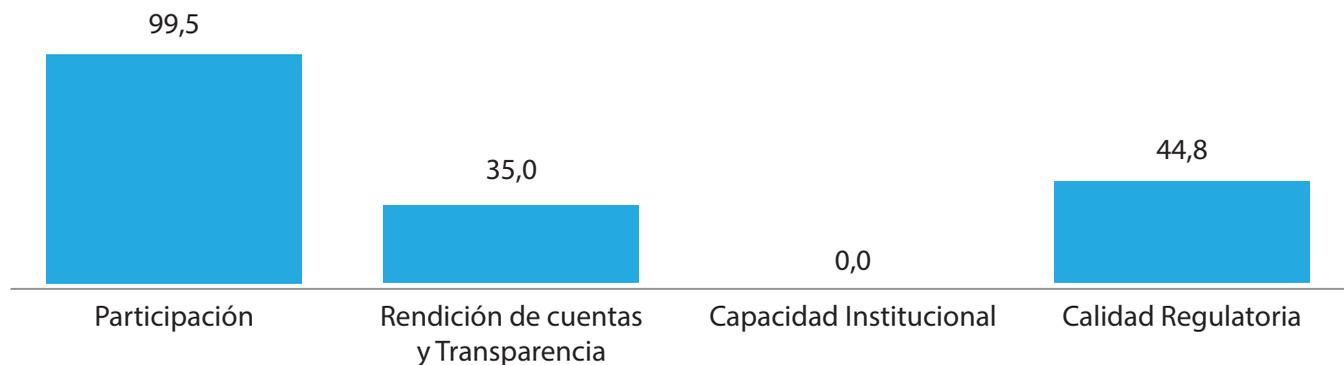
De este análisis se evidencia que, entre los principales desafíos para la prosperidad territorial y la promoción de la inclusión desde este pilar, se encuentran consolidar sistemas de información que

Gráfica 22. Relación entre la gobernanza inclusiva y una ciudad próspera e incluyente



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

Gráfica 23. Resultados medición CPI pilar gobernanza inclusiva



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat Países Andinos

fortalezcan las condiciones de transparencia del gobierno local hacia la eficiencia de la gestión y gasto público. Así mismo, se evidencia la necesidad de promover la participación ciudadana, sobre todo, en la formulación de instrumentos legislativos de escala local.

### Inversión desde la Municipalidad Metropolitana de Lima para la promoción de prosperidad e integración

Posterior a un análisis de la inversión<sup>41</sup> de Lima Metropolitana para el periodo 2021-2023, la ciudad de Lima tiene planeado destinar el 0,3% de sus recursos a programas y proyectos que tengan como objetivo el institucional y la gestión pública.

### Instrumentos de planeación del territorio vigentes

Dada la naturaleza multiescalar de la metrópoli, siguiendo el nivel jerárquico territorial, encontramos que, a nivel departamental, el Plan de Desarrollo Regional Concertado del Departamento de Lima es el documento elaborado para su respectivo ámbito territorial y presenta la estrategia de desarrollo concertada del territorio para el logro de los objetivos establecidos en el PEDN (Plan Bicentenario), siendo este de alcance nacional.

En la actualidad, este Plan de Desarrollo Regional Concertado del Departamento de Lima enlista 8 ob-

jetivos estratégicos al 2021, siendo los siguientes: 1) Reducir el nivel de pobreza regional; 2) Reducir la desnutrición crónica infantil en niños menores de 5 años de edad; 3) Mejorar la calidad educativa regional; 4) Mejorar la calidad de salud regional; 5) Incrementar el acceso de la población a los servicios públicos; 6) Incrementar el nivel de seguridad ciudadana regional; 7) Incrementar el nivel de competitividad regional; y 8) Mejorar la calidad ambiental regional y a gestión de riesgos de desastres. Este plan determina entonces el plan multianual de inversiones del departamento asociado con la visión del desarrollo de su territorio y habitantes.

Su modelo conceptual está volcado hacia 6 ejes estratégicos que son considerados centrales para el desarrollo del Departamento de Lima, siendo estos los siguientes: derechos humanos e inclusión social; oportunidad y acceso a los servicios; economía diversificada, competitividad y empleo; cohesión territorial e infraestructura; ambiente, diversidad biológica y gestión de riesgos, y, por último, Estado y gobernabilidad.

A nivel local, en primer lugar, es importante mencionar que en Perú, los planes de desarrollo local se cobijan bajo la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley No. 27783, Ley de Bases de la Descentralización, y constituyen un instrumento orientador para las intervenciones que se realizan

<sup>41</sup> Para los fines de este análisis, se considera la inversión de acuerdo con datos del Programa Multianual de inversiones de la Municipalidad de Lima Metropolitana para el periodo 2021-2023.

en una provincia o distrito; siendo a su vez un instrumento oficial de planeamiento que contiene las aspiraciones, objetivos y metas consensuadas, en aras de poder incidir en la mejora de la calidad de vida de la población. A través de estos planes se establece la apuesta central para las políticas de desarrollo integral y los objetivos estratégicos para el corto, mediano y largo plazo de las municipalidades, y además permite la elaboración del Plan de Desarrollo Económico Local, el Plan de Desarrollo de Capacidades y los Planes o instrumentos de gestión del territorio.

Teniendo en cuenta esto, el área metropolitana de Lima cuenta con el PDLCLM 2016-2021, el cual tiene como objetivo principal direccionar el proceso de desarrollo de la Municipalidad de Lima, destacando su identidad propia, y acorde a la Visión de Lima hacia el 2030, en la cual se concibe a la Municipalidad de Lima como una Megalópolis, en la cual el crecimiento sostenido de la economía permite acceder a mejores niveles de educación, salud, alimentación, vivienda, recreación, a la formalidad y el empleo, que en su conjunto permite reducir la pobreza y la vulnerabilidad social, con igualdad de género y una participación ciudadana responsable.

Este plan está direccionado hacia 10 objetivos estratégicos: el Objetivo 1 (orientado a mejorar la competitividad de la producción, turismo, comercio y servicios); el Objetivo 2 (consolidación de la articulación de los sistemas de transporte público masivo rápido); el Objetivo 3 (reducir los niveles de contaminación ambiental); el Objetivo 4 (mejorar el acceso de la población vulnerable a los servicios públicos esenciales); el Objetivo 5 (reducir los niveles de inseguridad ciudadana); el Objetivo 6 (consolidar los sistemas de centros y subcentros metropolitanos); el Objetivo 7 (generar las condiciones de empleo adecuado y sostenible); el Objetivo 8 (fortalecer la gestión político-administrativa del Gobierno Municipal Metropolitano); el Objetivo 9 (reducir las condiciones de vulnerabilidad por riesgos de desastres); y el Objetivo 10 (promover las expresiones culturales fortaleciendo la diversidad e identidad metropolitana).

En la misma escala, el Plan de Desarrollo Metropolitano Lima-Callao 1990-2010, actualmente se

encuentra vigente e incluye tanto a la provincia de Lima como la Provincia Constitucional de Callao. Sin embargo, este plan es enteramente urbanístico. Originalmente fue aprobado con Decreto de Alcaldía No. 127 del 13 de agosto de 1992. Al vencer la vigencia del decreto, mediante Ordenanza No. 150550, el Concejo Metropolitano de Lima aprueba la prórroga de la vigencia del Plan de Desarrollo Metropolitano Lima-Callao 1990-2010 por doce (12) meses; vencido el plazo de prórroga dispuesto en la ordenanza precitada, mediante Ordenanza No. 160451, el Concejo Metropolitano aprueba la prórroga de la vigencia del Plan de Desarrollo Metropolitano Lima-Callao 1990-2010 por doce (12) meses más. Finalmente, vencido nuevamente el plazo otorgado, es que el Concejo Metropolitano de Lima, mediante la Ordenanza No. 1702, aprueba la prórroga de la vigencia del Plan de Desarrollo Metropolitano Lima-Callao 1990-2010, hasta la aprobación del nuevo Plan de Desarrollo Metropolitano. Es por esta razón que este plan permanece vigente a la fecha.

El Plan de Desarrollo Metropolitano Lima-Callao 1990-2010 cuenta con tres objetivos. Primero, establecer las políticas específicas de desarrollo y expansión urbana, dirigidas a promover, orientar y controlar el desarrollo y la expansión urbana. Segundo, fijar las normas técnicas urbanísticas básicas para promover y orientar el uso racional del suelo y el gradual acondicionamiento del espacio presente y futuro. Tercero, orientar la programación de las inversiones requeridas para el desarrollo físico del área urbana, dirigiéndolas a satisfacer las necesidades y demandas de la población de su ámbito, aunque no hace una distinción respecto a la conformación de esta población.

Por otra parte, a decir del documento de propuesta de Plan Metropolitano PLAM2035 (IMP-MML, 2014) la metrópoli de Lima - Callao está inmersa en los sucesos y flujos de carácter global que impactan en el país y la incorporan a las redes globales. En algunos casos, los procesos a nivel global presionan sobre el crecimiento y el desarrollo de las metrópolis, como lo es la movilidad humana. En este marco, en Lima y Callao se presentan una serie de oportunidades y desafíos para recibir los impactos y aprovechar las oportunidades de los fenómenos globales, entre los que se encuentra la migración.

A pesar que la anterior afirmación está contenida en la propuesta del PLAM2035, es un documento que nunca llegó a ser sancionado, así que, en realidad, en ninguno de los instrumentos vigentes de planificación metropolitana o local se visibiliza el fenómeno de la movilidad humana de refugiados y migrantes de origen venezolano, ni a nivel diagnóstico ni propositivo. Es posible inferir que esto se debe a que los instrumentos fueron formulados previo a la ola migratoria, lo que abre la oportunidad de explicitarlo en los actuales procesos de formulación o actualización de planes, como es el caso del Plan Metropolitano 2040 a cargo del Instituto Metropolitano de Planificación o el Plan Provincial de Desarrollo Concertado a cargo de la Municipalidad Metropolitana de Lima que tendrá que ser consultado en la Asamblea metropolitana.

Finalmente, con respecto a los instrumentos de planificación que rigen el desarrollo de la ciudad de Lima en su alcance metropolitano, encontramos que actualmente se encuentra vigente el Plan Regional de Desarrollo Concertado de Lima Metropolitana (PRDC-LM) al 2025, el cual fue aprobado por el Concejo Metropolitano de Lima mediante la ordenanza 1659 del 19 de febrero 2013, con vigencia hasta el año 2025. Este instrumento establece lineamientos estratégicos, políticas y programas de desarrollo a escala metropolitana, aunque exclusivamente del territorio que corresponde a la provincia de Lima.

Este instrumento plantea además una visión hacia el 2025 para la ciudad de Lima, en la cual se le concibe como una ciudad milenaria y sostenible, que se reencontra con sus diversas culturas y con su naturaleza, reconocida como centro turístico y de servicios especializados en la cuenca del Pacífico suroccidental. Para ello se identificaron 4 ejes estratégicos: Lima, ciudad intercultural, inclusiva, saludable y educadora (donde la ciudadanía desarrolla sus capacidades y potencialidades, y habita en condiciones de convivencia democrática; Lima, ciudad policéntrica, articulada y sostenible, que redefine el uso de su territorio en armonía con sus ecosistemas circundantes y que brinda servicios adecuados; Lima, ciudad del conocimiento, competitiva y promotora del proceso de industrialización nacional, cuya población emprendedora accede a los diversos mercados; y por último, Lima, ciudad-región que cuenta con un sistema de gobierno metropolitano participativo y eficiente.

En relación con la población refugiada y migrante proveniente de Venezuela, estos instrumentos no hacen mención explícita al fenómeno migratorio, ya que si bien existen apartados con información relacionada con migración, esta se encuentra enfocada a datos de crecimiento poblacional y de cómo Lima Metropolitana se ha convertido en un foco de atracción migratoria, sin ahondar en el tema de la inclusión social y económica de dicha población, ni los mecanismos que existen para garantizar su adecuada inserción en las dinámicas de la ciudad. Esta condición es consecuente a que, si bien es exigible en el marco de planeación territorial plantear un enfoque diferenciado hacia la migración, no es exigible considerar a refugiados y migrantes venezolanos como un grupo vulnerable.

A pesar de esto, es importante resaltar que dentro del PDLCLM 2016-2021, se señala como uno de los ejes estratégicos del mismo la relevancia de los derechos humanos y de inclusión social, la cual el Estado peruano en sus tres niveles (nacional, regional y local) está en el deber de respetar, garantizar o satisfacer.

Finalmente, al no visibilizar los desafíos y retos que afronta la población refugiada y migrante venezolana, no se lleva a cabo una planificación para la migración que reduzca las vulnerabilidades de esta población y dignifique su condición en el Área Metropolitana de Lima.

### Análisis de la priorización de la inversión en el territorio

Siguiendo la lógica de las dimensiones del CPI, entre los años 2021 y 2023, y según el Programa Multianual de Inversiones de la Municipalidad Metropolitana de Lima se evidencia una tendencia a una priorización de inversión en programas y proyectos ligadas a la dimensión de Infraestructura de Desarrollo (que equivale a un 85,3% de la inversión total), y que en su mayoría hacen parte de la categoría de Transporte del presupuesto de la ciudad de Lima.

Esta concentración de destinación de recursos a proyectos y programas que son clasificados dentro de la dimensión de Infraestructura de Desarrollo ha conllevado a que las demás dimensiones tengan un porcentaje de inversión sumamente bajo, como es

el caso de la dimensión de Equidad e Inclusión Social (con un 0,3% de la inversión total), la dimensión de Medio Ambiente (con un 0,1% de la inversión total), y la dimensión de Gobernanza Urbana (con un 0,3%). Sin embargo, y teniendo en cuenta los valores bajos que presentan otras dimensiones en términos de inversión, se destaca que las dimensiones de Oportunidades Económicas y de Calidad de Vida cuentan respectivamente con el 6,4% y el 7,5% de la inversión total proyectada entre los años 2021 y 2023.

Para la dimensión específica de Infraestructura de Desarrollo, y de acuerdo a los datos desagregados del Programa Multianual de Inversiones de la Municipalidad Metropolitana de Lima, se evidencia que la inversión de esta dimensión se concentra en 2 grandes categorías: por un lado, la categoría de Transporte (inversión en vías urbanas, por ej. veredas, pistas, ciclovías, puentes, control y seguridad del tráfico), y por el otro, la categoría de Vivienda y Desarrollo Urbano (inversión en espacios públicos urbanos tales como áreas públicas, parques, espacios de integración y recreación, entre otros).

Para la dimensión específica de Medio Ambiente Urbano se logró identificar solo 1 categoría de inversión llamada *Ambiente*, que, según el Programa Multianual de Inversiones de la Municipalidad Metropolitana de Lima, hace referencia a la inversión en espacios públicos verdes y gestión de residuos sólidos, y que cuenta con una inversión total de \$6.286.705 de soles peruanos.

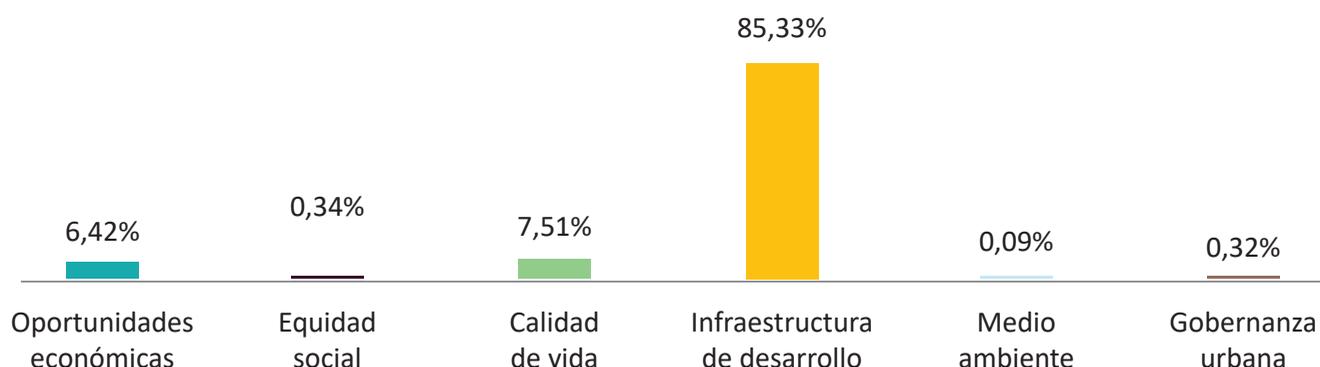
Para la dimensión específica de Oportunidades Económicas se logró identificar solo 1 categoría de inversión llamada *Comercio*, que, según el Programa Multianual de Inversiones de la Municipalidad Metropolitana de Lima, hace referencia a la inversión en promoción del comercio interno (por ej. mercado de abastos minoristas) y que cuenta con una inversión total de \$459.065.264 de soles peruanos.

Desde la dimensión de Equidad e Inclusión Social solo se logró identificar 1 sola categoría de inversión llamada *Protección Social*, la cual hace referencia a inversión dirigida a centros de asistencia social para niños, mujeres, ancianos y discapacitados, y que cuenta con una inversión total de \$23.973.294 de soles peruanos.

Por otro lado, dentro de la dimensión de Calidad de Vida, se lograron identificar 3 categorías de inversión: *Orden Público y Seguridad* (que hace referencia a inversión en seguridad ciudadana local y prevención de desastres); *Cultura y Deporte* (inversión en patrimonio histórico y cultural, por ej. museos, bibliotecas públicas, monumentos, instalaciones deportivas); y por último *Salud* (inversión en atención médica básica).

Finalmente, para la dimensión de Gobernanza Urbana, y de la misma manera que con la dimensión anterior, solo se logró identificar 1 categoría de inversión llamada *Planeamiento, Gestión y Reserva de Contingencia*, que hace referencia a la inversión realizada en temas de desarrollo institucional, y que

Gráfica 24. Planificación de la inversión de Lima Metropolitana durante el periodo 2021 - 2023



Fuente: Elaboración propia, ONU-Habitat países andinos con información de (Municipalidad de Lima Metropolitana, 2021)

cuenta con una inversión total de \$22.891.695 de soles peruanos.

### 3.3 Gobernanza y marco institucional de la administración local, y mapeo de la cooperación internacional con presencia en el territorio

Como se muestra anteriormente, Lima Metropolitana es la ciudad peruana que concentra la mayor proporción de refugiados y migrantes venezolanos del total que radica en el país. De ahí que es importante conocer como el actuar público busca brindarles bienes y servicios para su asistencia e integración con la comunidad que les acoge.

La Municipalidad Metropolitana de Lima realiza acciones de política pública desde las diversas gerencias que integran la administración y que de manera directa o indirecta benefician a la población refugiada y migrante. Conforme a los datos provistos por el registro preliminar de la Gerencia de Participación Vecinal, como resultado de una solicitud de información, se obtuvo que, entre enero y noviembre de 2020, cerca de 9.575 refugiados y migrantes de los cuales son 7.044 son venezolanos han sido beneficiados por acciones que van desde el rubro administrativo, a la atención a población segmentada, educación, deporte, participación vecinal, programas sociales y otros más. Es decir, durante este periodo de tiempo, poco más del 2% del total son los refu-

Tabla 15. Acciones de la Municipalidad Metropolitana de Lima que benefician a Población Refugiada y Migrante, por rubro de actividad, 2020.

Rubro	Suma del total de beneficiarios	Suma del total de beneficiarios refugiados y migrantes	Suma del total de refugiados y migrantes Venezolanos	Promedio del % de beneficiarios y refugiados y migrantes	Promedio del % de refugiados y migrantes venezolanos por actividad
Administrativo	1,908	27	14	1.15%	0.55%
Adulto mayor	17,653	19	10	0.65%	0.29%
COVID-19	3,921	1,514	12	19.72%	15.00%
Deporte	28,932	730	368	2.87%	1.71%
Discapacidad	6,354	6	5	0.09%	0.08%
Educación	9,914	172	91	10.27%	6.15%
Empleabilidad	897	84	74	32.64%	36.19%
Igualdad de género	87	10	10	9.20%	9.20%
Inversión privada	13	1	0	4.17%	0.00%
Lucha contra la violencia familiar	16,492	101	65	10.53%	3.92%
Medio ambiente	6,610	1,010	896	9.29%	8.20%
Niñez	90,985	50	28	1.57%	1.03%
Participación vecinal	970	29	10	4.10%	2.87%
Programa alimentario	17,839	305	281	1.69%	1.36%
Programas sociales	23,117	82	64	3.55%	0.51%
Salud	93,824	5,336	5,116	4.60%	1.35%
Seguridad sanitaria	365	99	0	1.29%	0.00%
<b>Total</b>	<b>319,881</b>	<b>9,575</b>	<b>7,044</b>	<b>6.90%</b>	<b>5.20%</b>

Fuente: Gerencia de Participación Vecinal de la Municipalidad Metropolitana de Lima.

giados y migrantes beneficiarios de estas acciones dirigidas a la población limeña.

Son las acciones, políticas y programas dirigidas a la productividad, salud, alimentos, medio ambiente y deporte, las que mayor atención han brindado a la población refugiada y migrante. Esto nos pone en evidencia algunas de las prioridades o necesidades principales de este grupo de personas y que buscan en la atención gubernamental apoyo para acceder a medios de vida.

### 3.4 Mapeo de cooperación internacional en Lima Metropolitana

La cooperación internacional presente en la Lima Metropolitana busca apoyar el desarrollo sostenible del territorio mediante diversas acciones, entre otras, apoyar a la población refugiada y migrante de origen venezolano, complementando las acciones de orden público. Son 34 las organizaciones del GTRM que realizan acciones de respuesta a ellos y a las comunidades de acogida que los reciben en Lima Metropolitana.

Estas organizaciones presentes en las provincias de Lima y Callao son: Acción contra el Hambre, ACNUR, Aldeas Infantiles SOS, Asociación CCEFIRO, Asociación Misioneros de San Carlos Scalabrinianos, Ayuda en Acción, CAPS, CARE Perú, Cáritas Alemana, Cáritas del Perú, Conferencia Episcopal Peruana – Pastoral de Movilidad Humana, CESAL, Consejo Interreligioso – Religiones por la Paz, COPEME, Encuentros SJS, FICR, ForoSalud, GIZ, HIAS, Illari Amanecer, Más Igualdad Perú, OIM, ONUSIDA, OPS/OMS, Plan International, PNUD, PROSA, RET International, Save the Children, UNFPA, UNICEF, WFP, ONU-Habitat y World Vision Perú.

Con relación a las acciones con el gobierno local, se realizan actividades en coordinación y asistencia técnica con la Municipalidad Metropolitana de Lima, y otros gobiernos municipales de distritos de las provincias de Lima y Callao, entre otras.

En cuanto a su cobertura territorial, es notorio que el grueso de las actividades que coordina el GTRM a nivel local se ubican preponderantemente en los distritos que integran Lima Centro, sin embargo, vemos presencia de la cooperación en prácticamente

todos los distritos de todas las zonas de Lima Metropolitana. Esto contrasta de manera importante si consideramos que el grueso de la población refugiada y migrante se ubica asentada en distritos de la zona este y norte, que son además aquellos más densamente poblados, como San Juan de Lurigancho, Ate, Lurigancho, Los Olivos y San Martín de Porres, entre otros.

### 3.5 Perfil y situación de los refugiados y migrantes en la ciudad

Como se ha evidenciado anteriormente, Lima en su alcance metropolitano es donde se concentra la mayor cantidad de población refugiada y migrante, por lo que conocer el perfil particular de esta población es de relevancia para la adecuada formulación de políticas públicas tendientes a facilitar su integración y adaptación.

A continuación, se presentan algunos detalles del perfil de la población refugiada y migrante que habita Lima Metropolitana.

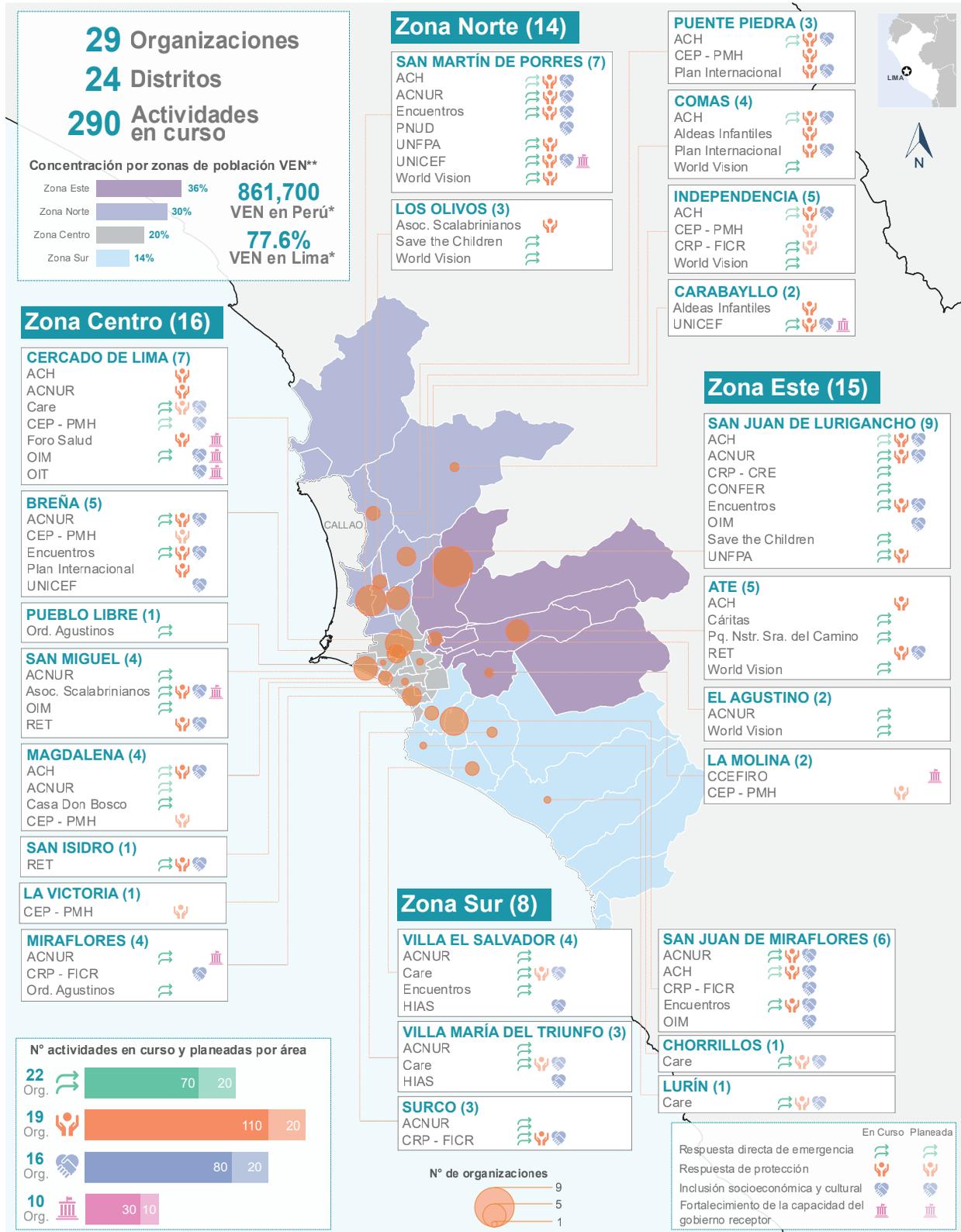
#### d. Razones que motivaron la movilidad humana y estadía en el territorio

Debido al flujo importante de población venezolana que ha llegado al Perú y, principalmente, a Lima se ha observado una variedad importante de ciudades de origen de esta población. Según resultados de la última ronda DTM 7 realizada en frontera y presentada en el mes de febrero de 2020, las principales ciudades de origen de las personas con destino en Lima son: Distrito Capital (Caracas) 17%, Carabobo 15%, Aragua 7%, Zulia 6%, Miranda 6%, Lara 6%, Táchira 5%, 32% restante proviene de otras ciudades de Venezuela.

Respecto al tiempo de permanencia estimado según información del DTM 7 para las personas con destino Lima, 78% planea quedarse indefinidamente, mientras que aquellos que tienen un tiempo estimado, se reportó que un 8% estima una permanencia de entre 6 a 12 meses, otro 12% de 1 a 6 meses y un 2% menos de 1 mes.

Las rondas del PMT de ACNUR en 2019 y 2020 ratifican la información obtenida por la DTM 7. Sin embargo, los cambios en requisitos migratorios de

Gráfica 25. Presencia de socios del GTRM en los distritos de Lima Metropolitana en 2020



Fuente: GTRM (R4V.info)

Perú y los países vecinos (visas en Perú, Ecuador y Chile) afectaron las intenciones de permanencia, en especial en las ciudades del sur de Perú (p.ej., más personas tenían la intención de quedarse en Tacna y, a nivel nacional, menos personas entrevistadas tienen la intención de ir a un tercer país).

Durante el segundo semestre de 2019, 69% de los entrevistados en el monitoreo de protección de ACNUR manifestó su intención de quedarse en Perú, tanto en el lugar donde se hizo la entrevista (62%) como en otra ciudad del país (6%). Por otro lado, 11% tiene la intención de ir a un tercer país. En comparación con el primer semestre del 2019, esto último implicó una reducción de 11% en el número de personas que buscaban salir de Perú en el corto plazo. Esto puede deberse a los requisitos migratorios mencionados para la salida a otros países, que convirtieron a Perú, en cierta medida, en país de destino.

Durante el primer trimestre, la tendencia de intenciones de quedarse en Perú se mantuvo. Para el caso específico de Lima, 52% de los entrevistados planeaba quedarse en la ciudad.

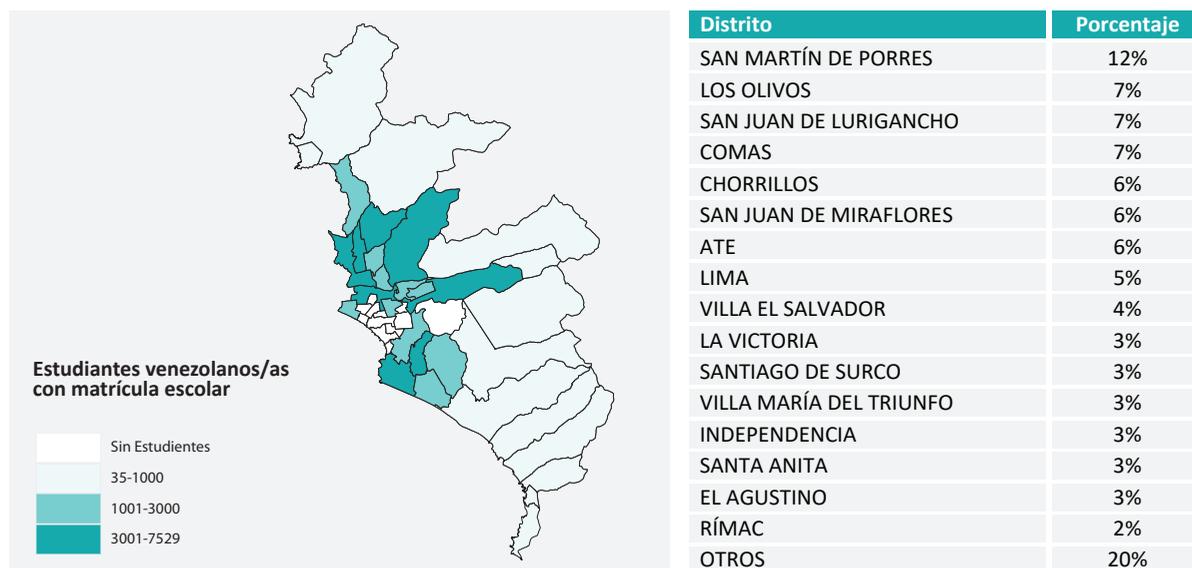
### Distribución en Lima Metropolitana

A pesar de contar con fuentes de información limitadas para conocer con precisión la distribución

geográfica de la población venezolana en Lima Metropolitana por distritos, se puede aproximar esta estimación a partir de los datos de enrolamiento de los estudiantes de origen venezolano en la Educación Básica Regular. Según información proporcionada por el Ministerio de Educación, del total de estudiantes, el distrito de San Martín de Porres concentra el 12%, mientras que Los Olivos, San Juan de Lurigancho y Comas cuentan con el 7% cada uno. Le siguen Chorrillos, San Juan de Miraflores y Ate con 6%, Lima (Cercado) con un 5%, Villa El Salvador con 4% y el resto de distritos con porcentajes menores al 3%.

Esta distribución empleando como indicador indirecto a los estudiantes de educación básica coincide en gran medida con la estimación de la ENPOVE en 2017, la información proporcionada por la Superintendencia Nacional de Migraciones y con la información del Censo del 2017 respecto a la ubicación de la población refugiada y migrante. Por tanto, a pesar de que ninguna de estas fuentes presenta con certeza absoluta la ubicación de la población, hay evidencia suficiente para afirmar que son los distritos sureños de Lima Norte, Lima Cercado, los distritos occidentales de Lima Este y los distritos norteños de Lima Sur los que concentran en dos grandes polos la mayor cantidad de población refugiada y migrante.

Ilustración 26. Distribución de la población de estudiantes venezolanos en los distritos de Lima Metropolitana (Provincia de Lima)



Fuente: Elaborado por OIM con información del Ministerio de Educación

## e. Documentación y estatus migratorio

La última estimación realizada por el equipo de manejo de información del GTRM, estimó que, hasta agosto de 2020 había en el Perú un aproximado de 1.043.000 personas venezolanas.

De estas se estimó que 160 mil personas permanecían de manera irregular en el territorio nacional, es decir, sin una calidad migratoria otorgada por la Superintendencia Nacional de Migraciones, sea por haber entrado de forma irregular o porque la calidad migratoria que tenían se venció y no hicieron trámites para cambiarla/renovarla y/o porque no han tenido acceso al sistema de refugio como medida de protección. Frente a esto último, es importante recordar que la Ley la legislación que regula el sistema de refugio (Ley del Refugiado No. 27.891 (2002) y Decreto No. 119-2003-RE) establece que los solicitantes de refugio no pueden ser devueltos a su país y tienen derecho a permanecer y circular en el territorio nacional.

Es importante resaltar que, pese a que las personas venezolanas refugiadas y migrantes se encuentran actualmente en situación irregular, esto no necesariamente quiere decir que entraron al país de forma irregular. Por el contrario, los PMT de ACNUR muestran que, en su gran mayoría, las personas han entrado al país de forma regular y, luego, han quedado en situación irregular por el vencimiento de sus calidades migratorias.

Con relación a lo anterior, durante el primer semestre de 2019, el 96% de entrevistados había entrado a Perú de forma regular. Durante el segundo semestre, este porcentaje fue de 86%, coincidiendo con el periodo de entrada en vigor de requisitos migratorios como la visa humanitaria a Perú (junio 2019), la visa a Ecuador (agosto 2019) y el endurecimiento de las excepciones humanitarias para la entrada a Perú.

Los incidentes de protección en la ruta -incluyendo el robo de documentos- aumentan las dificultades de las personas para tener su documentación en regla. Así mismo, dadas las dificultades para obtener un pasaporte en Venezuela y la entrada en vigor de la visa humanitaria en Perú y Ecuador, las personas optan por cruzar la frontera de forma irregular, ya que no tienen o no pueden acceder a la documen-

tación requerida. En general, durante el segundo semestre de 2019, la mayoría de entrevistados con ingreso irregular se encontró cerca de la frontera norte del país.

Durante el primer trimestre de 2020, el porcentaje de personas entrevistadas con entrada regular se mantuvo en 86%. El cierre de fronteras por la emergencia ocasionada por el COVID-19, llevó a dos tipos de movimientos:

a. Durante los meses de cuarentena, un movimiento de salida irregular de personas, ocasionado por la falta de medios de vida y la situación desesperada a la que se enfrentaban. Si bien no existen estadísticas sobre estos movimientos, durante los monitoreos de protección, cualitativamente, personas entrevistadas aludieron a la falta de oportunidades, el deseo de ver a la familia y el hecho de “tener su casa en Venezuela” como motivos para el retorno.

b. En los meses posteriores a la cuarentena, esta tendencia se ha invertido, y los monitoreos de frontera muestran el ingreso de personas y familias venezolanas por puntos de entrada irregular, caminando y recurriendo a solicitar “aventones” durante la ruta, exponiéndose a riesgos de protección aumentados por el hecho de tener que cruzar fronteras de forma irregular. Reportes de prensa local en 2020 estiman en hasta 200 personas cruzando a diario la frontera.

En cuanto a los documentos del país de origen con los que cuenta la población venezolana que reside en Lima, según la ENPOVE en 2018, fueron el pasaporte vigente en un 76%, cédula de identidad en un 19% y un 4% con partida de nacimiento.

## f. Salud y seguridad social

Las personas venezolanas refugiadas y migrantes en Perú enfrentan barreras para acceder a los servicios de salud, relacionadas con la falta de documentación, falta de recursos, desinformación y/o discriminación. Dichas barreras se han visto exacerbadas durante la pandemia del COVID-19, donde también se ha visto afectada la provisión general y acceso a los

servicios de salud. Se estima que de la población refugiada y migrante de Lima Metropolitana el 24,6% atención médica u orientación psicológica durante el tiempo de pandemia de la Covid19 (PNUD, 2020).

Como se ha indicado anteriormente, una gran proporción de los refugiados y migrantes de Venezuela aún no tienen la documentación migratoria para estar en el país de forma regular, lo cual limita su acceso a derechos básicos, incluyendo la salud. Aun teniendo la documentación, muchos tienen dificultades para acceder a los servicios médicos, haciéndolos particularmente vulnerables a riesgos de protección como trata, tráfico, violencia y discriminación. En el caso de las personas venezolanas que deben recurrir al trabajo sexual para sobrevivir, por ejemplo, la falta de acceso a servicio médico aumenta grandemente sus riesgos de protección, particularmente relacionados con enfermedades de transmisión sexual.

El acceso al sistema gratuito de salud se da sólo si los refugiados y migrantes tienen un Documento Nacional de Identidad (DNI) o carnet de extranjería que acredite su residencia en Perú. De lo contrario, sólo las mujeres embarazadas y los niños y niñas menores de cinco años tienen acceso al Seguro Integral de Salud (SIS) gratuito, así como casos de personas que viven con VIH (peruanas y venezolanas).

Los PMT de ACNUR han resaltado el derecho a la salud como una de las tres principales necesidades autoidentificadas de la población venezolana. De igual forma, al consultar a las personas si han necesitado atención médica y si, en caso de haberla necesitado, la han recibido, en su mayoría (alrededor de 70% de quienes necesitaron atención en salud) afirman haber recibido atención médica, pero sujeto al pago de la consulta, exámenes, medicamentos, etc.

Dada la vulnerabilidad de la población y la pérdida sustancial de medios de vida durante la emergencia pandémica por COVID-19, el acceso al sistema de salud se ha visto aún más limitado al no tener recursos para pagar consultas y tratamientos. Los monitoreos de protección más recientes de 2020 dan cuenta de la necesidad de remisión a servicios especializados de salud de un porcentaje importante de la población entrevistada. De igual forma, durante la cuarentena que buscó contener la propagación del

COVID-19, los servicios de salud a nivel local como las postas médicas estuvieron cerradas, limitando aún más el acceso a salud de las personas venezolanas, así como a la población de las comunidades de acogida.

Es importante mencionar, sin embargo que, en el marco del proceso de vacunación contra el COVID-19, el Ministerio de Salud, mediante comunicado del 14 de julio de 2021, precisó que las personas refugiadas y migrantes pueden utilizar diferentes modalidades de identificación para acceder al proceso de vacunación. El comunicado emitido por el Ministerio detalló que “Los extranjeros que no se encuentran en el Padrón Nacional de Vacunación Universal contra el COVID-19 pueden acercarse al centro de vacunación más cercano a su domicilio, donde deberán identificarse para ser registrados, incorporados al padrón e inmunizados”; el comunicado detalló también que este proceso “se sujeta al mismo cronograma y requisitos que se aplica a las personas de nacionalidad peruana”.

Los PMT identificaron también que, del 70% de personas que necesitó atención en salud, aproximadamente un 25% no asistió a un centro de salud, principalmente por falta de recursos, falta de seguro médico u otras razones.

### Salud mental / impacto psicosocial

Durante la emergencia sanitaria asociada a la pandemia del COVID-19, para Bird, Freier y Luzes (2020), al analizar las tasas de depresión y ansiedad de 800 personas venezolanas refugiadas y migrantes, un mes de cuarentena (marzo-abril 2020) tuvo más efectos en la salud mental de la población, que la salida el año previo de Venezuela. Su estudio indica que, a la llegada a Perú, en agosto de 2019: “[...] 33% de los entrevistados calificaban para trastorno de ansiedad generalizada y otro 27% presentó síntomas de depresión clínica. Estas tasas son mucho más altas que las tasas globales promedio de 4% y 5% para la ansiedad y la depresión, signos de una crisis de salud mental entre los migrantes venezolanos que la pandemia sólo ha exacerbado”.

Las tasas de depresión y ansiedad pueden haber sido exacerbadas por la situación en Venezuela, los riesgos de la ruta y la ansiedad de llegar a un lugar

desconocido, sumado a la presión de escapar de una situación riesgosa y conseguir recursos en un nuevo contexto. Para abril 2020, según Bird Freier y Luzes (2020): “[...] las tasas de ansiedad y depresión habían excedido las que fueron registradas a su llegada en agosto, con la mitad de las mujeres y casi dos de cada cinco hombres presentando síntomas de trastorno de ansiedad. En general, uno de cada tres cumplió con la definición clínica de depresión”.

Cualitativamente, los entrevistados del PMT mencionaron sentir angustia al no contar con los elementos para proveer a la familia, así como por la situación de confinamiento general, lo cual contribuye con las alteraciones en la salud mental.

Los resultados cuantitativos del PMT de ACNUR de octubre a noviembre de 2020, están en línea con este análisis, ya que 90% de las personas entrevistadas reportó haber experimentado afectaciones psicosociales en los últimos tres meses, periodo comprendido dentro del tiempo en que se han estado implementando las medidas de contención de la pandemia del COVID-19. Los entrevistados manifestaron haber sufrido sentimientos y/o cambios de comportamiento que no habían sentido o tenido antes, como estrés, cambios en el estado de ánimo sin motivo aparente, tristeza, llanto e irritabilidad, agresividad, angustia, cambios de apetito, dolores físicos (no relacionados con una enfermedad), pesadillas, alteraciones del sueño y/o miedos nuevos o recurrentes.

De forma cualitativa, algunos entrevistados mencionaron dos momentos. Un primer impacto fuerte durante la cuarentena, donde el efecto psicosocial fue muy alto debido a la pérdida de medios de vida, la imposibilidad de salir y/o la angustia de no conseguir recursos para mantener a la familia. En un segundo momento, postcuarentena, algunos entrevistados manifestaron que los niveles de estrés, angustia y sus manifestaciones físicas se redujeron un poco, al poder salir a “rebuscar” el sustento diario para la familia. Sin embargo, no debe ser dejado de lado el análisis de impacto de la pandemia en la salud mental de las personas venezolanas refugiadas y migrantes, así como de la comunidad de acogida.

## g. Educación

Con relación a las características socioeconómicas de la población venezolana en Perú, la información de la ENPOVE 2018 para la población encuestada en Lima Metropolitana y sus niveles de educación muestran que un 36% de la población cuenta con estudios superiores universitarios y técnicos completos. Así mismo, 35,9% cuenta con educación media completada, el 28,1% restante cuenta con estudios básicos incompletos.

Con mayor detalle, las características educativas de la población refugiada y migrante venezolana (+18), según la ENPOVE 2018, fueron las siguientes:

- El 38,7% de la población consultada tiene educación universitaria (25,7% completa y el 13% incompleta); del mismo modo, el 19,2% ha cursado educación técnica superior (15,5% completa y 3,7% incompleta). Un tercio de la población refugiada y migrante (31,9%) cuenta con educación media (completa e incompleta).
- Las principales carreras universitarias son: Ingeniería (21,7%), Administración de Empresas (20,1%), Educación (19,7%), Derecho y Ciencias Políticas (8,3%) y Contabilidad y Finanzas (7,3%). Las principales carreras técnicas son: Administración y Gestión (24,2%), Analistas de sistemas y computación (8,1%), Mecánica y mantenimiento (7,8%), Enfermería técnica (7,3%) y Educación (6,4%).
- 92,2% de la población con educación universitaria cuenta con título profesional pero solo 2,9% ha logrado homologarlo en el Perú. Entre las principales razones encontradas para no iniciar la homologación se encontró la falta de dinero (39%), no conoce los trámites (34,7%), no trajeron consigo su diploma (18%), entre otros.

Adicionalmente, para la población refugiada y migrante en edad de estudiar, en el mismo año se pudo encontrar que:

- sólo 25,3% de niños y niñas de educación inicial (3 a 5 años) se encuentran insertados en el sistema educativo, el 74,7% restante no lo está.

- Sólo 46% de niños y niñas de educación primaria (6 a 11 años) se encuentra insertado en el sistema educativo, el 54% restante no lo está.
- Sólo 40,2% de adolescentes de educación secundaria (12 a 16 años) se encuentra insertado en el sistema educativo, el 59,8% restante no lo está.
- Las razones más frecuentes para no asistir al colegio son: problemas económicos (31,2%), desconocimiento del sistema educativo (30,1%), no cuentan con los documentos (22%), el año escolar ya había iniciado (18%) o porque recién habían arribado (10,7%).

Además de la información recopilada en la ENPOVE, el PMT de ACNUR durante la emergencia del COVID-19 durante el año 2020 muestra que 68% del total de niños en edad escolar estaba matriculado en el sistema escolar. No obstante, más de la mitad de estos niños no contaba con los recursos necesarios para la educación virtual por factores como presentar dificultades para el acceso a internet, acceso a aparatos electrónicos, aparatos electrónicos insuficientes para los niños de la familia, entre otros. Igualmente, 42% de las familias entrevistadas reportaron también dificultades generales para acceder a internet no únicamente para fines educativos. Así, se podría afirmar que si bien el porcentaje de matrícula es consecuente con los esfuerzos realizados por las autoridades de educación para garantizar educación a todos los niñas y niños refugiados y migrantes, con independencia de su estatus migratorio, la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 ha tenido un fuerte impacto en los procesos educativos de las niñas y niños, restaría ver las consecuencias de esto en el proceso de matrícula escolar para el ciclo educativo de 2021.

Adicionalmente, en Lima Metropolitana se estima que solo 1 de cada 10 personas refugiadas y migrantes venezolanas ha participado en alguna capacitación laboral, educativa o formativa durante el último año y que la mayoría no ha participado en ellas por desconocimiento.

#### h. Vivienda y habitabilidad

Respecto a la condición de vivienda en la que vive la población venezolana en Lima, según resultados de

ENPOVE, un 95,5% reside en vivienda alquilada, un 1,9% en viviendas cedidas por otras personas, 1,7% en viviendas propias y un 0,7% en hogares temporales. Así mismo, el 73,8% y 71,3% tienen acceso a red pública de acceso a agua y desagüe dentro de la vivienda.

Por otro lado, el PMT de ACNUR durante el segundo semestre de 2019 mostró que más de 40% de las personas que viven en alquiler lo hacen en habitaciones. Durante el segundo semestre de 2019, poco más de 30% de quienes alquilan una habitación, esta no era de uso exclusivo para dormir y, en promedio, 3 personas compartían el mismo espacio.

Además, 30% de los entrevistados manifestó haber enfrentado obstáculos para encontrar una vivienda, entre los cuales se encuentra el rechazo por ser extranjero, la falta de recursos y el rechazo por tener niños integrantes de la familia. El costo promedio de alquilar una vivienda (de las cinco ciudades donde tuvo lugar el monitoreo) fue de 340 soles mensuales. Estos resultados se mantuvieron constantes durante el monitoreo del primer trimestre de 2020, con un ligero aumento en el promedio del costo del arriendo.

Por otro lado, la emergencia provocada por el COVID-19 golpeó fuertemente la capacidad de las familias de acceder a medios de vida e ingresos para poder vivir y pagar su alquiler, dando lugar a situaciones de desalojo y/o amenaza de desalojo. Los resultados de la ronda de monitoreo de octubre/noviembre de 2020 mostraron que 45% de entrevistados debió dejar de pagar la renta por varios meses y 14% de entrevistados debió mudarse a un apartamento más económico, como mecanismo de sobrevivencia para enfrentar la situación. Entre abril y noviembre de 2020, ACNUR ha recopilado información de casi 150 familias en situación de calle por desalojos forzados.

#### i. Empleo y medios de vida

Respecto al acceso a empleo y emprendimiento, los resultados de la ENPOVE 2018 muestran que:

- En 2018, 93,5% de la población venezolana que tenía edad para trabajar (14 años y más) se encontraba realizando alguna actividad económica,

en tanto que 6,5% se encontraba desempleada y en busca de una ocupación laboral de manera activa. La tasa de actividad era mayor a 90% para todos los grupos de edad, salvo para los adultos mayores de 50 años (poco más de 76%).

- Por grupos de edad, la mayor tasa de ocupación se dio en el grupo de edad de 30 a 39 años (95,5%,) seguido por el rango de 14 a 29 años (93,7%).
- Respecto a la tenencia de ocupación secundaria de la población ocupada, los resultados revelaron que 3,4% de la población venezolana ocupada contaba con un segundo empleo u ocupación.
- 59% de la población venezolana ocupada se consideraba mano de obra calificada: 39% tenía educación universitaria (incluyendo 0,7% con maestría / o doctorado) y 20% educación técnica superior.
- 78,3% de la población venezolana ocupada eran trabajadores dependientes asalariados (empleados, obreros, trabajadoras del hogar); de este total Sólo el 11,5% tenían contrato laboral y el 88.5% no tenían.

La ENPOVE reveló que una de las características de la población venezolana que participa en el mercado laboral son las largas jornadas de trabajo que desempeñan.

- c. 69,4% de esta población se encontró sobreocupada, es decir que trabaja de 51 a más horas semanales (38,4% de 51 a 70 horas y 31% más de 71 horas), siendo este un aspecto relevante respecto a su aportación a la productividad local.

Durante 2019 y 2020, los PMT de ACNUR también buscaron indagar sobre las características de empleo de la población venezolana. Como se mencionó en secciones anteriores, el perfil educativo de la población venezolana es alto. Sin embargo, esto no se corresponde con las características de su ocupación en Perú. Las diferentes rondas de monitoreo en 2019 y el primer trimestre de 2020 mostraron que entre 70% y 80% de las personas entrevistadas se encontraba en situación laboral precaria (empleo informal o vendedor ambulante) o desempleada. Dicho

porcentaje aumentó al 90% a finales de 2020, como resultado de las medidas adoptadas por el gobierno para contener el avance del COVID-19, en particular la cuarentena.

En 2019, el monitoreo de protección a nivel nacional mostró que el porcentaje de personas sobreocupadas fue del 44% en el segundo semestre (trabajando más de 60 horas semanales) y otro 40% trabajaba entre 40 y 60 horas, siendo la jornada laboral legal en Perú de máximo de 48 horas semanales. A pesar de ello, en 90% de los casos, los entrevistados manifestaron sentirse respetados en su lugar de trabajo. En el primer trimestre de 2020, la tendencia de sobreocupación se mantuvo, por ejemplo, más de 53% de entrevistados trabajaba más de 60 horas por semana y se mantuvo el porcentaje de personas que se sentían respetadas en su trabajo.

Sólo 7% de los entrevistados durante el segundo semestre de 2019 tenía un contrato formal en su ocupación. Además, el porcentaje de solicitantes de refugio que contaba con un contrato formal era de sólo 5%. Esto refleja, en parte, el desconocimiento de la legislación que permite que los solicitantes de refugio puedan trabajar formalmente: la legislación que regula el sistema de refugio (Ley del Refugiado No. 27.891 (2002) y Decreto No. 119-2003-RE) autoriza a los solicitantes de refugio para trabajar en Perú. No obstante, a la informalidad de la economía se suma el desconocimiento de la ley por parte de potenciales empleadores quienes, por lo general, no reconocen que los solicitantes de refugio están habilitados para trabajar en el país.

Finalmente, en el contexto de emergencia por el COVID-19 y de postcuarentena, el monitoreo de protección mostró que casi 70% de los entrevistados (jefes de hogar) ganaba entre 1 y 30 soles diarios, para una familia, en promedio, de cuatro personas. Esto muestra el deterioro de ingresos que ha generado la emergencia sanitaria y la vulnerabilidad en la que se encuentran las familias de refugiados y migrantes de Venezuela ante esta situación.

Para la población refugiada y migrante que reside en Lima Metropolitana, el PNUD ha estimado que el 76,9% trabaja más de 8 horas al día, el 43,1% trabaja los 7 días de la semana y el 84,1% gana hasta 1.000 nuevos soles mensuales (equivalente a aproxima-

damente 256 dólares) y que esto afecta desproporcionalmente a las mujeres, siendo la proporción de hombres (20.5%) que ganan entre S/ 1000 a S/ 1500 es dos veces más que las mujeres (10%). Así mismo, el PNUD estima que el 67,2% de la población refugiada y migrante venezolana en Lima Metropolitana ha visto afectada su alimentación durante el tiempo de pandemia y que de ese porcentaje el 92.6% tendría como principal motivo de dicha afección, el no haber contado con dinero suficiente para comprar alimentos (PNUD, 2020).

Así mismo, para Lima Metropolitana, se estima que el 83,3% de población refugiada y migrante de origen venezolano tiene empleo actualmente, pese a que se estima que el 94% de estos empleos son empleos informales y que el desempleo afecta desproporcionalmente a las mujeres, quienes constituyen el 71,9% de personas que no cuentan con empleo actualmente (PNUD, 2020). Por el estudio del PNUD se sabe también que aproximadamente el 93,5% de población refugiada y migrante cuenta con experiencia laboral, “ya sea en algún oficio / ocupación (59,9%) o en el ejercicio de su profesión (33,6%). Entre los oficios / ocupaciones principales figuran: servicios de belleza, comercio y mecánica; y en las profesiones: educación, ingeniería y administración”. De esta población, el 52,1% contaría con entre 1 y 4 años de experiencia laboral y el 47,9% con 5 años a más.

En este contexto, el PNUD da cuenta de que el empleo es la necesidad más apremiante identificada por la población refugiada y migrante de origen venezolano en Lima Metropolitana, seguida de cerca por las necesidades de salud, vivienda, alimentación y situación migratoria, en ese orden, y con algunos puntos de distancia en la priorización, también por educación. Al respecto, resulta importante notar también que en Lima Metropolitana se estima que un 98,2% de la población refugiada y migrante de origen venezolano no tiene préstamos o créditos, y que de este grupo solo el 6,37% no accede a uno porque no lo desea o no lo requiere, los demás no acceden a esta posibilidad principalmente por no tener un historial bancario o crediticio, por no tener un trabajo formal, por su situación migratoria o por falta de información (PNUD, 2020).

## j. Protección contra la discriminación y xenofobia

El PMT de ACNUR pregunta a las personas refugiadas y migrantes de Venezuela por los incidentes sufridos o presenciados por ellas mismas o sus familiares. Esto, en razón a que los riesgos de protección para las personas venezolanas refugiadas y migrantes son altos y están ligados a los riesgos de la ruta de tránsito, la llegada al territorio y a riesgos en los lugares de destino y acogida. En 2019, más del 20% de entrevistados reportó uno o más incidentes de protección, en su mayoría relacionados con robos/hurtos, asaltos, violencia física, amenazas e intimidación. También se identificaron violaciones a los derechos humanos e incidentes de violencia sexual y de género. La mayoría de incidentes reportados en Perú corresponden a robos, violencia física, intimidación y amenaza, y, en 2020, en el contexto de la emergencia sanitaria han reportado también incidentes de protección como amenaza de desalojo, desalojo y/o explotación laboral.

Finalmente, el monitoreo de protección ha encontrado incidentes relacionados con violencia sexual y de género: acoso sexual, asalto sexual y, en algunos casos, personas que han tenido que recurrir al sexo y/o la prostitución para poder sobrevivir. Los casos de violencia sexual y basada en género han sido remitidos a servicios especializados, con el consentimiento de las y los sobrevivientes.

Durante la emergencia ocasionada por el COVID-19, la violencia sexual y basada en género ha aumentado, para mujeres, niñas, niños y hombres peruanos y venezolanos. Como consecuencia de la declaración del estado de emergencia en marzo de 2020, las medidas de aislamiento, cierre de fronteras, toque de queda nocturno y restricciones de movimiento, destinadas a proteger la salud de la población, hicieron más vulnerables a las mujeres, niñas, niños, personas con discapacidad y población LGBTIQ+ refugiada y migrante. Para estos grupos significaron estar encerrados en casa con perpetradores, aumentando los riesgos de violencia durante el aislamiento. El aumento de estos riesgos, aunado a sistemas de protección debilitados por efecto de la pandemia, albergues cerrados, pérdida de acceso a las escuelas, etc., limitaron el acceso a medidas de apoyo y ayuda contra la violencia basada en género.

El PNUD da cuenta que, de la población refugiada y migrante venezolana en Lima Metropolitana, el 7,9% sufrió violencia de género, siendo los principales agresores: extraños (42,9%), vecinos (35,7%), empleadores (25%) y parejas sentimentales (14,3%) (PNUD, 2020).

Por otra parte, en números absolutos, los casos de personas que debieron recurrir al sexo por supervivencia/prostitución identificados en el monitoreo de protección se triplicaron entre el monitoreo del primer trimestre de 2020 (5 casos identificados) y el monitoreo de octubre/noviembre (15 casos). Debe tenerse en cuenta el alto nivel de subreporte de casos, por tratarse de un tema extremadamente sensible para las personas.

Así mismo, en cuanto a percepción de discriminación en Lima Metropolitana, la ENPOVE indica que 35% de la población ha sido víctima de discriminación, siendo la principal razón por su nacionalidad. Las principales características sobre discriminación encontradas en la DTM 7 y ENPOVE fueron los siguientes:

- 42,8% de las personas señaló haber sido víctima de discriminación durante su viaje antes de ingresar al Perú (DTM 7).
- 35,6% de la población venezolana residente en el Perú, mencionó haber padecido alguna experiencia de discriminación. (ENPOVE 2018).
- Del total de población venezolana refugiada y migrante residente en el Perú que informó haber padecido discriminación; 64,9% sufrió en la calle o en lugares públicos; 48,1% de ellos en el centro de trabajo, 25,6% en el transporte público, 10,9% en su comunidad o barrio, 6,7% en una institución educativa, 3,4% en un establecimiento de salud, entre los principales (ENPOVE 2018).

El monitoreo de protección de ACNUR muestra un aumento significativo de la población que se ha sentido discriminada en 2019 y 2020, frente a los resultados de ENPOVE. Así, durante 2019 y el primer trimestre de 2020, el porcentaje de personas que afirmó sentirse discriminada fue, en promedio, de 60%. En la coyuntura de emergencia por el COVID-19 y de postcuarentena, el porcentaje de personas que

se ha sentido discriminada es de más del 55%, aunque los entrevistados manifiestan percibir que los actos de discriminación no son generalizados. De hecho, más del 50% señaló que su interacción con los peruanos es positiva y 80% de entrevistados se siente seguro en el lugar donde vive. Estos datos pueden ser útiles para pensar en acciones de integración y cohesión social a nivel local.

De acuerdo con el PNUD, el 1,1% de la población refugiada y migrante venezolana en Lima Metropolitana no ha accedido a programas y/o servicios sociales porque percibe discriminación por su nacionalidad; el 2% indica que el motivo por el que no cuenta con un empleo actualmente es por haber sido discriminado por su nacionalidad y por su situación migratoria; y el 1,6% indica que no tuvo acceso a capacitaciones laborales, educativas y/o formativas por padecer discriminación por su nacionalidad y/o por su situación migratoria (PNUD, 2020).

En los aspectos de integración social y cultural de la población refugiada y migrante venezolana, el ENPOVE 2018 muestra que:

- Únicamente el 9,4% participa en asociaciones o espacios de reunión comunitaria en Perú.
- 49% pertenece a una comunidad virtual de venezolanos. De acuerdo con el tipo de comunidad virtual, 44,3% mencionó participar en Facebook; 23,1% en WhatsApp, 4,8% en Twitter y 1,8% en YouTube.

Adicionalmente, el PNUD da cuenta de que en Lima Metropolitana el estimado es que el 80% de la población refugiada y migrante venezolana no ha participado en ninguna red de apoyo, ya sea esta ONG, iglesias, amigos, familias, vecinos, instituciones del Estado u otras, y el 96.6% no ha participado en programas de la Municipalidad Metropolitana de Lima, en su gran mayoría por desconocimiento (PNUD, 2020).

## Mapeo de Organizaciones de la Sociedad Civil vinculadas a la integración de los refugiados y migrantes venezolanos en la vida social, económica y cultural de las ciudades

La labor de la sociedad civil es fundamental para que tanto la intención como los esfuerzos de protección e integración de la población refugiada y migrante venezolana se alcancen, por tanto, se presenta

a continuación una lista indicativa de algunas organizaciones que actualmente se identifican como aliadas con el objetivo de integrar a esta población en Perú y Lima.

Tabla 16. Organizaciones de la Sociedad Civil vinculadas a la integración de los refugiados y migrantes venezolanos en Lima

Organizaciones comunitarias y de la sociedad civil
Unión Venezolana
Asociación Illari Amanecer
Asociación para el Desarrollo del Arte
Fundación Olímpica del Sur
Pasos Firmes
Comunidad de Mujeres Positivas
OCASIVEN - Organización de Colaboradores para la Asistencia Social de Migrantes Venezolanos
Asociación CCEFIRO
Más Igualdad
Warmi Huasi
Centro de investigación Alternativa
ONG Haciendo Futuro
ASOMEVEP - Asociación de Médicos Venezolanos en Perú
CIREMI - Consejo Interreligioso de Perú
Migrar es un derecho
Lima Cómo Vamos
CESAL - Centro de Estudios y Solidaridad con América Latina
Asociación Protección Población Vulnerable

FUENTE: Elaboración propia con información de OIM, ACNUR y ONU-Habitat

## 4. ACCESO DE LA COMUNIDAD REFUGIADA Y MIGRANTE AL DISFRUTE DE LOS DERECHOS HUMANOS EN LA CIUDAD

Generalmente, las personas que deciden dejar su país de origen para trasladarse a otro lo hacen con el fin de preservar y garantizar el disfrute de sus derechos y, de ser posible, mejorar su calidad de vida. Sin embargo, los procesos de movilidad muchas veces ponen a las personas frente a contextos adversos y a múltiples cambios y retos: el idioma, el uso de una nueva moneda, las costumbres, la cultura, la forma en la que funciona el sistema jurídico, el rechazo en los lugares de destino o tránsito, etc.

Y cada país cuenta con un marco jurídico propio, compuesto por normas nacionales y normas derivadas de las obligaciones estatales frente al derecho internacional de los derechos humanos, entre ellas, normas destinadas a proteger a las personas refugiadas y migrantes, en reconocimiento de sus condiciones especiales de vulnerabilidad. En el caso peruano, es la Constitución Política del Perú la que establece las directrices en materia de política migratoria que parten del reconocimiento de que “la defensa de la persona humana y el respeto de su dignidad son el fin supremo de la sociedad y del Estado” y de que toda persona tiene derecho a “la igualdad ante la ley”, es decir, a no ser discriminado “por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole”, y a “elegir su lugar de residencia, transitar por el territorio nacional y salir de él y entrar en él, salvo limitaciones por razones de sanidad o por mandato judicial o por aplicación de la ley de extranjería”, a la luz de lo señalado en el artículo 1 y de los incisos 2 y 11 del artículo 2 de la Carta Política. En el marco de estos principios, se establece mediante el Decreto Supremo No. 015-2017-RE, la Política Nacional Migratoria 2017-2025.

La Política Nacional Migratoria, que determina el acceso a los derechos de migrantes en el país, “busca articular a las diversas instancias públicas y de la sociedad para responder adecuadamente a los desafíos migratorios en estricto cumplimiento de los principios de respeto de los derechos humanos, no

discriminación, no criminalización del proceso migratorio, promoción de una movilidad informada, ordenada, segura y respetuosa de la soberanía nacional, el reconocimiento de los aportes de la migración al desarrollo y de la gobernanza migratoria, partiendo del hecho de que este proceso es sustancial en el contexto nacional y global. Así mismo, se considera también que la gestión migratoria debe realizarse en el marco de la igualdad, la equidad, la inclusión, la integración y la seguridad nacional” (Presidencia de la República, 2017).

También es muy relevante resaltar la existencia de la “Política Nacional de derechos humanos 2018-2021” (Ministerio de Justicia y Derechos Humanos, 2018), la cual contempla nueve estrategias específicas de protección para las personas en situación de movilidad, algunas de las cuales resulta pertinente resaltar en virtud de la importancia de su implementación a nivel local, particularmente para el departamento de Lima. Entre ellas: a) garantizar los derechos en condiciones de igualdad de los/as extranjeros/as bajo la jurisdicción del Estado peruano; b) propiciar una protección migratoria humanitaria a niñas, niños y adolescentes no acompañados extranjeros, conforme a lo establecido en la normativa sobre la materia; c) garantizar el acceso a programas y servicios a las personas con estatus de refugiado que facilite su integración, asegurando en el caso de los solicitantes de refugio el acceso a programas de salud para situaciones emergencia; d) asegurar la existencia de mecanismos para evitar nuevas situaciones de apatridia y facilitar la naturalización de las personas apátridas; e) promover la atención de las víctimas de tráfico ilícito de migrantes, su regularización migratoria y/o su retorno seguro; f) garantizar el derecho a la asistencia humanitaria y protección de personas en condiciones de desplazamiento por situaciones de emergencia, ocasionadas por hechos de violencia, desastres por fenómenos naturales o inducidos por la acción humana y por proyectos de desarrollo, de ser el caso. Así mismo, es pertinente tener en cuenta la existencia de políticas públicas nacionales como el

Acuerdo Nacional, encaminadas a la promoción de la cultura de derechos y deberes, así como el Plan Bicentenario, donde se plantean acciones estratégicas como la implementación y difusión del Plan Nacional de Derechos Humanos; el fortalecimiento de la educación en materia de derechos humanos con énfasis en los programas de estudio escolares; y la puesta en práctica los compromisos adquiridos por Perú en los tratados y convenios sobre derechos humanos.

En el marco de estas políticas, el reconocimiento y formalización del estatus migratorio se constituye como un elemento fundamental para que las personas en condición de movilidad humana accedan a sus derechos y a la oferta institucional de bienes y servicios dispuestos para la mejora de su calidad de vida y para favorecer su integración. La falta de este reconocimiento, traducida en barreras de acceso a documentos de identidad, limita las posibilidades de integración de refugiados y migrantes en sus comunidades de acogida y restringe su resiliencia y autosuficiencia. Esto incrementa sustancialmente los riesgos de abuso, tráfico y trata de personas (GTRM, 2021); siendo imprescindible la existencia de procedimientos sencillos y estables de bajo costo y conocidos por los interesados, instrumentos como el Texto Único de procedimientos administrativos (TUPA) de la Superintendencia Nacional de Migraciones, adquieren también mucha relevancia. Este documento, que orienta respecto a costos, plazos y requisitos de los distintos trámites vinculados a calidades migratorias, así como el Decreto Supremo 010-2020-IN, el cual facilita excepcional y temporalmente la regularización de nacionales extranjeros, incluidos los migrantes en situación irregular, y los instrumentos subsecuentes generados por el Estado, tienen un alto impacto sobre la situación de regularización en el país.

#### 4.1 Acceso al derecho a la ciudad

El derecho a la ciudad significa el *“uso y usufructo equitativo de las ciudades y los pueblos, con el objetivo de promover la inclusión y procurar que todos los habitantes de las generaciones actuales y futuras, sin discriminación de ningún tipo, puedan vivir y crear ciudades y asentamientos humanos justos, seguros, accesibles, resilientes y sostenibles como bienes comunes que contribuyen activamente a la*

*prosperidad y calidad de vida de sus habitantes”* (CGLU, 2017). Si bien no cuenta con consagración constitucional ni normativa en muchos países, la noción del “derecho a la ciudad” es referente para el análisis de los desafíos del acceso y disfrute de los derechos humanos en el contexto urbano considerado como un bien común. En Perú, la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, reconoce en su artículo 17 el Derecho a la ciudad y detalla al respecto que “El derecho a la ciudad comprende, a título enunciativo mas no limitativo: el derecho a un hábitat seguro y saludable, el derecho a una vivienda adecuada y digna, el derecho a la participación ciudadana efectiva y al acceso a la información; el derecho a la propiedad predial en todas sus modalidades; el derecho al acceso y uso, en condiciones no discriminatorias, de los espacios, equipamientos y servicios públicos; garantizando el acceso a personas con discapacidad y a las minorías; el derecho a recurrir al órgano jurisdiccional para exigir la observancia de la normativa en acondicionamiento territorial, planificación, uso y gestión del suelo y desarrollo urbano en las actuaciones de instituciones públicas o privadas”.

En este contexto, los migrantes como habitantes urbanos, también tienen derecho a la ciudad. Además, trayendo capacidades y conocimientos desde otras culturas y territorios, la movilidad humana es susceptible de generar aumentos de productividad ampliando mercados y diversificando las manifestaciones culturales y sociales. La migración también implica retos para las ciudades cuando los pilares que sostienen el derecho de todos los habitantes a contribuir y disfrutar de la prosperidad son débiles. Limitaciones en la distribución espacial justa de los recursos y la infraestructura, en los niveles de calidad de vida y las oportunidades económicas disponibles conllevan limitaciones para que todos los habitantes de una ciudad disfruten de los beneficios de vivir en colectividades urbanas y puedan aportar a su construcción.

En **materia de distribución justa de recursos**, el área Metropolitana de Lima se presenta como un territorio fragmentado, con una centralidad muy fortalecida y servida por infraestructuras y equipamientos de soporte social, condiciones adecuadas de vivienda y servicios básicos y una periferia con importantes déficits en condiciones básicas para la habitabilidad,

como son vivienda adecuada, servicios básicos y sistemas de transporte. En este sentido, los retos principales que enfrenta el área metropolitana son, por un lado, la desconcentración de infraestructuras y servicios del centro del área metropolitana con la finalidad de mitigar las condiciones de segregación de la periferia. Por otro lado, la expansión del sistema de transporte masivo que permita promover la conectividad a las infraestructuras y aglomeraciones económicas y facilitar el acceso a derechos a las comunidades más vulnerables que viven en las periferias de la ciudad. Finalmente, se vuelve fundamental mejorar las condiciones de vivienda adecuada para la población, controlando la expansión urbana que dificulta la provisión de servicios, adelantando programas de mejoramiento integral de barrios y de reubicación de viviendas ubicadas en zonas de alto riesgo, gestionando acciones para garantizar la seguridad de la tenencia y las condiciones de habitabilidad.

En el eje de **diversidad, equidad social, económica y cultural**, uno de los principales retos para la reducción de brechas sociales y la promoción del acceso a derechos en la ciudad de Lima, es la promoción del acceso al empleo formal. A pesar de contar con una tasa global de desempleo del 5%, el alto índice de empleo informal de más de la mitad de la población se presenta como un obstáculo para el acceso a niveles adecuados de calidad de vida. El empleo informal compromete sobre todo la capacidad de los hogares para acceder a sistemas de seguridad social, comprometiendo su acceso a la salud. Así mismo, las condiciones de empleo informal socavan la estabilidad económica familiar y la seguridad alimentaria, y comprometen el acceso a la tenencia de vivienda, alimentación y educación, sobre todo la educación superior, misma que evidencia acceso mayoritariamente desde los estratos económicos más altos. Así mismo, uno de los retos que enfrenta el territorio es el de la descentralización de actividades productivas, hoy concentradas en enclaves específicos de Lima Metropolitana, con miras a la generación de procesos de consolidación de densidades económicas que permitan la institucionalización de clusters productivos.

Adicionalmente, uno de los mayores retos que presenta el territorio es el de seguridad. Con altos índices de percepción de inseguridad, muchas de las zo-

nas con mayor dinamismo económico son también de las más afectadas por la delincuencia. Condiciones de empleo adecuado que promuevan el acceso igualitario a derechos fundamentales como salud, educación y vivienda, pueden ser el mecanismo más eficiente para la reducción de las condiciones de inseguridad.

Desde la diversidad social, económica y cultural en la ciudad, se puede visibilizar que las mayores condiciones de prosperidad en el territorio se presentan en ciertos distritos del área de Lima Metropolitana, que cuentan con aglomeración de actividades económicas, altos niveles de educación, así como índices inferiores de desempleo y empleo informal. A pesar de ello, Lima Metropolitana presenta como principal reto fortalecer el acceso a espacios públicos y área verde per cápita, así como sus condiciones de seguridad. Por otro lado, las zonas periféricas del área metropolitana, que se encuentran alejadas de las aglomeraciones productivas de la ciudad, presentan menores índices de acceso a educación, mayor distancia a centros de empleo, menor diversidad en el uso de suelo e índices de criminalidad medios. Estos distritos se pueden considerar que se encuentran en condiciones de segregación que no facilitan el acceso a derechos.

En materia de **gobernanza inclusiva**, es recomendable fortalecer el proceso de descentralización de funciones desde el gobierno nacional hacia los gobiernos provinciales y distritales, y en este sentido, al gobierno de Lima Metropolitana como gobierno distrital, para que a su vez asuman las competencias respecto a la satisfacción de necesidades del territorio, como son las de salud y educación. Complementariamente, se recomienda fortalecer la designación de presupuesto por distrito entendiendo que se presentan grandes brechas sociales y que la prosperidad de los mismos debe ser compartida. En los distritos con mayores condiciones de precariedad, se cuenta con menor recaudo de impuestos para las administraciones locales debido a los altos niveles de informalidad tanto laboral como de ocupación de suelo y vivienda, esto se refleja en el déficit en la dotación de servicios básicos e infraestructuras de soporte social.

Por otro lado, la condición del área metropolitana de Lima demanda una articulación entre las alcaldías

de cada uno de los distritos que la conforman, el gobierno metropolitano de Lima y el gobierno de la provincia del Callao. Esto permitirá el desarrollo de macroproyectos catalizadores de desarrollo como la extensión de sistemas de transporte público masivo o la centralización de la recolección y disposición final de residuos sólidos. La creación de un ente mancomunado no sólo permitirá la disminución de brechas entre distritos, sino la generación de economías de escalas y el aprovechamiento de las potencialidades de cada territorio.

También se recomienda adelantar acciones para el empoderamiento de las organizaciones sociales, especialmente de migrantes, para que se vinculen activamente a la implementación de acciones que permitan mejorar su calidad de vida y el desarrollo integral de la ciudad. El conocimiento directo de la gestión del gobierno por parte de los ciudadanos contribuirá a mejorar su percepción de la gestión pública y fomentará la transparencia y la rendición de cuentas eficiente.

Finalmente, se considera de vital importancia en la gobernanza urbana contar con un sistema de información de toda el área de Lima Metropolitana que facilite el conocimiento de la condición territorial y el planteamiento de acciones/proyectos con el potencial de convertirse en nodos catalizadores de desarrollo.

## 4.2 Acceso a educación

La Constitución Política del Perú en su artículo 13°, reconoce que la educación tiene como finalidad el desarrollo integral de la persona humana y es obligatoria en su nivel inicial, primaria y secundaria (Art. 17) [...] En este ámbito, el artículo 14° de la misma, declara que la educación prepara para la vida y el trabajo y fomenta la solidaridad. Por lo tanto, es deber del Estado promover el desarrollo científico y tecnológico del país. En el mismo tenor, en el Artículo 16° se establece que el sistema, como el régimen educativo, son descentralizados. Por tanto, el Estado coordina la política educativa. [...] supervisa su cumplimiento y la calidad de la educación. Es así como es deber del Estado asegurar que nadie se vea impedido de recibir educación adecuada por razón de su situación económica [...]. Adicionalmente, el inciso e) del artículo 80 de la Ley No. 28044, Ley

General de Educación, establece como funciones del Ministerio de Educación el organizar programas especiales que sirvan para compensar las desigualdades y lograr equidad en el acceso, procesos y resultados educativos.

En la última década se ha venido implementando una reforma educativa encaminada a garantizar un servicio educativo de calidad con equidad, fortaleciendo para ello la gestión eficiente y una carrera docente fundada en los méritos. Como resultado, en el 2016 la OCDE señaló que Perú tenía un acceso a educación primaria prácticamente universal con un 93% de su población habiendo cursado algún nivel de educación, y reconoció aumentos considerables en las tasas de matrícula en educación inicial y secundaria.

De acuerdo con la GTRM Perú (2021) tomando cifras del Ministerio de Educación (MINEDU), al 31 de agosto de 2020 un total de 96,600 estudiantes refugiados y migrantes estaban inscritos en el sistema de educación en Perú, de los cuales 49.900 estaban inscritos en primaria (80% en las escuelas públicas y 20% en escuelas privadas). Sin embargo, el GTRM estima que aproximadamente 100,000 niñas y niños venezolanos no cuentan todavía con acceso a educación formal en el Perú. Sumado al sustancial incremento de población venezolana con necesidad de educación, la emergencia sanitaria ocasionada por el COVID-19 que ha creado nuevos retos y ha exacerbado los que afectaban ya la respuesta en este sector. También se identifica que previo a la emergencia sanitaria las familias refugiadas y migrantes tenían ya dificultades para matricular a los NNA en edad escolar debido a la falta de vacantes en escuelas públicas cercanas a sus domicilios o puestos de trabajo. Este problema estructural afecta de igual manera a las comunidades de acogida y es especialmente marcado en los distritos más vulnerables. Es importante resaltar la existencia del programa “Lima aprende, ni un niño sin estudiar”, que dispuso hasta 10.000 vacantes adicionales de inicial y primaria para atender los déficits de cupos en 2019.

El Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia identifica diversos factores que influyen sobre la inclusión educativa de la población migrante venezolana, y los agrupa en factores de contexto, factores vinculados con la demanda, factores vinculados

con la oferta educativa, y factores relacionados con la pandemia del COVID-19. A continuación se detallan a grandes rasgos los principales factores de los cuales el estudio “El derecho a estudiar” da cuenta (UNICEF, 2021). Algunos *factores de contexto* son: i) requerimiento de visa humanitaria o de estatus regular para acceder a cupos educativos; ii) principios de xenofobia; iii) falta de información sobre los mecanismos de acceso a los servicios educativos. En cuanto a los *factores vinculados con la demanda*, los principales son: i) situación migratoria irregular; ii) falta de documentos de identidad y de acreditación de estudios realizados; iii) grandes distancias entre el lugar de vivienda y los centros educativos que cuentan con cupos; iv) situación socioeconómica familiar precaria que dificulta entornos favorables de acompañamiento al proceso educativo y que obliga a que NNA desempeñen algún oficio o trabajo; v) desbalance en la calidad de la educación del país de origen con la del país de anfitrión. Los principales *factores vinculados con la oferta educativa* son: i) Las políticas y normativas del sector educación afectan el acceso y la experiencia educativa; ii) compleja configuración del sistema escolar público que impide su comprensión y acceso; iii) dificultades para asumir los gastos complementarios que demandan las escuelas públicas; iv) la implementación de la estrategia “Lima Aprende” ha facilitado el acceso a la educación aprovisionando de entornos diversos y ofreciendo recursos a las escuelas para responder a demandas que es necesario reforzar; v) falta de políticas pedagógicas de convivencia escolar y de interculturalidad.

Finalmente, algunos *factores relacionados con la pandemia del COVID-19* que dificultan el acceso a la educación de los migrantes: i) la paralización de las actividades de las escuelas afecta en mayor proporción a las familias venezolanas debido a que no pueden acudir a las escuelas a buscar la matrícula extemporánea; ii) como un factor positivo, el sistema de ‘Matrícula 2020’ permitió realizar el traslado y matrícula a distancia a muchas familias, equiparando la experiencia de las familias venezolanas y peruanas al eliminar las barreras que se generaban en el sistema educativo cuando había una interacción presencial directa; iii) la crisis económica generada por la cuarentena ha causado que muchas familias migrantes pierdan su trabajo, lo cual ha generado una gran dificultad para hacer seguimiento de la

educación de los hijos y ha impuesto una mayor carga en las tareas domésticas a las y los adolescentes, que deben ayudar en el hogar y en el cuidado de los hermanos menores; iv) no todas las familias tienen los recursos de espacio y tecnológicos para seguir adecuadamente las clases. La adaptación curricular para las clases a distancia es percibida por las familias como insuficientes y se hace patente la necesidad del contacto presencial uno a uno en el proceso educativo.

### 4.3 Acceso a empleo y emprendimiento

Según la Constitución del Perú en su artículo segundo, inciso 15, toda persona tiene derecho a trabajar libremente en el territorio nacional. Esta garantía busca asegurar que las personas cuenten con medios de vida que les permita satisfacer necesidades inmediatas como la alimentación, la salud, la higiene, la educación y la vivienda, así como llevar una vida digna y decorosa.

En lo que respecta a la población refugiada y migrante de origen venezolano que ha llegado a Perú en los últimos tres años, esta cuenta con recursos económicos limitados y enfrenta dificultades para acceder a medios de vida, situación que limita su acceso y disfrute a otros derechos, y en muchas ocasiones les ubica en situación de pobreza y vulnerabilidad. Aunado a lo anterior, la emergencia sanitaria ha tenido un fuerte impacto en la economía peruana y ha causado un incremento en el desempleo; afectando tanto las actividades laborales formales como las informales, siendo estas últimas donde mayoritariamente se insertan los refugiados y migrantes venezolanos.

Es importante señalar que la Encuesta de población venezolana (INEI, 2019) encontró que la desocupación femenina (10.1%) era tres veces más que la desocupación masculina (3.5%), y que solo el 5.8% de los migrantes ocupados cuenta con un seguro de salud. Así mismo, la mencionada encuesta señala que el 85% de los refugiados y migrantes dependen de la economía informal sin contrato y privados de sus derechos laborales. Aquellos que logran validar sus grados académicos enfrentan también obstáculos administrativos por parte de los colegios profesionales para colegiarse, un requisito necesario para poder ejercer ciertas carreras profesionales en Perú.

Lima, como la principal ciudad del sistema de centros poblados del Perú y principal polo económico y administrativo del país, cuenta con una importante actividad económica que podría facilitar el ingreso al mercado laboral formal de la extensa población refugiada y migrante presente en la ciudad en su alcance metropolitano. Sin embargo, la falta de capacidad laboral y la inequidad salarial existente, es consecuencia y causa de la alta informalidad laboral entre la población refugiada y migrante, y de encontrarse bajo condiciones laborales inadecuadas y recibiendo salarios significativamente menores frente a sus pares peruanos, pauperizando el mercado laboral.

Para el caso de Lima, los distritos con mayor cantidad de empresas se ubican principalmente en el centro-sur y centro-norte del área metropolitana, mientras que aquellos con menor cantidad se concentran en los extremos sur y el occidental, lo que denota una concentración desequilibrada de la densidad económica que, aunado a la marginación territorial de la población refugiada y migrante, les mantiene alejados de puestos de trabajo calificado y no calificado, limitando su derecho al trabajo.

A continuación, se señalan algunos aspectos que limitan e inhiben el acceso al derecho al trabajo y el emprendimiento de los venezolanos y refugiados en Perú: i) carencia de documentación de identidad o requerida para acceder a empleos mediante la contratación formal; ii) la situación migratoria irregular de los refugiados y migrantes impide el acceso a medios de vida y a empleo y a mejores oportunidades laborales; iii) dificultades o barreras para la homologación y validación de títulos académicos tanto técnicos como universitarios que les permita ejercer sus profesiones en el país, así como para acceder a empleos en el sector formal; iv) alta informalidad laboral e inequidad salarial con respecto a la población refugiada y migrante; v) disminución de la oferta laboral en los territorios para cubrir la demanda de la población laboralmente activa, ocasionada por las medidas de aislamiento para la contención del COVID-19; vi) actitudes xenofóbicas y discriminatorias de parte de empleadores y de la población en general, lo que inhibe o impide el acceso a empleos formales; vii) insuficientes programas gubernamentales para promover la inclusión financiera y la protección contractual de la población refugiada y migrante; viii) falta programas que establezcan

acciones puntuales de protección laboral para las mujeres refugiadas y migrantes y/o para miembros de la comunidad LGBTI refugiada y migrante; y ix) débiles medidas a nivel local para proteger y combatir la explotación laboral de personas refugiadas y migrantes, así como para evitar la explotación infantil y la prostitución de supervivencia.

#### 4.4 Acceso a salud y seguridad social

El artículo séptimo constitucional consagra que todos tienen derecho a la protección de su salud, la del medio familiar y la de la comunidad, así como el deber de contribuir a su promoción y defensa. Igualmente, en el artículo noveno se establece que el Estado determina la política nacional de salud y el Poder Ejecutivo norma y supervisa su aplicación, siendo además responsable de diseñarla y conducirla en forma plural y descentralizadora para facilitar a todos el acceso equitativo a los servicios de salud. En cuanto a la seguridad social, el Artículo 10° constitucional reconoce el derecho universal y progresivo de toda persona a la seguridad social, para su protección frente a las contingencias que precise la ley y para la elevación de su calidad de vida; por otra parte, el artículo 11° marca que el Estado garantiza el libre acceso a prestaciones de salud y a pensiones, a través de entidades públicas, privadas o mixtas, además que supervisa asimismo su funcionamiento eficaz.

Según el análisis de necesidades de la GTRM Perú (2021), se estima que menos del 10 por ciento de refugiados y migrantes de Venezuela tiene acceso al Seguro Integral de Salud (SIS). A pesar de que se ha universalizado el acceso al SIS para todos los peruanos, aún no se termina de facilitar el acceso a la población venezolana más que para aquellos poseedores de un estatus migratorio regular, lo que significa que una gran cantidad de refugiados y migrantes podría encontrarse en la imposibilidad de contar con servicios para preservar la salud. Sin embargo, se reconoce el esfuerzo del Estado peruano para asegurar al menos que las mujeres embarazadas y los niños y niñas menores de cinco años tengan acceso a asistencia médica, independientemente de su situación legal en el país (GTRM Perú, 2021).

Es importante reconocer que el acceso a la salud se ha visto fuertemente afectado por la emergencia

sanitaria, sin embargo, es posible destacar que en medio de este escenario de pandemia el gobierno decretó la atención universal temporal a todo aquel con diagnóstico confirmado o sospechoso por COVID-19, independientemente de su nacionalidad.

A pesar de lo anterior, entre algunas de las afectaciones por las medidas para atender la pandemia, se encuentra el cierre temporal de algunos servicios de atención primaria que, aunado a la reducción de horarios de atención, tanto las comunidades de acogida como las personas refugiadas y migrantes de Venezuela han tenido que enfrentar el limitado acceso al sistema de salud nacional y la información limitada sobre canales de atención disponibles.

Es así como los retos de acceso a servicios de salud para refugiados y migrantes en contexto de emergencia sanitaria se mantienen, particularmente con relación a la necesidad de lograr un marco normativo y administrativo del sistema de salud que incluya a esta población vulnerable. Según datos del GTRM Perú (2021) del total de ciudadanos venezolanos atendidos hasta julio de 2020, menos del 30 por ciento lo hizo a través del SIS.

Adicionalmente, el análisis de necesidades mostró que para aquellos (refugiados y migrantes venezolanos) que tienen acceso a la salud, una de las principales barreras es el costo económico de las citas, exámenes necesarios y otros gastos médicos, con lo cual, en muchas ocasiones, se trunca el seguimiento del tratamiento necesario particularmente con aquellos relacionados al tratamiento de enfermedades crónicas y de alto riesgo. Estos problemas se extienden al tema de salud sexual y reproductiva.

En cuanto a la cobertura en Lima, aunque existe una amplia disponibilidad de unidades de salud, grandes zonas de la ciudad carecen de servicios de salud próximos, lo que dificulta el acceso a la población, tanto de acogida, como refugiada y migrante. Por otra parte, la mayoría de la población venezolana tampoco tiene acceso a salud sexual o reproductiva. Apenas el 26,5% indicó que han podido acceder a un servicio de salud sexual o reproductiva; y hasta un 6,8% indicó no tener conocimiento de estos servicios (INEI, 2019).

A continuación, se enlistan algunos aspectos que limitan e inhiben el acceso a la salud y a la seguridad social de los venezolanos y refugiados en Perú: i) a pesar de que se ha universalizado el acceso al SIS para todos los peruanos, aún no se termina de facilitar el acceso a la población venezolana porque otros documentos distintos al carné de extranjería no se reconocen como documentos válidos para acceder a los sistemas de servicios sociales peruanos; ii) existen importantes brechas de información sobre las modalidades, formas y posibilidades de acceder a los servicios de salud y protección; iii) falta de claridad en las rutas y protocolos para la atención sanitaria que afectan el ejercicio del derecho a la atención de salud, física y mental; iv) el personal de salud desconoce la normativa que permite el acceso de refugiados y migrantes a vacunación, atención a menores de 5 años, control pre y post natal, tratamiento antirretroviral, métodos anticonceptivos o kit de emergencia por violencia sexual; v) desde el punto de vista territorial, para la ciudad de Lima, la mayor parte de las manzanas de la ciudad se ubican a más de 500 metros de un centro de salud, lo que deja sin cobertura de proximidad grandes áreas de la ciudad, principalmente en los distritos al norte y sur.

#### 4.5 Protección en contra de la discriminación

Según la Constitución del Perú en su artículo segundo, inciso 2, toda persona tiene derecho a la igualdad ante la ley. Nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquiera otra índole; incluida nacionalidad o condición migratoria. Perú cuenta además con Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD), órgano multisectorial de naturaleza permanente, encargado de realizar labores de seguimiento, fiscalización, así como emitir opiniones y brindar asesoramiento técnico al Poder Ejecutivo en el desarrollo de políticas públicas, programas, proyectos, planes de acción y estrategias en materia de igualdad y no discriminación. La CONACOD se encuentra adscrita al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos.

Sin embargo, el análisis conjunto de necesidades de la GTRM Perú (2021) registró que un 61% de los refugiados y migrantes venezolanos habían afrontado algún acto de discriminación por razón de su nacionalidad u origen. El mismo reporte toma datos de

la Organización WorldVision y reportó que en junio de 2020, la mitad de los niños y niñas encuestados sintieron un incremento en la discriminación, en su opinión, agravada por la emergencia sanitaria ocasionado el COVID-19.

Por otra parte, algunas decisiones de la autoridad nacional han sido consideradas discriminatorias o que incrementan la xenofobia a causa del sensacionalismo, como lo fue la creación en 2020 de la Brigada Especial contra la Migración Delictiva del Ministerio del Interior que tenía el mandato de combatir los delitos violentos cometidos por ciudadanos extranjeros. Esto responde a la percepción del incremento de la criminalidad atribuida a la población refugiada y migrante de Venezuela y es motivo de generación de estereotipos que aumentan el rechazo social y la xenofobia.

Es importante señalar que según la DTM (OIM, 2020), las niñas, niños y menores de edad estarían pagando altos costos emocionales a raíz de la migración, reflejado en cambios fuertes de humor o actitudes desde que dejaron sus hogares. Este costo emocional estaría explicado principalmente por las condiciones del viaje, la ruptura del núcleo familiar, la pérdida de sus redes de amigos de la escuela y barrio, entre otros.

Entre los efectos de esta discriminación que viven los refugiados y migrantes, podemos encontrar que esta población se inhibe para participar en espacios comunitarios del lugar donde habitan, se dificulta su acceso a la vivienda y a medios de vida formal, además de que en ocasiones pueden vivir experiencias que atentan contra su integridad física y moral.

#### 4.6 Acceso a la vivienda adecuada y servicios básicos

La Constitución de 1993 del Perú no reconoce a la vivienda como un derecho y se refiere a ella como un ámbito de responsabilidad para el desarrollo y regulación de los gobiernos locales. Sin embargo, la Ley 31313, de Desarrollo Urbano Sostenible, establece en su artículo 81 la vivienda de interés social y detalla que “toda persona tiene derecho a una vivienda digna y adecuada” que “el Estado reconoce y garantiza este derecho”. La mencionada ley también estipula en su decimotercera disposición comple-

mentaria final, el fortalecimiento de capacidades y encarga al Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento “el registro y fortalecimiento de capacidades de las entidades técnicas, empresas y entidades que participan de la construcción de Vivienda de Interés Social, fomentando que estas cubran el total de territorio nacional y las diferentes modalidades de Vivienda de Interés Social. Estas entidades realizan sus actividades en el marco del respeto de las normas de derechos humanos relativas al derecho a una vivienda digna y adecuada y contribuyen a que la sociedad alcance los Objetivos de Desarrollo Sostenible en materia de vivienda social”.

Desde un punto de vista de necesidades de la población refugiada y migrantes, el acceso a la vivienda se cubre principalmente en la modalidad de renta o arriendo. Al respecto, el GTRM Perú (2021) identifica que 96% de las personas encuestadas arriendan un albergue o una vivienda, sin embargo, un gran porcentaje de estas personas residen en distritos en los que las viviendas son inadecuadas, tanto por sus características físicas, como por la falta de cobertura en servicios básicos como lo son el agua y saneamiento, electricidad o combustibles adecuados para cocinar los alimentos y carencia de servicios de conectividad e internet.

Por otra parte, encontramos también que, aunque otra parte de los refugiados y migrantes se localizan en zonas consolidadas de la ciudad, habitan viviendas deterioradas o en barrios degradados, afectando significativamente su calidad de vida, situación en la que también se encuentran las comunidades de acogida. En estos casos, las condiciones de habitabilidad de las viviendas suelen derivar en situaciones de hacinamiento y falta de sanidad y servicios, con consecuencias en la salud e integridad, particularmente de los NNA.

Es importante llamar la atención sobre un hecho asociado a la emergencia sanitaria de la pandemia: los desalojos forzados ocasionados por la incapacidad de los refugiados y migrantes para cubrir los costos de la renta de la vivienda, obligando su mudanza a sitios más económicos y con menor acceso a servicios adecuados o de calidad.

En el anterior contexto, algunos aspectos limitantes para el acceso al derecho a la vivienda adecuada de

la población refugiada y migrante son: i) la oferta limitada de vivienda adecuada al alcance de personas vulnerables genera que estas queden marginalizadas en zonas que además cuentan un menor acceso a servicios; ii) la falta de documentación de identidad y otros requisitos para acceder al arriendo; iii) la localización de la vivienda en zonas de riesgo tanto natural como antrópico; iv) el limitado acceso a recursos económicos; v) la falta de acceso a mecanismos de crédito por la carencia de un historial crediticio o de documentos que acrediten la identidad y/o el arraigo; vi) la falta de infraestructura que limita el acceso a diversas zonas de la ciudad; vii) la violencia basada en género, que afecta principalmente a las mujeres y que se traduce tanto en violencia económica, violencia física y psicológica experimentada por parte de desconocidos y de vecinos.

#### 4.7 Acceso a participación política, inclusión en toma de decisiones locales y vigencia de las libertades públicas

La Constitución Política del Perú ampara el derecho a la participación política desde distintos ámbitos del desarrollo. El artículo 2° reconoce, entre otros, el derecho a asociarse y a constituir fundaciones y diversas formas de organización jurídica sin fines de lucro, sin autorización previa y con arreglo a ley; el derecho a participar, en forma individual o asociada, en la vida política, económica, social y cultural de la Nación, reconociendo que los ciudadanos tienen, conforme a ley, los derechos de elección, de remoción o revocación de autoridades, de iniciativa legislativa y de referéndum; el derecho a formular peticiones, individual o colectivamente, por escrito ante la autoridad competente, la que está obligada a dar al interesado una respuesta también por escrito dentro del plazo legal y bajo responsabilidad.

La Constitución reconoce también, en su artículo 31°, que “los ciudadanos tienen derecho a participar en los asuntos públicos mediante referéndum; iniciativa legislativa; remoción o revocación de autoridades y demanda de rendición de cuentas. Tienen también el derecho de ser elegidos y de elegir libremente a sus representantes, de acuerdo con las condiciones y procedimientos determinados por ley orgánica”. Este artículo reconoce también que “es derecho y deber de los vecinos participar en el gobierno municipal de su jurisdicción. La ley norma

y promueve los mecanismos directos e indirectos de su participación”.

Al amparo de lo estipulado por la Constitución, el Manual de Participación Ciudadana del Ministerio de Cultura detalla que la participación ciudadana se da también mediante procesos electorales, cuando se eligen autoridades nacionales, regionales y locales, al representante del aula, al dirigente comunal, a la junta de propietarios del edificio donde se vive, al presidente de la asociación vecinal, al representante estudiantil, etc. Este manual especifica también que las instituciones del Estado fomentan la participación ciudadana cuando reciben personas que hacen sugerencias, participan en consultas, presentan sus quejas o, simplemente, solicitan información y hace hincapié en que se hace ejercicio del derecho y deber de participación ciudadana cuando se exigen resultados de políticas determinadas, se presentan denuncias ante las respectivas instancias de control o se recurre a la Defensoría del Pueblo para buscar asesoría y protección de nuestros derechos como ciudadanos.

En cuanto a la elaboración de políticas públicas, el Manual de Participación Ciudadana detalla que esta es necesaria porque “permite que los verdaderos intereses de la población sean tomados en cuenta, que las decisiones tengan mayor apoyo entre los pobladores y que se pueda reforzar el sentimiento de pertenencia a una comunidad (local, regional y nacional)” y enfatiza en que la participación de la población en la ejecución de las políticas públicas “aumenta las probabilidades de éxito y su sostenibilidad a lo largo del tiempo” y en que en el sistema jurídico peruano “prevalece la Democracia Representativa, mediante la elección de autoridades que representan, sobre la Democracia Participativa, por medio de la intervención directa de los ciudadanos en la toma de decisiones”, pero que sin embargo, ambos modelos coexisten en el ordenamiento legal. (Ministerio de Cultura, 2008)

El acceso de la población refugiada y migrante a los mencionados instrumentos y medios de participación y su inclusión en la toma de decisiones locales, se constituye como una práctica ciudadana trascendental en los procesos de adaptación e integración a las comunidades locales. La participación comprometida de las poblaciones refugiadas y migrantes

es además un potente indicador de vocación de permanencia en el territorio y de pertenencia a la comunidad de acogida. Sin embargo, la participación no se genera de forma automática, esta debe ser fomentada en un marco de derechos que garantice el trato en equidad y posibilidad de incidencia pacífica en la esfera pública.

En este marco, es importante notar que desde la Municipalidad Metropolitana de Lima se ha puesto a disposición de las asociaciones de personas refugiadas y migrantes, la Plataforma del Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS) y producto de ello, el 17 de diciembre de 2020 se inscribió la primera organización de personas refugiadas y migrantes, denominada “Consejo Local de Residentes Venezolanos – Cercado de Lima”, cuyo registro fue aprobado mediante la Resolución de Subgerencia de Organizaciones Vecinales No. 140-2020-MML-GPV-SOV. Esta organización se encuentra clasificada como una “Organización social de poblaciones vulnerables”.

Algunos aspectos limitantes para el acceso al derecho de participación e inclusión en la toma de decisiones públicas por parte de la población refugiada y migrante son: i) la población refugiada y migrante venezolana cuenta con un acceso limitado a los espacios propicios para el fomento de incentivos de participación a nivel local, así como para la asociación sindical (vinculada a la estabilidad laboral) y a la participación en espacios comunitarios locales que también requiere de ciertos parámetros de estabilidad en la residencia; ii) las actitudes y los discursos xenófobos, replicados por medios de comunicación y redes sociales, generan un escenario arisco para la participación de personas refugiadas y migrantes en el espacio público; iii) aunque es notable el desarrollo de espacios de asociación de población refugiada y migrante y su acercamiento y proximidad a distintas instancias de gobierno, es importante notar que la asociatividad en estos espacios no necesariamente involucra a población de las comunidades de acogida, por lo cual el acompañamiento a estas organizaciones sociales debe complementarse con incentivos y generación de espacios propicios para la integración y la construcción comunitaria.

## 4.8 Integración social y cultural

La Constitución Política del Perú estipula en su artículo 17 que “el Estado fomenta la educación bilingüe e intercultural, según las características de cada zona. Preserva las diversas manifestaciones culturales y lingüísticas del país. Promueve la integración nacional.” Adicionalmente, la Política Nacional Migratoria 2017 - 2025 acota que la gestión migratoria debe realizarse en el marco de la igualdad, la equidad, la inclusión, la integración y la seguridad nacional; e incluye entre sus enfoques y principios el enfoque de integralidad y el enfoque de interculturalidad: considera al proceso migratorio como una unidad que se inicia con el deseo o necesidad de salir del país, y culmina con la integración al país de acogida o retorno. En ese marco, tiene en cuenta las diversas características y condiciones de las personas que se movilizan, la multiplicidad de causas que impulsan la movilidad -sean estructurales o coyunturales- y los impactos que este proceso tiene en la vida del migrante y las sociedades de origen, tránsito y destino, especialmente en una dimensión económica, política, social y cultural. Por su parte, el enfoque intercultural parte del reconocimiento de las diferencias culturales como uno de los pilares de la construcción de una sociedad democrática, fundamentada en el establecimiento de relaciones de equidad e igualdad de oportunidades y derechos, implica que el Estado valore e incorpore las diferentes visiones culturales, concepciones de bienestar y desarrollo de los diversos grupos étnico-culturales para la generación de servicios con pertinencia cultural, la promoción de una ciudadanía intercultural basada en el diálogo y la atención diferenciada a los pueblos indígenas y la población afrodescendientes.

Así mismo, esta política estipula como su Objetivo Estratégico 5, el promover la integración de extranjeros a la sociedad peruana, garantizando la protección, atención y defensa de sus derechos humanos e identidad cultural.

Algunos aspectos limitantes para el acceso al derecho de integración social y cultural de la población refugiada y migrante son: i) la condición de irregularidad, vinculada a las limitaciones para contar con documentos en regla ya que limita también la posibilidad de desarrollo de diversas actividades sociales y culturales y las posibilidades de contar con los

medios necesarios para poder acceder a las mismas; ii) la ruptura en el arraigo al territorio plantea dificultades propias a los procesos migratorios para vivir de acuerdo con las costumbres y tradiciones inculcadas y desplegar la cultura propia, y la intolerancia a la diversidad genera rechazo y xenofobia; iii) la debilidad de políticas públicas y de las líneas de cooperación internacional.

#### 4.9 Garantías a la seguridad y convivencia

La Constitución Política del Perú reconoce en su artículo 2° el derecho de todas las personas a la vida, a la identidad, a la integridad moral, psíquica, física y a su libre desarrollo y bienestar. También en el mismo artículo se reconoce la igualdad ante la ley y se determina que nadie debe ser discriminado por motivo de origen, raza, sexo, idioma, religión, opinión, condición económica o de cualquier otra índole. En consonancia con ello, la Ley No. 27270, Ley Contra Actos de Discriminación, estipula la incorporación en el código penal del Artículo 323, que determina que “el que discrimina a otra persona o grupo de personas, por su diferencia racial, étnica, religiosa o sexual, será reprimido con prestación de servicios a la comunidad de treinta a sesenta jornadas o limitación de días libres de veinte a sesenta jornadas y que si el agente es funcionario público, la pena será prestación de servicios a la comunidad de sesenta a ciento veinte jornadas e inhabilitación por tres años”.

Diversos gobiernos locales han generado a su vez normativa al respecto. Este es el caso de la Municipalidad Metropolitana de Lima, la cual promueve la no discriminación en virtud de la Ordenanza No. 2160-2019, que promueve el respeto a la igualdad, previene, prohíbe y sanciona toda manifestación de prácticas o actos discriminatorios en Lima Metropolitana.

Adicionalmente, la Política Nacional Migratoria 2017-2025 plantea, en su enfoque de protección, asistencia y orientación al migrante, la disminución de las condiciones de vulnerabilidad de la persona migrante para lo cual “promueve la eficiencia de los servicios administrativos que se brindan a peruanos, peruanas y población extranjera con el objetivo de promover procesos migratorios informados y seguros”.

Algunos aspectos limitantes para el acceso al derecho a la seguridad de los refugiados y migrantes incluyen: i) la vulnerabilidad generada por la falta de regularización del estatus migratorio; ii) la informalidad de las actividades económicas es caldo de cultivo para las distintas formas de inseguridad; iii) la vivienda ubicada en zonas inseguras es también determinante de vulnerabilidad; iv) la falta de formación a las distintas autoridades en materia de derechos de los migrantes; v) las condiciones de aislamiento impuestas por el COVID-19 han afectado también el fortalecimiento del tejido social de cuidado y han delegado a los medios virtuales procesos de resguardo importantes que, en el marco de la virtualidad, no son disponibles a todos por igual; vi) la difusión de actos y lenguaje violentos contra población venezolana consolida un escenario de violencia y desconfianza latente que afecta de forma permanente a la población más vulnerable; vii) la baja asociatividad registrada para poblaciones refugiadas y migrantes impacta también en el debilitamiento de potenciales redes de apoyo social; viii) las nuevas formas de violencia, como aquellas expresadas en redes sociales y otros medios virtuales plantean serias dificultades para la regulación y control.



## 4.10 Síntesis de aspectos de facilitan y limitan el acceso a derechos para comunidades refugiadas y migrantes

En resumen...

Acceso al derecho a la ciudad	Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Condiciones territoriales que limitan/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consagración del derecho a la ciudad en la Ley 31313 de Desarrollo Urbano Sostenible.</li> <li>- El país cuenta con normas que regulan el diseño y ejecución de planes de desarrollo local: Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, y la Ley No. 27783, Ley de Bases de la Descentralización.</li> <li>- Los refugiados y migrantes reconocidos como grupos vulnerables en el territorio.</li> <li>- La ciudad de Lima cuenta con niveles sólidos en su infraestructura de vivienda, movilidad y conectividad vial, el AML cuenta con fortalezas que favorecen el acceso al derecho a la ciudad.</li> <li>- Cooperación internacional en el territorio para el fortalecimiento de capacidades de gobiernos locales hacia el desarrollo inclusivo.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Dificultades para acceder al estatus migratorio regular.</li> <li>- Periferia urbana con déficits de condiciones básicas de habitabilidad.</li> <li>- Los instrumentos de planeación vigente no hacen mención explícita a estrategias de integración de refugiados y migrantes.</li> <li>- Se requiere avanzar en el diseño y/o consolidación de nuevas centralidades urbanas para integrar los distintos sectores de la ciudad.</li> <li>- Insuficiente cobertura de políticas y estrategias orientadas a promover la creación y acceso a empleo adecuado que facilite el acceso a sistemas de seguridad social.</li> <li>- Es recomendable que la reglamentación de la zonificación inclusiva (art 49 ley 31313), disponga fortalecer la promoción de una diversidad balanceada entre usos residencial y productivo para acercar el empleo a la vivienda, reducir desplazamientos diarios, promover la vitalidad del ambiente urbano y mejorar la calidad de vida y bienestar de sus habitantes.</li> <li>- Falta de empoderamiento de las organizaciones de la sociedad civil, en particular de migrantes y refugiados, para participar en la cogestión del desarrollo integral de la ciudad.</li> </ul>	<p><b>Limitan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La informalidad de la economía generadora de ingresos a los migrantes.</li> <li>- Lima Central presenta como principal reto fortalecer el acceso a espacios públicos y área verde per cápita y sus condiciones de seguridad.</li> <li>- Necesidad de fortalecer estrategias de mejoramiento de vivienda y de mejoramiento integral de barrios.</li> <li>- Falta de una estrategia para crear y/o fortalecer nuevas subcentralidades de borde en la ciudad hacia la descentralización de las actividades económicas y servicios.</li> </ul> <p><b>Facilitan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Existencia de instrumentos de planeación del desarrollo económico y social, así como de usos y gestión del suelo.</li> <li>- Fortalezas territoriales como accesibilidad a equipamientos de salud y educación existentes en buena parte de la ciudad, en condiciones de “caminabilidad” adecuadas.</li> <li>- Existencia de instrumentos de descentralización y desconcentración de la prestación de servicios, que deben ser fortalecidos.</li> </ul>

En resumen...

Acceso a la educación	Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Condiciones territoriales que limitan/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Reconocimiento constitucional y legal de la inclusión de niños, niñas y adolescentes migrantes y refugiados en políticas públicas, estrategias, programas y proyectos del ámbito nacional y local, en particular, para asegurar el derecho a la educación.</li> <li>- Proceso de reforma educativa en marcha encaminado a ampliar la cobertura y la calidad de la educación.</li> <li>- Existencia del programa “Lima aprende, ni un niño sin estudiar”, que debería ser fortalecido.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso a oportunidades de educación impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano.</li> <li>- La limitación de recursos económicos por parte de refugiados y migrantes para adquirir bienes escolares y cubrir los gastos relacionados al acceso a la educación.</li> <li>- Información insuficiente sobre el proceso de matrícula y falta de los documentos respectivos, fracaso escolar.</li> <li>- Medios insuficientes para acceder a herramientas como aulas de cómputo e internet, fundamentales para el desarrollo educativo de las poblaciones vulnerables en los territorios en época de pandemia.</li> <li>- Discriminación y brotes de xenofobia en los colegios hacia la población refugiada y migrante.</li> </ul>	<p><b>Limitan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- La ubicación de hogares de nacionalidad venezolana en asentamientos subnormales impacta su capacidad de accesibilidad al sistema educativo.</li> <li>- La mayoría de las manzanas del área metropolitana se encuentran a menos de 500 metros de un centro educativo, y el déficit en este indicador se encuentra en las zonas periféricas, en su mayoría de los distritos de Callao, Ventanilla, Santa Rosa, Lurigancho, Cieneguilla, Lurín, Punta Hermosa y los demás del extremo sur.</li> <li>- Los valores más bajos de escolaridad se localizan principalmente en zonas periféricas de Lima Norte y Lima.</li> <li>- Gerencia pública del sector educativo por descentralizar y desconcentrar.</li> <li>- Dificultar para homologar estudios y experiencia para poder ejercer legalmente profesiones y oficios.</li> </ul>

En resumen...

Acceso a empleo y medios de vida

Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante

- Consagración constitucional y legal del derecho al trabajo.
- Existencia de entidades públicas protectoras del derecho al trabajo.
- Existencia de estrategias para la generación de empleo en Política Nacional Migratoria 2017-2025 y el Plan Nacional de Derechos Humanos.
- Existen programas, proyectos y estrategias de cooperación internacional y sector privado para promover el emprendimiento y formación empresarial con enfoque especial a la población refugiada y migrante, que deben fortalecerse.

Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante

- Acceso a empleo adecuado impactado por estatus legal y la falta de documentos, por parte de la población refugiada y migrante de origen venezolano.
- La dificultad para homologar y validar títulos técnicos/universitarios a la hora de acceder a empleos formales.
- La falta de oferta laboral en los territorios para cubrir la demanda de la población laboralmente activa, y el aumento del desempleo causado por las medidas de aislamiento durante el COVID-19.
- La alta informalidad laboral e inequidad salarial con respecto a la población refugiada y migrante, en particular de las mujeres.
- Brotes de xenofobia y discriminación aún más comunes en la época de pandemia.
- Son insuficientes los programas gubernamentales para promover la inclusión financiera y la protección contractual de la población refugiada y migrante en los territorios.
- Hacen falta programas que establezcan acciones puntuales para las mujeres refugiadas y migrantes y/o para miembros de la comunidad LGBTI migrante.
- No se han desarrollado medidas específicas para proteger y combatir la explotación laboral de personas refugiadas y migrantes a nivel local.

Condiciones territoriales que limitan/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante

**Limitan:**

- La localización de hogares venezolanos en zonas periféricas limita su acceso a aglomeraciones económicas donde está la oferta de empleo e ingresos.
- El desempleo se concentra en los distritos de Comas, Lurigancho, Magdalena del Mar, Villa María del Triunfo, Lurín y Punta Hermosa. En cuanto a El Callao, se registra una tasa de desempleo mayor en 1.2% con respecto a Lima Metropolitana.
- Las áreas que concentran mayor pobreza son: Lima Este y Lima Norte con un 31%, seguidos por Lima Sur 28% y Lima Centro 9%.
- Centralización de actividades productivas, forzando a los habitantes de zonas periféricas y municipios conurbados a desplazarse a centralidad para acceder a empleo y medios de vida.
- Déficit de sistemas de transporte masivo que impacta el acceso a centralidad productiva.
- Falta de centros de información y de gestión para el acceso al empleo y los emprendimientos, ubicados en los barrios.

En resumen...

<p>Acceso a salud</p>	<p>Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante</p>	<p>Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante</p>	<p>Condiciones territoriales que limitan/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante</p>
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consagración constitucional y legal del derecho a la salud y la seguridad social.</li> <li>- Universalización del SIS.</li> <li>- El Estado peruano para asegurar al menos que las mujeres embarazadas y los niños y niñas menores de cinco años tengan acceso a asistencia médica, independientemente de su situación legal en el país.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- No se ha implementado la cobertura del SIS a todos los migrantes.</li> <li>- Falta de claridad en las rutas y protocolos para la atención sanitaria que afectan el ejercicio del derecho a la atención de salud, física y mental.</li> <li>- Localización de hogares de nacionalidad venezolana fuera de centralidades urbanas donde se concentran los servicios y ubicados en barrios precarios con baja calidad ambiental que impacta en la salud.</li> <li>- Son débiles las acciones en materia de salud sexual y reproductiva y de apoyo a las madres gestantes.</li> <li>- Existe alta exposición y vulnerabilidad de la población refugiada y migrante por la situación de movilidad frente a la pandemia de COVID-19.</li> <li>- Se presentan casos de xenofobia hacia la población refugiada y migrante, y más aún, en la situación de COVID-19 y su inclusión en el programa de vacunación correspondiente.</li> </ul>	<p><b>Limitan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Gerencia pública del sector salud por desconcentrar.</li> <li>- Falta de planeación sanitaria en el desarrollo urbano.</li> </ul> <p><b>Facilitan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- En Lima Metropolitana, la mayor parte de las manzanas de la ciudad se ubican a más de 500 metros de un centro de salud.</li> </ul>



## En resumen...

Protección contra la discriminación	Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Condiciones territoriales que limitan/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante
	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La Constitución garantiza el derecho a la igualdad ante la ley y la no discriminación.</li> <li>- Existencia de la Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD).</li> <li>- Presencia de cooperación internacional y organizaciones de sociedad civil que promueven actividades y acciones para la integración y la prevención de conflictos.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso al derecho de no ser discriminado impactado por poca incidencia de campañas de prevención de xenofobia desde los gobiernos locales.</li> <li>- Existencia de preconcepciones negativas en la población de acogida hacia los y las refugiadas y migrantes.</li> <li>- No se evidencia el desarrollo de una política local puntual para combatir crímenes de odio, violencia, xenofobia o discriminación contra refugiados y migrantes.</li> <li>- Alto impacto, en particular en NNA, de traumas psicológicos y emocionales producto de la migración, los cuales no son atendidos adecuadamente.</li> </ul>	<p><b>Limitan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Los valores más altos de inseguridad se presentan en Lima Metropolitana y en distritos de Lima Sur como Punta Hermosa, Punta Negra y San Bartolo.</li> <li>- Débil institucionalidad local para la defensa, protección y promoción de los derechos humanos.</li> </ul>

En resumen...

Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante
<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consagración constitucional y legal del derecho a la vivienda, así como en la Ley 31312.</li> <li>- Perú cuenta con una robusta normatividad e instrumentos de planificación y gestión urbana y del territorio que, a cargo del Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento como cabeza del sector, enmarcan el desarrollo urbano y territorial de Perú, incluida la vivienda.</li> <li>- Se estima que en el caso de la provincia de Lima existe una desocupación de viviendas de 7,1%, mientras que en Callao esta cifra ronda los 6,4%.</li> <li>- Cooperación internacional con presencia en el territorio para fortalecer las soluciones de vivienda, fundamentalmente de carácter humanitario.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Acceso a tenencia segura de la vivienda (en propiedad o en arriendo) impactado por estatus legal de la población refugiada y migrante de origen venezolano.</li> <li>- El 4,7% de la población en la provincia de Lima y 4,6% de la provincia constitucional del Callao viven en viviendas que cuentan con características físicas inadecuadas. A este valor, se suma 4,7% de la población en la provincia de Lima y 3,9% en la provincia del Callao viviendo en condición de hacinamiento.</li> <li>- Controles inadecuados del mercado del suelo que limitan la vivienda asequible.</li> <li>- Desalojos de sus viviendas, sin que medie el debido proceso.</li> <li>- No existen programas de Vivienda de Interés Social, propiedad o alquiler, diseñados específicamente para las necesidades de población refugiada y migrante.</li> </ul>

Acceso a la vivienda adecuada y servicios básicos

Condiciones territoriales que limitan/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante

**Limitan:**

- Las condiciones de déficit habitacional se concentran en los bordes de la ciudad, en donde el promedio por manzana de vivienda adecuada es inferior al 13,5%.
- Concentración de hacinamiento, con especial concentración en cercanías del río Rímac (distritos de Lurigancho y Santa Anita) y algunos distritos del sur (Lurín, Pachacamac, Villa El Salvador).
- Las zonas con menor acceso a agua mejorada se concentran en toda la periferia de Lima, principalmente en el extremo de Lima Sur y en áreas de altas pendientes sobre la sierra al este y noreste (Lima Norte y Este). Se destaca el déficit en los distritos de Lurín, Chorrillos, Villa El Salvador, Lurigancho y San Juan de Lurigancho.
- Los distritos con mayor déficit de recolección de residuos sólidos se ubican principalmente hacia el norte, en la provincia de Callao (Callao, Bellavista, Carmen de la Legua, La Perla, La Punta, Ventanilla, Mi Perú), así como en el céntrico Lince. Otras zonas de baja cobertura a destacar serían los distritos de Carabayllo, Chaclayo, Cieneguilla y Villa El Salvador.
- Baja capacidad institucional para ejercer control urbano y prevenir la ocupación de suelo que no es apto para ser urbanizado y con poco acceso a servicios básicos.
- Baja densidad de la ciudad, que lleva a la expansión no controlada y la exposición de riesgo para la población refugiada y migrante que se asienta en los territorios.
- La corona periférica del Área Metropolitana de Lima se encuentra en déficit de accesibilidad al espacio público abierto, toda vez que allí la distancia entre las manzanas y espacios para la recreación y el disfrute de la ciudadanía es superior a los 500 metros. Los casos más significativos se dan en distritos de Santo Domingo Este, Norte y Sur: Lurigancho, Pachacamac, Lurín y Punta Hermosa.

En resumen...

	Aspectos facilitadores para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Aspectos limitantes para el acceso a derechos de la población refugiada y migrante	Condiciones territoriales que limitan/facilitan el acceso a derechos de la población refugiada y migrante
Acceso a participación política e inclusión en toma de decisiones	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La Constitución Política del Perú ampara el derecho a la participación política desde distintos ámbitos de desarrollo.</li> <li>- Existencia del Manual de Participación Ciudadana del Ministerio de Cultura como guía para el fomento de la participación.</li> <li>- Existencia en la MML de la Plataforma del Registro Único de Organizaciones Sociales (RUOS), donde en el módulo de poblaciones vulnerables se pueden inscribir las organizaciones sociales de migrantes.</li> <li>- Existe presencia de organizaciones de sociedad civil de refugiados y migrantes venezolanos en Lima.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- El acceso a los mecanismos de participación se ve impactado por el estatus migratorio.</li> <li>- Son escasos los órganos o mecanismos consultivos que incluyen representantes de comunidades refugiadas y migrantes de manera formal.</li> <li>- No existen lineamientos normativos claros dirigidos a la inclusión de la población refugiada y migrante como población que debe ser objeto de participación.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de centros barriales de información sobre la oferta de servicios para la integración de migrantes y las distintas formas de construcción social del hábitat urbano.</li> </ul>
Integración social y cultural	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Consagración constitucional del fomento a la educación intercultural.</li> <li>- La Política Nacional Migratoria 2017-2025 acota que la gestión migratoria debe realizarse en el marco de la igualdad, la equidad, la inclusión, la integración y la seguridad nacional.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- La condición de irregularidad del estatus migratorio impacta la vigencia de este derecho.</li> <li>- Falta de recursos financieros para el desarrollo de actividades culturales comunitarias.</li> </ul>	<p><b>Limitan:</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Falta de casas de la cultura que permitan la creación, el aprendizaje y el intercambio cultural en las comunas.</li> <li>- El nivel local no cuenta con una oficina (a manera de mostrador único) para optimizar los servicios de orientación para las personas refugiadas y migrantes.</li> </ul>

## 5. CONCLUSIONES

La caracterización de los desafíos y oportunidades de la ciudad de Lima para llevar a cabo la integración de refugiados y migrantes con comunidades de acogida que también anhelan acciones para mejorar sus condiciones de vida, ha permitido encontrar caminos y prioridades para la acción. Estas rutas se presentan de manera esquemática organizadas en tres dimensiones: i) gobernanza urbana para la integración; ii) acceso a derechos y servicios urbanos para migrantes y comunidades de acogida; y iii) integración espacial.

Atender la integración de los refugiados y migrantes es una grandiosa oportunidad para ocuparse de demandas preexistentes de las comunidades de acogida y para dinamizar la economía y el desarrollo de las ciudades. Es por ello por lo que constituye particular desafío saber aprovechar la fuerza creadora de los saberes, experiencias, usos y costumbres de la interculturalidad, para forjar dinámicas socioeconómicas y culturales transformadoras y generadoras de bienestar colectivo. Es también una oportunidad para aprovechar los esfuerzos que los gobiernos y los distintos estamentos de la sociedad peruana realizan, para superar los efectos sociales, económicos y culturales que ha dejado la pandemia del COVID 19.

A continuación, se presentan de manera esquemática algunas conclusiones del ejercicio de caracterización de los desafíos y oportunidades de la ciudad de Lima, para llevar a cabo la integración de refugiados y migrantes.

### 5.1 Gobernanza urbana para la integración.

*Complementar la política pública nacional de atención al fenómeno migratorio.* Es recomendable actualizar la Política Nacional Migratoria, fortaleciendo los componentes de integración y estabilización socioeconómica de los migrantes con vocación de permanencia, haciendo énfasis en los contextos urbanos. También es recomendable incrementar

acciones de coordinación multinivel, multisector y multiactor para que, con visión de mediano y largo plazo, se aproveche de una mejor manera los recursos disponibles para la integración de los migrantes, y para aprovechar las ventajas que este proceso trate para el país y las ciudades. Para ello es conveniente reforzar y complementar los sistemas de información y de documentación-caracterización del perfil de los migrantes y de su ubicación territorial, para facilitar el diseño de las respectivas políticas públicas de integración. Dicha política pública debe contemplar también rutas expeditas de acceso a la oferta institucional de servicios y asistencia, acciones para prevenir los prejuicios locales hacia los migrantes, las expresiones de xenofobia y otras formas de discriminación (genero, etnia, personas en situación de discapacidad, creencias políticas y religiosas, etc.).

*Los gobiernos locales pueden fortalecer su capacidad para promover y beneficiarse de la integración socioeconómica de los migrantes.* Son los gobiernos distritales en el marco de las atribuciones y competencias que le brinda la Ley 31313, Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, y la Ley 27972, Ley Orgánica de Municipalidades, que bajo el principio de subsidiariedad (Artículo 5), podrán satisfacer o no las necesidades de esta población en movilidad, así como brindar condiciones para su integración con las comunidades de acogida, dado que son los canales inmediatos de participación vecinal en los asuntos públicos, que institucionalizan y gestionan con autonomía los intereses propios de las correspondientes colectividades (Artículo 1), promoviendo la adecuada prestación de los servicios públicos locales y el desarrollo integral, sostenible y armónico de su circunscripción territorial (Artículo 4). Sin embargo, por el alto volumen de migrantes presentes en la ciudad de Lima (donde se concentra algo más del 78% del PIB nacional), es recomendable fortalecer la existencia de recursos económicos, organizacionales y técnicos para poder incrementar la integración de los migrantes y las comunida-

des de acogida afectadas por diversas formas de segregación, marginalidad, pobreza extrema, falta de oportunidades laborales. Las alianzas con el sector privado y la cooperación internacional también es recomendable orientarlas a la integración, superando las necesarias acciones humanitarias de emergencia que deben ser temporales. Otra acción puede dirigirse a la formación y homologación de la formación académica de los migrantes, y de esta manera facilitar el vínculo de estos, en su mayoría jóvenes con buenos niveles de estudio, al desarrollo económico y social de la ciudad.

### *Adecuada implementación de la Ley 31313 o Ley de Desarrollo Urbano Sostenible*

Es recomendable tener en cuenta la integración socioespacial y el acceso al derecho a la vivienda adecuada de los refugiados y migrantes en la reglamentación e implementación de esta ley. Esta nueva norma que tiene por finalidad “orientar el desarrollo de ciudades y centros poblados para ser sostenibles, accesibles, inclusivos, competitivos, justos, diversos y generadores de oportunidades para toda la ciudadanía, promoviendo la integración y el crecimiento ordenado, procurando la creación de un hábitat seguro y saludable con el fin de mejorar la calidad de vida de sus habitantes”, también contempla como principios orientadores del acondicionamiento Territorial, la Planificación Urbana y el Desarrollo Urbano Sostenible los derechos humanos y la interculturalidad, en el marco del “derecho a la ciudad” previsto en su artículo 17.

*Fortalecimiento de la política urbana nacional que contemple la integración de territorios y comunidades al derecho a la ciudad, con énfasis en los migrantes.* Cerca del 80% de la población peruana se ubica en los centros urbanos, a donde también han llegado los migrantes. En efecto, las principales ciudades escogidas por las personas de origen venezolano que señalaron al Perú como país de destino final son: Lima Metropolitana (66%), La Libertad (9.2%), Lambayeque (4.6%), Tumbes (4.2%), Áncash (4.2%), Piura (4%), Ica (2.3%) y Arequipa (1.3%) y Cuzco (1%). Estas ciudades se enfrentan a desafíos similares: ampliar la cobertura y el acceso a servicios públicos domiciliarios y de salud y educación; ofertar acceso a vivienda adecuada; ampliar el acceso a trabajo y a los emprendimientos; generar

más y mejores espacios públicos para la integración, la recreación y el deporte; estructurar relaciones urbano-regionales para la seguridad alimentaria, el equilibrio en los beneficios del desarrollo, mitigación del cambio climático, etc.; mejorar su gobernanza haciendo énfasis en la transparencia de la gestión pública y la ampliación de la participación ciudadana; profundizar la descentralización administrativa, política y fiscal para mejorar sus capacidades y las autonomías; generar condiciones para facilitar el vínculo de la iniciativa privada al desarrollo urbano; y corregir las asimetrías territoriales generadoras de exclusión, pobreza y marginalidad. Todos los aspectos anteriores son elementos de una política urbana nacional que es recomendable que Perú diseñe y ponga en marcha. De la misma manera, la mencionada política urbana nacional puede generar instrumentos para la redistribución de los migrantes en las distintas ciudades, conforme a las demandas laborales y las posibilidades de integración y acogida de cada una de ellas.

## 5.2 Diversidad y equidad social, económica y cultural

*La regularización del estatus migratorio y acceso a documentación vigente y válida.* Uno de los primeros pasos para viabilizar la integración de los migrantes, es la regularización de sus estatus en el país de acogida. Esto les permite el acceso a los derechos y el ejercicio de responsabilidades, y también gozar de tranquilidad y seguridad. En Perú, cerca del 60 % de los migrantes presenta limitaciones en esta documentación. La buena práctica del Estatuto Temporal de Protección a los Migrantes Venezolanos (Decreto Nacional 216 de 2011) adoptado por Colombia, podría ser una guía para seguir.

*Acceso al derecho a la ciudad.* La caracterización de que trata el presente documento pudo corroborar que hay avances importantes en la vigencia de las tres dimensiones de este derecho, pero que al mismo tiempo prevalecen importantes desafíos (la distribución espacial justa de los recursos, la diversidad económica social y cultural y la agencia política). Es recomendable avanzar en el fortalecimiento de instrumentos, metodologías y tecnologías de la información para monitorear y rendir cuentas públicamente sobre los avances y desafíos de este derecho. En este sentido, es recomendable que el

Observatorio Urbano Nacional previsto en el artículo 13 de la Ley 31313, tenga capítulos descentralizados en Lima y las principales ciudades del Perú y que contemple el componente de integración de asentamientos informales y de acceso a vivienda de grupos vulnerables, como los son los refugiados y migrantes, para lo cual el proyecto “Ciudades incluyentes, comunidades solidarias”, ofrece asistencia técnica y pone a disposición el marcador de la integración urbana de Lima[1]. El Marcador de Inclusión Urbana permite medir el nivel agregado de inclusión de una ciudad, considerado como la capacidad de acceso a bienes, servicios y oportunidades que ofrece a sus ciudadanos en línea con la noción del “derecho a la ciudad” a partir de más de 30 indicadores.

*Acceso al trabajo decente.* Vincular el conocimiento y las experiencias de los migrantes al desarrollo de Perú y de Lima en particular, es fundamental para dinamizar procesos de integración y de bienestar colectivo. En este sentido, los principales desafíos están relacionados con la regularización del estatus migratorio que facilita el acceso al trabajo y la protección de los derechos laborales en particular de las mujeres y los jóvenes, así como con la implementación de políticas para la formalización de los emprendimientos generadores de ingresos y de inclusión financiera. Como ya se ha señalado, la flexibilización de los requisitos y procedimientos para la homologación, convalidación y certificación de la formación académica las experiencias laborales, es primordial.

*Acceso a la salud y la educación.* Es recomendable mejorar la información a los refugiados y migrantes sobre las rutas de acceso a estos servicios y la disponibilidad de recursos informáticos y de internet que se necesitan para hacer efectivos estos derechos. De la misma manera, en los programas de dotación y ampliación de infraestructura educativa y de salud, tener en cuenta los asentamientos informales periféricos donde se presentan los mayores déficits, tales como Callao, Ventanilla, Santa Rosa, Lurigancho, Cieneguilla, Lurín, Punta Hermosa y los demás del extremo sur. Por otra parte, existen dos programas que es necesario incrementar sus coberturas para llegar a todos los migrantes: Universalización del Seguro Integral de Salud (SIS) y el programa “Lima aprende, ni un niño sin estudiar”. Mención

especial hay que hacer de la necesidad de flexibilizar los procesos de homologación y convalidación de la formación académica y de la experiencia laboral de los migrantes y refugiados.

*Prevención de la xenofobia y otras formas de discriminación.* Con el fin de incrementar las acciones de prevención de toda forma de discriminación contra los refugiados y migrantes, es necesario fortalecer las funciones locales de la Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD), adscrita al Ministerio de Justicia y Derechos Humanos (MINJUS) y que se encuentra encargada de realizar labores de seguimiento, fiscalización, así como emitir opiniones y brindar asesoramiento técnico al Poder Ejecutivo en materia de igualdad y no discriminación. Es importante resaltar que la necesidad de dar estricto cumplimiento a lo dispuesto en el Decreto Supremo No. 015-2013-JUS, que crea la Comisión Nacional contra la Discriminación (CONACOD), que en el artículo 8° inciso c) estableció como una de las funciones de la Comisión el “adoptar medidas para el diseño, implementación, funcionamiento y evaluación de una plataforma nacional de acción contra la discriminación”. De la misma manera, es recomendable vincular a las Universidades, medios de comunicación, empresa privada y organizaciones sociales a campañas pedagógicas y de sensibilización sobre las expresiones y daños de las distintas formas de discriminación, en particular contra los migrantes y refugiados.

*Acceso a la vivienda adecuada.* La recién expedida Ley 31313 define la función urbanística como la función de elaborar, aprobar e implementar los instrumentos de planificación urbana y territorial para garantizar condiciones territoriales y urbanas que aseguren la calidad y promoción de Vivienda de Interés Social, equipamiento, movilidad, servicios básicos y espacios públicos, en los barrios de las ciudades y centros poblados del territorio nacional, atendiendo a las particularidades geográficas y culturales existentes en el territorio donde se desarrollen. Es recomendable fortalecer las capacidades de las ciudades para ejercer el control urbano previsto en el artículo 99 de la norma citada, así como la vigilancia ciudadana para asegurar que se cumplan los fines sociales y de integración.

Teniendo en cuenta que la mayoría de los migrantes habita en viviendas en arriendo, muchas de ellas en situaciones precarias y proclives al hacinamiento, ubicadas en zonas marginales o en barrios céntricos deteriorados o degradados o zonas de alto riesgo, se requieren acciones que faciliten la formalización de contratos de arriendo y la viabilidad de las exigencias de mecanismos de fianza y seguro que protejan los intereses de los arrendadores y eviten los desalojos sin cumplimiento del debido proceso. Esta última situación se agudizó en el marco de la pandemia del COVID-19, donde produjeron desalojos arbitrarios por falta de pago oportuno del arrendamiento, en virtud de que los confinamientos impiden el desarrollo de actividades generadoras de ingresos. Es recomendable adoptar a nivel nacional o de la ciudad de Lima, una estrategia que facilite a los migrantes adelantar los procesos de arrendamiento de vivienda adecuada, para lo cual puede constituirse un fondo fiduciario que opere como garante ante los arrendadores; diseñar un programa de acceso a la vivienda de interés social que capte los recursos que se destinan a arriendo, a la compra de la vivienda (Fondo MIVIVIENDA); generar estímulos a los propietarios para el mejoramiento de su vivienda, a cambio de mejores condiciones en el arriendo a los migrantes; mejoramiento integral de barrios, etc.

### 5.3 Distribución espacial justa

*Fortalecer los esfuerzos de integración de territorios y comunidades que padecen algún tipo de segregación.* Desde la lectura territorial practicada a Lima Metropolitana con el fin de medir el desempeño de los tres pilares estructurantes del Derecho a la Ciudad: i) distribución justa de recursos, iii) diversidad y equidad socioeconómica y cultural; y iii) gobernanza inclusiva, se corroboró que sus principales fortalezas se asocian a las dimensiones de calidad de vida y desarrollo de infraestructura, sin embargo, esta lectura no es homogénea en el territorio, varía dependiendo de si son áreas centrales y de aglomeraciones económicas, o de borde urbano, estas últimas las más rezagadas en términos de proximidad y acceso.

Estos territorios de borde, ocupados en su mayoría con asentamientos precarios o informales, con pre-

sencia de zonas de riesgo no mitigable, protagonizan gran parte del paisaje urbano y metropolitano. Estas condiciones se extienden hacia el borde este de la ciudad, sobre territorios más escarpados, lo que representa mayores retos para la población aquí localizada en materia de conectividad a oportunidades de educación, empleo y medios de vida.

Para los anteriores efectos, es clave implementar de manera ágil la integración inmobiliaria prevista en el artículo 46 de la Ley 31313, o mediante programas de renovación o regeneración urbana, según corresponda, que comprendan el desarrollo y ejecución de obras a través de proyectos inmobiliarios y de infraestructura, con la finalidad de generar una mayor eficiencia en el uso del suelo y reducir la tugurización, hacinamiento y demás situaciones de inhabitabilidad. De la misma manera, existe el instrumento de los Planes para el Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano que permiten la previsión, orientación y promoción del acondicionamiento físico-territorial para el desarrollo sostenible, inclusivo, competitivo y resiliente de las ciudades y centros poblados y de sus áreas de influencia.

*Concentrar acciones en los lugares con más alta densidad de personas vulnerables.* La población migrante más vulnerable tiende a localizarse en las áreas más densas y hacinadas de la ciudad, y con mayores carencias en materia de vivienda, servicios y equipamientos públicos. Pese a los esfuerzos que se vienen adelantando en materia de política y programas de vivienda social, estos son insuficientes para dar respuesta a las necesidades de la población de acogida con déficit cuantitativo o cualitativo (el 4.7% de la población en la provincia de Lima y 4.6% de la provincia constitucional del Callao viven en viviendas que cuentan con características físicas inadecuadas (el 4.7% de la población en la provincia de Lima y 3.9% en la provincia del Callao viven en condición de hacinamiento), a lo cual se suma la necesidad de alojamiento temporal o permanente de la población refugiada y migrante. La gestión y provisión de nuevo suelo para vivienda social en áreas con potencial de redensificación, como también el fortalecimiento de modalidades como el arrendamiento, pueden ser medidas convenientes para resolver el acceso a una vivienda adecuada.

*Mejoramiento integral de asentamientos precarios o incompletos.* Perú cuenta con un Programa Nacional de Mejoramiento Integral de Barrios – PMIB a través del cual se canalizan inversiones en obras de infraestructura (pistas y veredas, losa multiusos, centro comunal, parques y plazas, puentes, etc.), como también programas de construcción y mejoramiento de vivienda social, los cuales son complementados con recursos de los gobiernos provinciales y distritales. Acciones como estas se deben fortalecer en el territorio de Lima Metropolitana, con las cuales, además de favorecer a las comunidades de acogida, se lograría impactar a la población migrante, la cual, según las estadísticas está localizada en su mayoría en asentamientos informales o en proceso de consolidación urbanística.

Lo anterior puede ir acompañado de acciones relacionadas con la formulación o el fortalecimiento de los instrumentos de planificación urbana generales (plan de desarrollo metropolitano, planes de acondicionamiento territorial – PAT y planes de desarrollo urbano - PDU) y de escala intermedia (planes maestros de centros históricos y planes específicos), asegurando la identificación y delimitación de los “barrios urbanos marginales - BUM” y acciones concretas de MIB que incorporen escenarios de gestión del riesgo y resiliencia urbana.

*Planificar espacios públicos seguros para la inclusión y la integración.* En la medida que la mayor parte del área metropolitana se encuentra en déficit de áreas verdes y de espacio público por habitante, especialmente en los distritos de Lima Central, los instrumentos de planificación y la gestión de las autoridades locales deben brindar prioridad a la generación de suelo, y la construcción y/o adecuación de espacios públicos recreativos y deportivos, los cuales cumplen una función importante en el encuentro y la integración de comunidades de acogida y migrantes. Estos espacios, además de promover la actividad física y el esparcimiento, y con ello la salud de los habitantes, son propicios para el desarrollo de actividades lúdicas y culturales.

En la medida que la sensación de inseguridad y la ocurrencia de delitos es alta en varios sectores de Lima Metropolitana (el PDCLM 2016-2021 indica que, para el año 2013, el 85% de la población siente inseguridad) y que estos se llevan a cabo por lo

general en los espacios públicos, las políticas y los instrumentos de planificación urbana deben brindar prioridad a la ejecución de programas y proyectos de espacio público que incorporen medidas de accesibilidad, vigilancia y control, cultura ciudadana y gestión de conflictos, que promuevan la disminución de la xenofobia y el aumento de la integración, especialmente entre jóvenes.

*Acceso a la vivienda adecuada.* Garantizar el acceso a una vivienda adecuada de los hogares de estratos medios y bajos de Lima Metropolitana no sólo requiere incentivar la oferta de vivienda nueva, usada o de alquiler, en suelos urbanos que permitan la densificación o suelos de expansión planificada, sino también condiciones seguridad jurídica en la tenencia de la propiedad. Esto último es importante teniendo en cuenta que del total de viviendas censadas con ocupantes (2.420.000 viviendas), sólo el 44.16% cuenta con título de propiedad. En cuanto a la oferta de vivienda para población migrante, otros países de la región han implementado modalidades de subsidio familiar de vivienda, como también de arrendamiento (recordemos que según resultados de ENPOVE, un 95.5% de los migrantes venezolanos residen en vivienda alquilada), las cuales pueden ser experiencias adaptables y replicables en contextos como el de Perú.

*Acceso con equidad a opciones de movilidad y transporte urbano sostenibles.* Si bien en la medición del CPI el indicador de movilidad urbana tiene un desempeño moderado (64,0 %), comparado con otros indicadores de la dimensión de infraestructura, existen limitaciones de acceso y proximidad a las principales redes e infraestructuras de transporte en las provincias de Lima y Callao. El sistema integrado de transporte que viene fomentando el gobierno no alcanza una cobertura general, quedando aún amplios sectores con limitaciones de conectividad con las principales centralidades económicas donde se localizan los servicios y fuentes de empleo. La distancia física y el tiempo de desplazamiento entre las zonas de residencia y de trabajo se constituyen en indicadores que no favorecen la calidad de vida de las comunidades de acogida y migrantes, lo cual influye directamente en el gasto que dedican los hogares al transporte y no a otros gastos fundamentales como la alimentación y la salud. Las políticas para la prosperidad urbana y la integración deben

favorecer el uso de medios de transporte que consumen menos recursos naturales no renovables, que provoquen menos costos ambientales, y además, que generen economía y beneficios en la salud de los ciudadanos.

Las condiciones climáticas y topográficas de gran parte del territorio metropolitano favorecen la implementación de modos de movilidad activa, o de transporte no motorizado, como la circulación peatonal y el uso de la bicicleta. La incorporación

del concepto de “calle multifuncional” a través del cual se optimiza al máximo la infraestructura vial existente y futura alternando soluciones de transporte mixtas y con un alto componente de zonas verdes, se constituye como la opción más adecuada para mejorar el acceso y la conectividad de toda la población a la oferta de servicios e infraestructuras de la ciudad.

## 6. REFERENCIAS

**ACNUR. (2019).** Monitoreo de Protección Perú.

**ACNUR. (2020).** Monitoreo de Protección Perú.

**Banco Mundial. (2015).** Hacia un sistema integrado de ciudades. Una nueva visión para crecer. Lima: Banco Mundial.

**Banco Mundial. (2019 b).** Una oportunidad para todos. Los migrantes refugiados venezolanos y el desarrollo del Perú. Washington: Banco Mundial.

**Banco Mundial. (2019).** Economía en tiempos del COVID-19. Washington: World Bank.

**Banco Mundial. (2020).** Global Economic Perspectives. Washington: World Bank.

**Banco Mundial. (2020).** Indicadores del Desarrollo Mundial. Obtenido de Perú: <https://datos.bancomundial.org/pais/peru?view=chart>

**Banco Mundial. (2021).** Volver a Crecer: informe semestral de la región de América Latina y el Caribe. Washington: Banco Internacional de Reconstrucción y Fomento/Banco Mundial.

**Banco Mundial. (2021).** Volver a crecer: LAC. Washington: Banco Mundial. Obtenido de <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/35329>

**Banco Mundial. (2021).** World Bank Open Data. Obtenido de <https://data.worldbank.org/>

**Banco Nacional de Reserva del Perú. (2020).** Reporte de Inflación Panorama actual y proyecciones macroeconómicas 2020-2022. Obtenido de <https://www.bcrp.gob.pe/docs/Publicaciones/Reporte-Inflacion/2020/diciembre/reporte-de-inflacion-diciembre-2020-presentacion.pdf>

**Barómetro de Xenofobia . (2021).** Boletín #2. Obtenido de <http://barometrodexenofobia.org/>

**BBVA. (2019).** Inmigración venezolana a Perú: características e impactos macroeconómicos. Lima: BBVA Research Perú.

**Bird, F. y. (14 de julio de 2020).** Para los migrantes venezolanos, la COVID-19 está estimulando una crisis de salud mental. Recuperado en Febrero de 2021, de Politics, Business & Culture in the Americas: <https://americasquarterly.org/article/para-los-migrantes-venezolanos-la-covid-19-esta-estimulando-una-crisis-de-salud-mental/>

**Blouin, C. G. (2019).** Una mirada a los impactos psicosociales en personas refugiadas y migrantes venezolanas alojadas en albergues en Lima. Lima: Instituto de Democracia y Derechos Humanos de la Pontificia Universidad Católica del Perú y ACNUR.

**CEPAL. (2019).** Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe. Santiago de Chile: 2 Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

**CEPLAN. (2011).** Visión de futuro del desarrollo territorial. Lima: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

**CEPLAN. (2019).** El Perú en el que vivimos: caracterización del territorio. San Isidro, Lima, Perú: Centro Nacional de Planeamiento Estratégico.

**CEPLAN. (2020).** Plan Nacional de Infraestructura para la Competitividad. Obtenido de <https://www.gob.pe/institucion/mef/campa%C3%B1as/230-plan-nacional-de-infraestructura-para-la-competitividad>

**Congreso de la República. (1993).** Constitución Política del Perú. Lima: Congreso Constituyente Democrático.

**Congreso de la República. (2003).** Ley Orgánica de Municipalidades. Lima.

**Consejo Metropolitana de Lima. (2012).** Plan Regional de Desarrollo Concertado de Lima 2012 - 2015.

**Consejo Metropolitan de Lima. (2016).** Plan de Desarrollo Local Concertado de Lima Metropolitana 2016 - 2021.

**El Peruano. (24 de diciembre de 2016).** Decreto Supremo No. 022-2016-VIVIENDA . Decreto Supremo que aprueba el Reglamento de Acondicionamiento Territorial y Desarrollo Urbano Sostenible. Lima, Lima, Perú.

**GTRM Perú. (2021).** Análisis conjunto de necesidades para el plan regional de respuesta para refugiados y migrantes. Lima: Plataforma de Coordinación para Refugiados y Migrantes de Venezuela.

**IMP-MML. (2014).** PLAM2035 Lima Callao - Plan Metropolitan de Desarrollo Urbano Tomos I-V. Lima: Instituto Metropolitan de Planificación - Municipalidad Metropolitan de Lima.

**INEI. (2014).** Una Mirada a Lima Metropolitan. Lima: Instituto Nacional de Estadísticas e Informática.

**INEI. (2017).** XII Censo de Población, VII de Vivienda y III de Comunidades Indígenas . INEI.

**INEI. (2018 c).** Directorio Nacional de Centros Poblados 2017. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

**INEI. (2018 d).** Informe Técnico: Evolución de la Pobreza Monetaria 2007-2017. Lima, Perú: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

**INEI. (2018 e).** Mapa de Necesidades Básicas Insatisfechas - Metodología 1993. Lima, Lima, Perú: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

**INEI. (2018a).** Perú: perfil sociodemográfico Informe Nacional. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

**INEI. (2018b).** Perú: crecimiento y distribución de la población, 2017. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

**INEI. (2019).** Compendio Estadístico Perú 2019. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

**INEI. (2019a).** Encuesta Dirigida a la Población Venezolana que reside en el País - ENPOVE. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática INEI.

**INEI. (2020).** Evolución de la pobreza monetaria 2008-2019. Lima.

**INEI. (2020a).** Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a nivel nacional. Instituto Nacional de Estadística e Informática. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática. Recuperado el 26 de junio de 2020, de [http://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/infome\\_empleo\\_nacional.pdf](http://m.inei.gob.pe/media/MenuRecursivo/boletines/infome_empleo_nacional.pdf)

**INEI. (2020b).** Mapa de pobreza monetaria provincial y distrital 2018. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

**INEI. (2020c).** Informe Técnico PIB Trimestral Segundo Trimestre. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

**INEI. (2020c).** Panorama de la Economía Peruana 1950-2019. Lima: Instituto Nacional de Estadística e Informática.

**INEI. (2020d).** Informe Técnico Comportamiento de los indicadores de mercado laboral a nivel nacional. INEI.

**Instituto de Investigaciones Económicas y Sociales. (2020).** Encuesta Nacional de Condiciones de Vida (ENCOVI). Caracas: Universidad Católica Andrés Bello. Obtenido de <https://insoencovi.ucab.edu.ve/indicador-pobreza/>

**IPE. (2008).** Migración en el Perú. Lima: Instituto Peruano de Economía.

**IPSOS. (2021).** IPSOS. Obtenido de <https://www.ipsos.com/es-pe>

**Lima cómo vamos. (2019).** Calidad de vida. Obtenido de <https://www.limacomovamos.org/tag/calidad-de-vida/>

**MEF Perú.** (Mayo de 2020). PERÚ: Situación económica actual y medidas de política. Lima, Perú: Ministerio de Economía y Finanzas de Perú.

**MINAM. (2016).** Estudio de Desempeño Ambiental (ESDA). Lima, Perú: Ministerio del Ambiente de Perú. Recuperado el 03 de 2020, de <http://www.minam.gob.pe/esda/>

**MINAM. (2016).** Mapa nacional de ecosistemas del Perú. Lima: Ministerio del ambiente de Perú.

**Ministerio de Cultura. (2008).** Participación Ciudadana. Lima: Ministerio de Cultura.

**Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social. (2020).** Plataforma digital única del Estado Peruano. Obtenido de El Perú empezaría a medir la pobreza multidimensional a partir del 2021: <https://www.gob.pe/institucion/midis/noticias/81435-el-peru-empezaria-a-medir-la-pobreza-multidimensional-a-partir-del-2021>

**Ministerio de Justicia y Derechos Humanos. (2018).** Plan Nacional de Derechos Humanos. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/1539318/PLAN-NACIONAL-2018-2021.pdf>

**Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento. (15 de julio de 2021).** Normas legales. Obtenido de Decreto Supremo No. 012-2021-VIVIENDA: <https://www.gob.pe/institucion/vivienda/normas-legales/2022465-012-2021-vivienda>

**Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento. (2021).** Política Nacional de Vivienda y Urbanismo. Ministerio de Vivienda Construcción y Saneamiento. Obtenido de <https://cdn.www.gob.pe/uploads/document/file/2024392/Resumen%20de%20la%20Pol%C3%ADtica%20Nacional%20de%20Vivienda%20y%20Urbanismo.pdf>

**Montenegro Agreda, S. M. (2014).** Geografía del Perú. (U. A. Peruanas, Ed.) Lima: Fondo Editorial UAP .

**Municipalidad de Lima Metropolitana. (2021).** Programa Multianual de inversiones 2021 - 2023. Lima.

**Municipalidad Metropolitana de Lima. (2014).** Plan Metropolitano 2035. Lima.

**OIM. (2019).** Indicadores de Gobernanza de la Migración de Perú - MGI. Ginebra: Organización Internacional para las Migraciones.

**OIM. (2020).** Matriz de Seguimiento de Desplazamiento (DTM). Lima: Organización Internacional para las Migraciones.

**OIM. (2020).** Monitero de Flujos de la población venezolana: Perú, Reporte 7, febrero 2020. OIM.

**PNUD. (2020).** Conociendo a la población refugiada y migrante en Lima Metropolitana. Lima: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo (PNUD).

**PNUD-Perú. (2019).** El reto de la igualdad. Lima: Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo.

**(s.f.).** Política Nacional Migratoria 2017 - 2025.

**Presidencia de la República. (2017).** Decreto Supremo que aprueba la Política Nacional Migratoria 2017 - 2025. Obtenido de <https://www.acnur.org/fileadmin/Documentos/BDL/2017/11191.pdf>

**R4V. (2020).** Reporte situacional regional octubre – diciembre 2020. Obtenido de <https://r4v.info/es/documents/details/85598>

**R4V. (julio de 2021).** Plataforma Regional de Coordinación Interagencial. Obtenido de R4V: <https://r4v.info/>

**SUNEDU. (2016).** SUNEDU. Obtenido de UNIVERSIDADES NACIONALES AUTORIZADAS PARA REVALIDAR DIPLOMAS DE GRADOS ACADÉMICOS Y TÍTULOS PROFESIONALES DEL EXTRANJERO: <https://www.sunedu.gob.pe/universidades-nacionales-autorizadas-para-revalidar-diplomas-de-grados-academicos-y-titulos-profesionales-del-extranjero/>

**UN-Habitat. (2017).** Human Rights in cities Handbook Series, volume 1.

**UNICEF. (2021).** El derecho a estudiar: inclusión de niñas, niños y adolescentes migrantes. Lima: Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia – UNICEF.

## 7. ANEXOS

**Anexo 1. Análisis espacial y territorial de Lima Metropolitana**

**Anexo 2. Ficha metodológica del marcador de integración urbana**





UNIÓN EUROPEA



**CIUDADES  
INCLUYENTES**  
COMUNIDADES SOLIDARIAS



@ciudades\_incluyentes



Iniciativa ciudades incluyentes y  
comunidades solidarias



@CIncluyentes



ciudades.incluyentes@onuhabitat.org

**Para mayor información puede comunicarse por  
medio de los siguientes canales:**



**ACNUR**  
acnur.org

**OIM**  
oim.int/es

**ONU-Habitat**  
es.unhabitat.org



@ACNURamericas

@OIMSuramerica

@ONUHabitatAndin

