

Análisis del sistema nacional de protección social para la respuesta del Gobierno del Perú a la situación migratoria venezolana

Lima, 28 enero de 2020



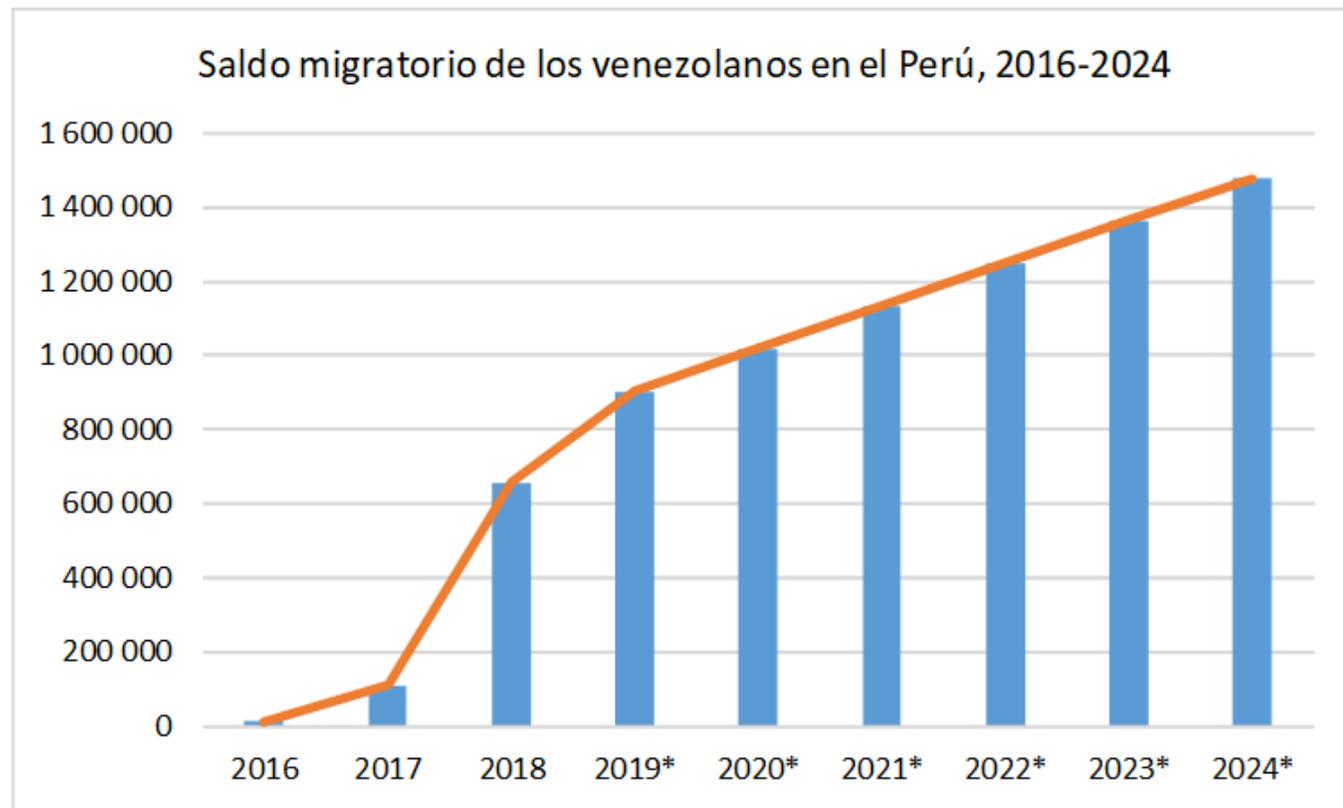
World Food Programme

Informantes claves del estudio

	Instituciones nacionales	Otros informantes claves
Primera ronda de entrevistas	Ministerio de Relaciones Exteriores	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
	Cuna Más	Encuentros – Servicio jesuita para la solidaridad
	FONCODES	Migrantes venezolanos - Hogares en la municipalidad de Ate (5)
	JUNTOS	Municipalidad de Independencia – Gerencia de desarrollo social
	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) – Viceministerio de Promoción del Empleo	Municipalidad de Independencia – Gerencia de desarrollo económico
	Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS) - Oficina de Defensa Nacional y Gestión de Riesgos de Desastres	Organización Internacional para las Migraciones de las Naciones Unidas
	Pensión65	Programa Mundial de Alimentos (PMA) – Oficina del Perú
	Qali Warma	
Segunda ronda de entrevistas	Cuna Más	Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados (ACNUR)
	JUNTOS	Comedores y Vaso de Leche de San Martin
	Programa de Complementación Alimentaria (PCA)	Municipalidad de Independencia
	Seguro Integral de Salud (SIS)	Municipalidad de Lima
	Trabaja Perú - Promoción del Empleo	Municipalidad de San Martin
	Secretaría General del Ministerio de Economía y Finanzas (MEF) - Oficina de Seguridad y Defensa Nacional	Organización Internacional para las Migraciones (OIM)
		Programa Mundial de Alimentos (PMA) – Oficina del Perú

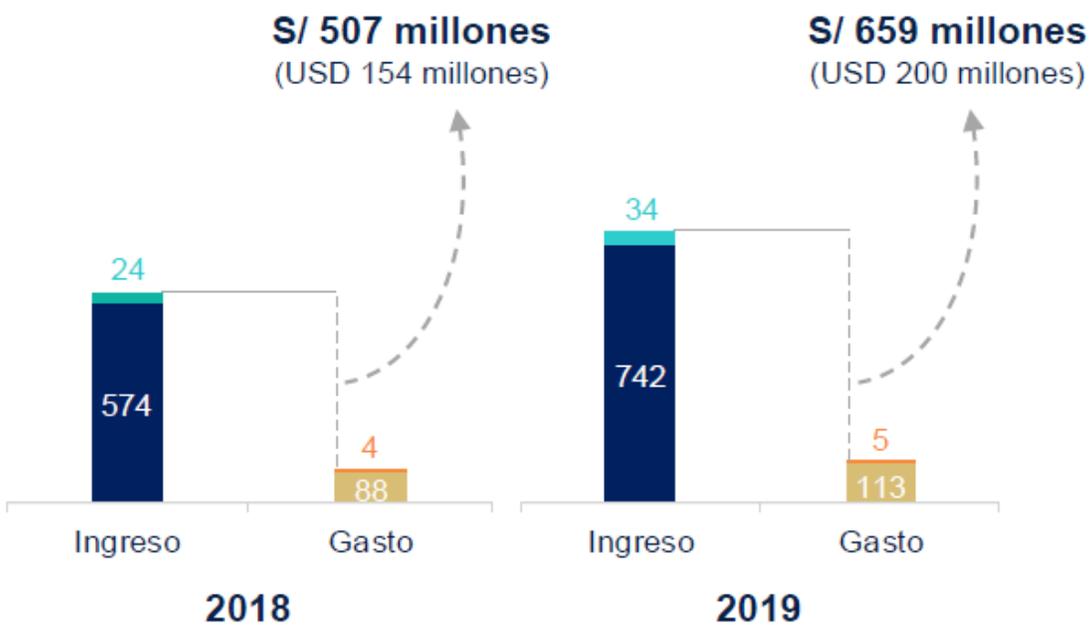
Según la tendencia actual, el número de venezolanos en el Perú aumentará hasta casi 1.5 millones en 2024

- En enero de 2020, se estima que Perú alberga a más de 900,000 venezolanos, alrededor del 2.7% de la población del país.
- Con 20% de los migrantes y solicitantes de refugio, Perú es el segundo país anfitrión de venezolanos después de Colombia

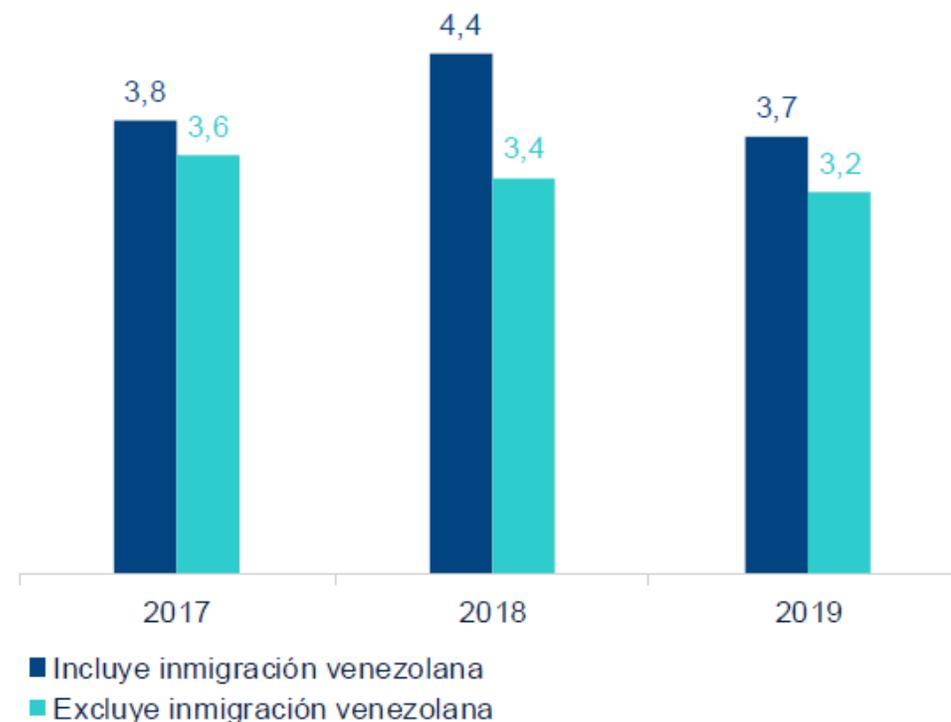


Para el desarrollo del Perú, la migración venezolana representa una oportunidad...

- La contribución de los venezolanos en impuestos en 2019 en Perú se evalúa en 778 millones de S/, más de 6 veces los gastos en servicios que reciben.

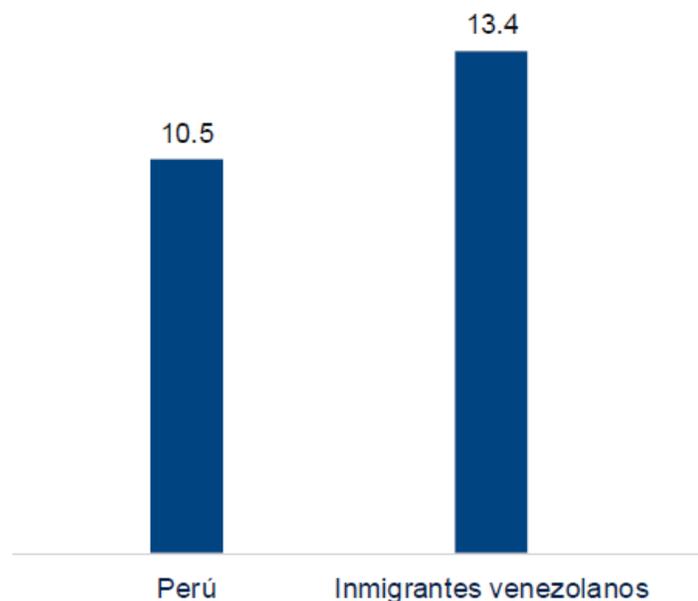


- La llegada de venezolanos también aumenta el potencial de crecimiento del PIB del país si están bien integrados en la sociedad.



... que no se puede aprovechar sin una mejor integración de los venezolanos

- A pesar de **un nivel de educación superior de 2.9 años en promedio** al del Perú, la mayoría de los venezolanos tienen dificultades en el mercado laboral peruano (no cuenta con permiso legal para trabajar y no ha convalidado sus estudios)



- Ahora muchas necesidades básicas de los venezolanos en el Perú no se están cumpliendo.

Principales necesidades de los venezolanos de 5 y más años de edad en Perú (fin de 2018)	Total (%)
Ayuda médica	71.0
Generación de ingresos/empleo	54.4
Educación y capacitación	37.7
Asistencia para regularizar la situación migratoria y/o estatus de refugiado	26.9
Alojamiento	24.6
Alimentos	21.3
Reunificación familiar	13.8
Artículos no alimentarios (ropa/cuidado personal, etc.)	11.8
Otra necesidad	0.2
Sus necesidades están cubiertas	12.4

Esa situación también crea riesgos para el país

- El análisis de riesgos está basado sobre 8 riesgos :

Riesgo	Nivel de riesgo actual
1. Brechas en el acceso a los servicios básicos y derechos humanos	<ul style="list-style-type: none">Entre los principales servicios, el 71% de los venezolanos necesita atención médica, el 24.6% alojamiento y 21.3% alimentos. También hay necesidades de protección para los migrantes y refugiados más vulnerables (INEI, 2019).Solo el 2.2% de los venezolanos informan que reciben ayuda de tipo institucional (INEI, 2019).En educación, cerca de 62% de los niños de 3-16 años no asisten a la escuela (R4V, 2020).
2. Empeoramiento de la salud	<ul style="list-style-type: none">11% de la población venezolana padece de alguna enfermedad o malestar crónico (INEI, 2019).El 44.2% de los venezolanos habría sufrido de enfermedad o accidente en el Perú. Solo el 27.7% de ellos consultó un centro de salud. Las vacunas infantiles a menudo no están actualizadas (INEI, 2019).Solo el 8.5% de los venezolanos tiene seguro de salud (INEI, 2019).

Esa situación también crea riesgos para el país

Riesgo	Nivel de riesgo actual
3. Aumento de la inseguridad	<ul style="list-style-type: none"> Las denuncias por actos ilícitos perpetrados por ciudadanos venezolanos en el Perú han llegado al 55% de las denuncias por delitos a extranjeros entre 2016-2019 (Dirincrí, 2019). Las autoridades policiales y judiciales tendrían que dedicar más recursos para garantizar la seguridad y mitigar sus determinantes.
4. Incremento de la tensión social y la discriminación	<ul style="list-style-type: none"> Existen tensiones sociales vinculadas a la importante llegada de venezolanos al Perú. El 35.6% de la población venezolana residente en el Perú mencionó haber padecido de alguna experiencia de discriminación (INEI, 2019). Los actos de violencia física son relativamente limitados, pero se ve un aumento en las protestas contra la presencia de venezolanos.
5. Migración mayor que la capacidad de integración socioeconómica	<ul style="list-style-type: none"> Perú actualmente alberga alrededor del 20% de los venezolanos de la ola migratoria (R4V, 2019). Con el aumento constante de llegadas, existe el riesgo de que el país no pueda integrar a los venezolanos en el mercado laboral y en sus comunidades. Por lo tanto, los beneficios económicos que normalmente se derivan de la migración podrían no realizarse.

Esa situación también crea riesgos para el país

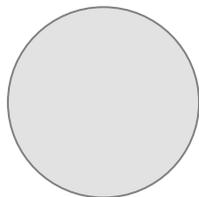
Riesgo	Nivel de riesgo actual
6. Aumento de brechas en programas sociales	<ul style="list-style-type: none">El acceso a los programas sociales para los venezolanos es actualmente bastante limitado y no amenaza la cobertura existente para los peruanos.
7. Presión sobre el presupuesto nacional	<ul style="list-style-type: none">El costo adicional de proporcionar servicios sociales a los venezolanos se limita principalmente a la educación y la salud para ciertas categorías de personas específicas.
8. Daño reputacional para el gobierno	<ul style="list-style-type: none">La falta de atención del gobierno a los problemas de inseguridad y la tensión social como la falta de acceso a los servicios básicos para los venezolanos y las deficiencias en su integración socioeconómica en la sociedad peruana, podrían afectar la reputación del gobierno.

En general, el uso de programas sociales podría reducir los riesgos

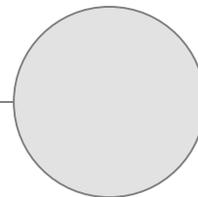
Riesgo	Nivel de riesgo con uso incipiente de programas sociales (<i>actual</i>)	Tendencia y nivel de riesgo residual con uso de los programas sociales
1. Brechas en el acceso a servicios básicos y derechos humanos	Riesgo alto	↓ Riesgo medio
2. Empeoramiento de la salud	Riesgo alto	↓ Riesgo medio
3. Incremento de la inseguridad	Riesgo medio	↓ Riesgo bajo
4. Incremento de la tensión social y la discriminación	Riesgo medio	↓ Riesgo bajo
5. Migración mayor que la capacidad de integración socioeconómica	Riesgo medio	↑ Riesgo alto
6. Aumento de brechas en programas sociales	Riesgo bajo	= Riesgo bajo
7. Presión sobre el presupuesto nacional	Riesgo bajo	↑ Riesgo alto
8. Daño reputacional para el gobierno	Riesgo alto	↓ Riesgo medio

El análisis del sistema de protección social del Perú muestra que tiene ventajas significativas para responder a la situación migratoria...

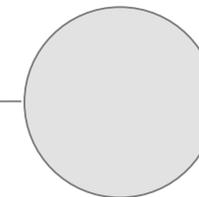
Focalización



Mecanismos de entrega



Monitoreo



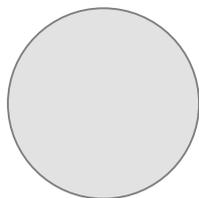
- ✓ Capacidad de focalización existente sobre todo el territorio hasta el nivel local
- ✓ Sistema existente (SISFOH) con capacidad de clasificación
- ✓ Programas con empadronamiento automático (Qali Warma, SIS gratuito para gestantes)

- ✓ Programas con cobertura geográfica nacional
- ✓ Programas existentes cubren todo el ciclo de vida
- ✓ Red bancaria que facilita la entrega sobre todo el territorio

- ✓ Existencia de mecanismos de monitoreo locales
- ✓ Capacidad de monitoreo sobre todo el territorio

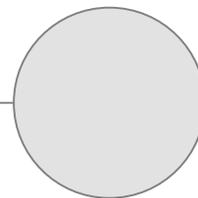
... con algunos ajustes al sistema y con mas recursos para la situación migratoria

Focalización



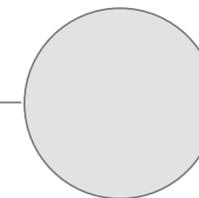
- ✓ Movimientos de los migrantes y refugiados
- ✓ Necesidad de adaptar los criterios de selección y de clasificación del perfil socioeconómico
- ✓ Falta de recursos humanos para la focalización

Mecanismos de entrega



- ✓ Menos cobertura geográfica de las zonas urbanas donde están los venezolanos
- ✓ Complejidad de las transferencias (p.ej. documentación, cuentas bancarias)
- ✓ Brechas existentes para cubrir los peruanos

Monitoreo



- ✓ Movimientos de los migrantes y refugiados
- ✓ Falta de recursos humanos para el monitoreo

La respuesta con el sistema de protección social se puede hacer con dos tipos de intervención

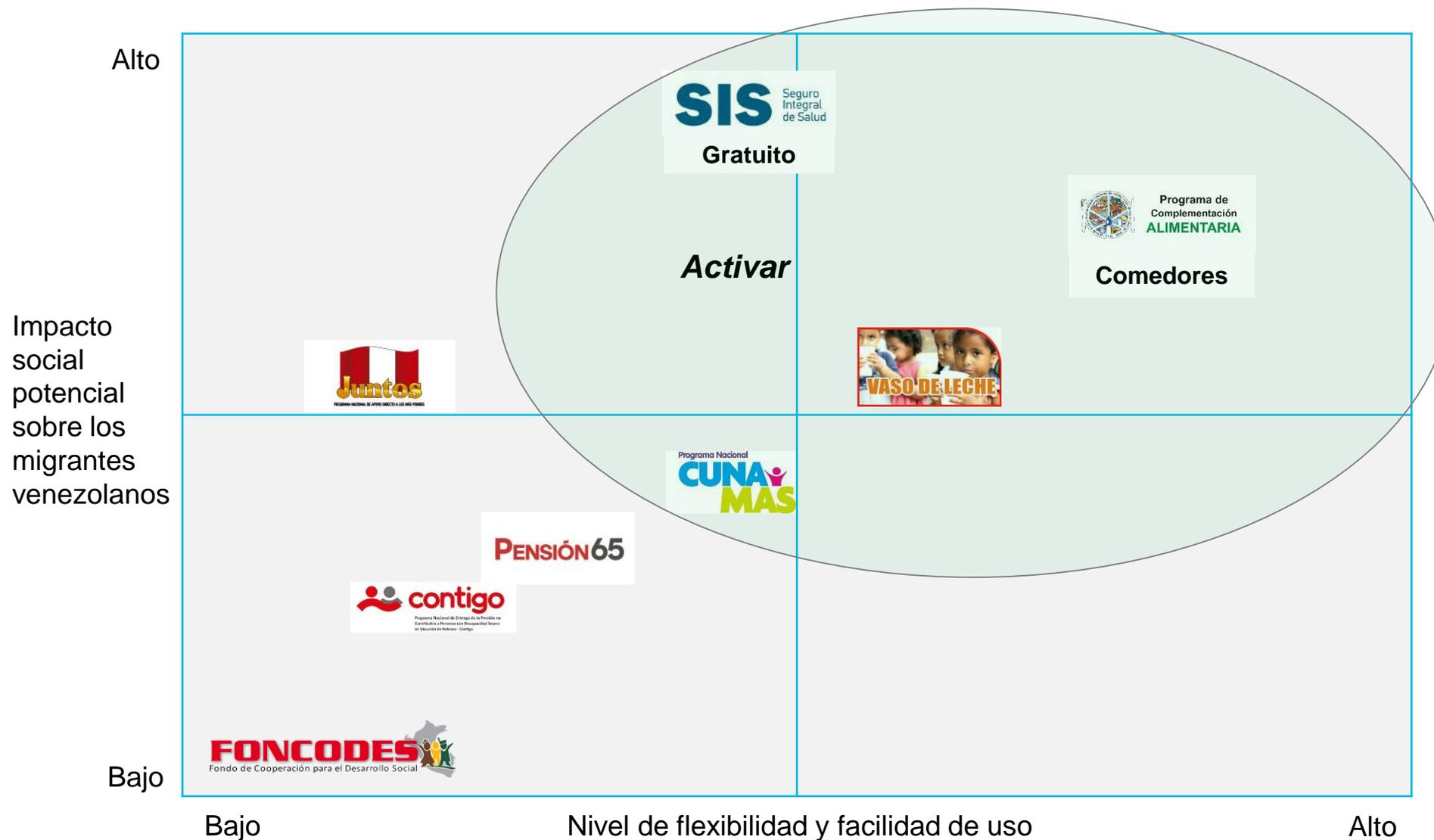
Intervención humanitaria

- Para satisfacer las necesidades de emergencia a corto plazo, complementada por las acciones de las organizaciones humanitarias.

Intervención de integración socioeconómica

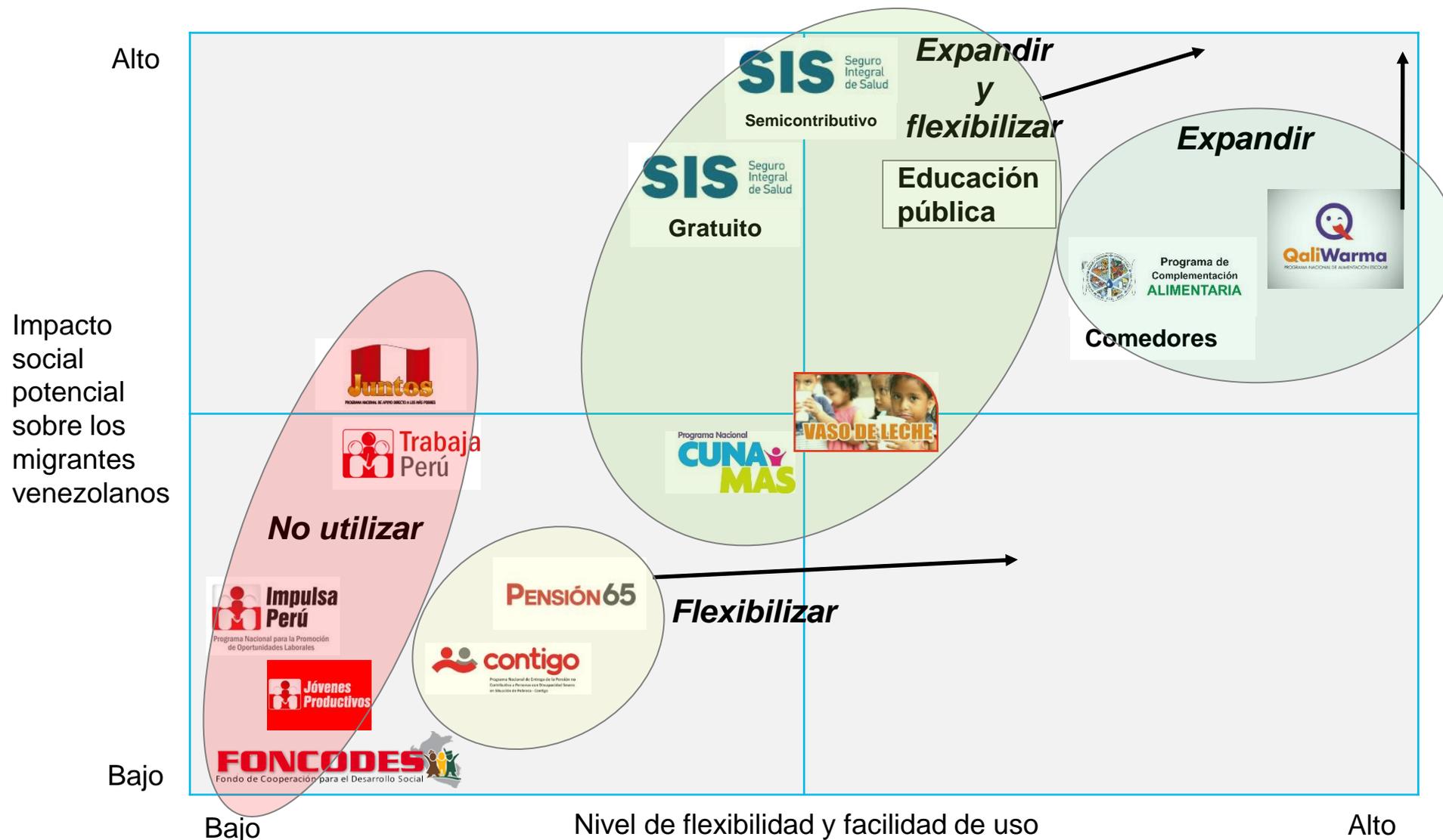
- Para la integración socioeconómica de los migrantes y refugiados venezolanos que permanecen en el Perú.

La intervención humanitaria del sistema de protección social sería a corto plazo, en apoyo de otras acciones del Estado y de las ONG



- **Activar** los programas mas flexibles y los servicios de salud en situaciones de emergencia

El sistema de protección social peruano tiene un gran potencial para la integración socioeconómica de los venezolanos



- **Expandir y flexibilizar** el empadronamiento de los servicios de educación y salud y de los programas de protección social dirigida a la niñez
- **Expandir** los programas de seguridad alimentaria ya inclusivos
- **Flexibilizar** el empadronamiento de programas que se focalizan sobre categorías específicas de vulnerables
- **No utilizar** los programas donde los costos de la expansión superarían la efectividad esperada y conservar la cobertura referida a los peruanos

Decisión política: Una inversión adicional del Estado para una respuesta enfocada sobre las necesidades básicas de los venezolanos

Fase	Programas y servicios a involucrar	Número anual de usuarios adicionales (escenario de base)	Costo total en 2020 (Millones de S/.)	
Intervención humanitaria	<i>Salud</i> : SIS gratuito	8,400	3.9	5 M
	<i>Seguridad alimentaria</i> : Comedores populares, Vaso de Leche	75,000	1.05	
	<i>Infancia</i> : Cuna Más	6,000	0.05	
Integración socioeconómica	<i>Salud</i> : SIS gratuito y semicontributivo	500,000	46.5	382 M
	<i>Seguridad alimentaria</i> : Comedores populares, Qali Warma, Vaso de Leche	321,300	73.5	
	<i>Educación e Infancia</i> : Educación pública, Cuna Más	160,800	265	
	<i>Personas vulnerables</i> : Contigo, Pensión65	1,400	2	
			Total	387 M
Porcentaje del presupuesto 2019 del Gobierno Central				0.33%

Decisión política: La respuesta necesita una articulación de los arreglos institucionales...

- La mejor articulación de los arreglos institucionales sería incluir a los ministerios sociales y aquellos que se ocupan de las políticas de migración.

<p>Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social</p> <p>Asistencia social</p>	<p>Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables</p> <p>Ayuda social (incluyendo protección contra violencia y tráfico)</p>	<p>Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo</p> <p>Promoción social</p> <p>Regulación del mercado laboral</p>	<p>Ministerio de Educación</p> <p>Educación</p>	<p>Ministerio de la Salud</p> <p>Salud</p>	<p>Ministerio del Interior</p> <p>Migraciones</p>	<p>Ministerio de Relaciones Exteriores</p> <p>Política exterior</p>	<p>Ministerio de Economía y Finanzas</p> <p>Presupuesto</p>	
<p>Coordinación intersectorial para elaborar un plan nacional multisectorial para la situación migratoria (bajo el liderazgo de Cancillería y MIDIS)</p>								
<p>Integración de la planificación de las operaciones de asistencia, ayuda y promoción social, y de las operaciones sectoriales</p>								

... y algunas acciones de las instituciones

- Liderar la formulación de objetivos para la gestión migratoria (Ministerio de Relaciones Exteriores en coordinación con MIDIS)
- Encargar al grupo de trabajo para elaborar **un plan nacional multisectorial de gestión migratoria** con:
 - Ministerio de Relaciones Exteriores
 - Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social
 - Ministerio de Economía y Finanzas
 - Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables
 - Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo
 - Ministerio de Educación
 - Ministerio de la Salud
 - Ministerio del Interior
- Integrar la planificación de asistencia, ayuda y promoción social (MIDIS, MIMP, Ministerio de Trabajo) y de las actividades sectoriales (Ministerio de Educación, Salud)

Que son las próximas etapas recomendadas?

1. Establecer los **objetivos gubernamentales** de manera precisa.
2. **Refinar la estrategia de respuesta en las fases humanitaria y de integración socioeconómica** validando los programas y servicios utilizados en las dos fases, en colaboración con los otros actores.
3. Para cada programa y servicio gubernamental utilizado para la respuesta, analizar los **aspectos técnicos relacionados con la implementación** (ejm: cambios en la organización de actividades, requisitos de recursos humanos, focalización y cobertura de la población meta, integración en un Plan multisectorial y sinergias explotables entre programas) y las **variaciones en el costo administrativo de cada programa con su ampliación**.
4. Evaluar **el presupuesto disponible**, de fuentes gubernamentales y de los donantes internacionales, para implementar la estrategia de respuesta. Dependiendo de esto, realizar los ajustes presupuestarios necesarios entre los programas y servicios considerados.
5. **Validar oficialmente la estrategia** de respuesta a través del sistema de protección social para la situación migratoria venezolana, definida en base al análisis programático y presupuestario.

Apéndices

Proyecciones : Intervención humanitaria

Tipo de programas	Programas	Usuarios actuales	Presupuesto 2018 (en S/)	Hipótesis de cobertura humanitaria para venezolanos*	Explicación de la hipótesis de ampliación	Costo por usuario (en S/)	Costo anual de ampliación (en S/)	Porcentaje de ampliación del presupuesto del programa
1. Programas de alta prioridad (con alto impacto y mayor facilidad de uso)								
Programas de desarrollo y inclusión social	PCA-Comedores**	846 742	128 000 000	62 853	Utilizamos como proxy el 41% de los venezolanos llegados a Perú durante la oleada de junio de 2019 que recibieron raciones de alimentos.	15	942 795	0.7%
	Vaso de Leche**	2 231 356	363 000 000	11 988	Mismo proxy que Comedores con las categorías objetivo de Vaso de Leche - Mismo proveedor de comida	10	119 883	0.03%
	Cuna Más***	335 483	391 000 000	33	Servicio de cuna a la frontera de 2 días para cada niño de 0-2 años (promedio de uso global a tiempo completo).	1 748	57 272	0.01%
	Total de presupuesto adicional (Desarrollo y inclusión social)							1 119 950
Seguro integral de salud (MINS)	SIS gratuito	17 637 022	2 278 000 000	8 432	Utilizamos como proxy el 5.5% de los venezolanos llegados a Perú durante la oleada de junio de 2019 que recibieron servicios de salud. El costo de la intervención se ha fijado en una cobertura de salud anual del SIS Independiente (12 meses x 39 S/.) por cada usuario potencial.	468	3 945 942	0.17%
	Total de presupuesto adicional (SIS)							3 945 942
Costo anual total (estimación 2020)							5 065 892	
*Basado sobre una estimación del número de venezolanos que entrarán en el Perú en 2020						153 300		
**Cifras de usuarios de 2017.								
***Cobertura humanitaria estimada convirtiendo el número de niños que pasan en la cuna en un número de niños a tiempo completo.								

Proyecciones : Intervención de integración socioeconómica

Tipo de programas	Programas	Usuarios actuales	Presupuesto 2018 (en S/)	Estimación de la cobertura existente de los venezolanos	Hipótesis de ampliación de cobertura para venezolanos*	Explicación de la hipótesis de ampliación	Costo por usuario en 2018 (en S/)	Costo anual de ampliación (en S/)	Porcentaje de ampliación del presupuesto del programa
1. Programas de alta prioridad (con alto impacto y mayor facilidad de uso)									
Programas de desarrollo y inclusión social	PCA-Comedores**	846 742	128 000 000	8 467	192 468	Número de venezolanos en inseguridad alimentaria en Perú: 21.3%	151	27 814 947	21.7%
	Vaso de Leche**	2 231 356	363 000 000	0	36 710	Categorías siguientes en situación de pobreza (tasa basado sobre inseguridad alimentaria): 21.3% de madres gestantes y lactantes, niños de 0-13 años, mayores y personas con tuberculosis, personas en condición de discapacidad permanente	163	5 972 084	1.6%
	Cuna Más***	335 483	391 000 000	100	35 241	Niños de 0-2 años: 4.9% del número de venezolanos en Perú	1 165	40 955 810	10.5%
	Qali Warma	3 737 933	1 601 000 000	11 438	92 168	Niños de 3-11 años: 10.2% del número de venezolanos en Perú	428	34 577 426	0.7%
	Total de presupuesto adicional (Desarrollo y inclusión social)								109 320 266
Seguro integral de salud (MINSa)	SIS gratuito	17 637 022	2 278 000 000	34 543	179 817	Menores de cinco años de edad, gestantes, escolares del ámbito del programa Qali Warma, las víctimas de la violencia política y otras afiliadas por norma expresa	129	23 226 906	1.02%
	SIS semicontributivo****	166 127		362	319 876	Objetivo de cobertura de la misma proporción de venezolanos que la población peruana cubierta (55.3%) sin los cubiertos por el SIS gratuito	72	23 031 059	1.01%
	Total de presupuesto adicional (SIS)								46 257 964
Sistema de educación pública (MINEDU)	Educación pública	8 728 900	18 607 000 000	20 400	125 601	Niños de 3-16 años; 14.9% del número de venezolanos en Perú	2 132	224 252 104	1.21%
	Total de presupuesto adicional (MINEDU)								224 252 104
*Basado sobre una estimación del número de venezolanos en el Perú en 2020 de:					903 604				
**Cifras de usuarios de 2017.									
*** Con 2.5 hijos en cada familia acompañada.									
**** Incluye SIS Independiente, Emprendedor, Microempresas. El costo por usuario del SIS semicontributivo es una estimación que puede necesitar ser revisada dependiendo del tipo de programa disponible para los venezolanos.									

Proyecciones : Integración socioeconómica

Tipo de programas	Programas	Usuarios actuales	Presupuesto 2018 (en S/)	Estimación de la cobertura existente de los venezolanos	Hipótesis de ampliación de cobertura para venezolanos*	Explicación de la hipótesis de ampliación	Costo por usuario en 2018 (en S/)	Costo anual de ampliación (en S/)	Porcentaje de ampliación del presupuesto del programa
2. Programas de segunda prioridad (para categorías específicas de vulnerables)									
Programas de desarrollo y inclusión social (MIDIS)	Pensión65	544 202	863 000 000	NA	904	Adultos mayores de 65+ años en extrema pobreza: 0.2% del número de venezolanos en Perú (1% de mayores venezolanos de 65+ y 10% en pobreza extrema)	1 586	1 432 943	0.17%
	Contigo	19 822	26 000 000	NA	542	Personas con discapacidad severa en pobreza: 0.06% (misma proporción que los peruanos)	1 312	711 140	2.74%
	Total del presupuesto adicional (MIDIS)							2 144 083	
*Basado sobre una estimación del número de venezolanos en el Perú en 2020 de:					903 604				