

Migración venezolana: ¿Presión sobre los servicios públicos en Lima y Callao?⁵

RESUMEN:

Existe la percepción de que la llegada de migrantes venezolanos a nuestro país ha generado una mayor presión en los servicios urbanos y que ello podría estar detrás de las actitudes de rechazo creciente que enfrentan. Los resultados de este estudio, realizado con datos de Lima y Callao, sugieren que la migración venezolana no habría tenido impactos en la presión de servicios de primer orden como educación o salud, en el acceso a vivienda o incluso en la victimización, aunque sí se aprecian impactos en los montos pagados en salud, en el alquiler de vivienda y levemente en las tasas de promoción escolar.

PALABRAS CLAVE:

migración venezolana, servicios urbanos, xenofobia

Perú es el segundo país con la mayor población de refugiados y migrantes de Venezuela a nivel mundial, de acuerdo con el Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes Perú (2021). Lamentablemente, la discriminación y xenofobia que experimentan los migrantes y refugiados en nuestro país ha tenido consecuencias en la atención de salud que recibe esta población, el *bullying* en las escuelas y las oportunidades de trabajo decente, así como en acceso a vivienda y alojamiento.

En estudios de Freier y Pérez (2021), Aron y Castillo (2022) y Freier y Castillo (2020), se ha discutido que la opinión pública xenófoba hacia los venezolanos podría estar asociada, entre otros motivos, con la percepción de que esta población ha generado más presión sobre los servicios públicos. Sin embargo, si bien las hipótesis de la existencia de una mayor presión en los servicios urbanos generada por la migración venezolana en Perú son plausibles, estas aún no han sido validadas empíricamente.

La literatura especializada permite identificar los diferentes mecanismos asociados al efecto de la inmigración sobre la presión en los servicios urbanos del país receptor. En salud, por ejemplo, la literatura indica que el incremento sostenido de la población migrante tendría como resultado inmediato la presión sobre la demanda de servicios de salud en el país receptor (Banco Mundial, 2019; World Economic Forum, 2017). Un efecto potencial podría ser la pérdida de eficiencia en los sistemas de salud locales, que afectaría, por ejemplo, el acceso a la atención médica, sobre todo cuando la migración no necesariamente va de la mano con un aumento significativo del gasto público en salud per cápita (Bettin y Sacchi, 2020; Rana *et al.*, 2020).

Por otro lado, el aumento de la migración también tiene un efecto inmediato sobre la demanda de educación básica, lo que afecta la disponibilidad de plazas en las escuelas e incrementa los tamaños de las clases (Rozo y Vargas, 2020; Blyde *et al.*,

⁵Este artículo es una versión resumida de la investigación *Impacto de la migración venezolana en la presión de servicios urbanos en Lima y Callao*, ganadora del Concurso Anual de Investigación CIES 2022-I, con la asistencia técnica de la Cooperación Alemana para el Desarrollo, implementada por la Deutsche Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH a través del programa de apoyo a las comunidades de acogida de población migrante y refugiada en las zonas fronterizas de Colombia, del Ecuador y del Perú (SI Frontera) y con el apoyo de la Unión Europea. El estudio completo, realizado por Yohnny Campana, Álvaro Monge, Sandra Flores y Gabriel Guevara, se encuentra disponible en <www.cies.org.pe>.

2020; World Economic Forum, 2017). Esa situación puede impactar negativamente en indicadores como la ratio de estudiantes por docente, las tasas de deserción o las tasas de promoción al siguiente grado, tanto en estudiantes locales como migrantes.

También es importante tener en cuenta que las ciudades receptoras tienen el desafío de proporcionar viviendas adecuadas y accesibles para la población migrante. Ante un inadecuado desarrollo urbano acompañado de nulas o fallidas políticas, los migrantes se verían forzados a asentarse de forma ilegal o marginal en las ciudades (Blyde *et al.*, 2020; Banco Mundial, 2019; World Economic Forum, 2017). La evidencia indica que el *shock* migratorio tendría un efecto sobre los precios de las viviendas o el precio de alquiler en lugares donde los migrantes se asentaron (Zhu, 2018; Sanchis-Guarner, 2017; Sá, 2015; González y Ortega, 2013; Saiz, 2006).

Finalmente, de acuerdo al trabajo de Nunziata (2015), en teoría el influjo de personas extranjeras puede incrementar la criminalidad a través de diversos mecanismos. Por ejemplo, si los migrantes experimentan menores oportunidades económicas y se ven tentados a incurrir en actividades delictivas, o si el efecto de la migración genera reducción de salarios y empleo, lo que a su vez incrementa la propensión de personas a realizar actividades criminales. Sin embargo, Nunziata también señala que la probabilidad relativa de que la población

migrante cometa delitos puede ser menor debido a que enfrentan costos más elevados y, por ejemplo, tienen menores oportunidades de conseguir defensa legal de calidad.



Aunque las presiones sobre servicios públicos no se manifiesten, las brechas estructurales en la prestación de estos servicios podrían ser percibidas como problemas producto de la migración, debido a sesgos en la población receptora en cuanto a la formación de creencias y percepciones".

Ante la materialización de estos efectos, existirían razones objetivas para desencadenar percepciones negativas hacia la población migrante. Sin embargo, como apuntan los autores del estudio, estas percepciones negativas pueden existir incluso si los efectos no se materializan, solo por la creencia de que podrían ocurrir. Así, aunque las presiones sobre servicios públicos no se manifiesten, las brechas estructurales en la prestación de estos servicios podrían ser percibidas como problemas producto de la migración, debido a sesgos en la población receptora en cuanto a la formación de creencias y percepciones.

El propósito del estudio realizado por Yohnny Campana⁶, Álvaro Monge⁷, Sandra Flores⁸ y Gabriel Guevara⁹ fue comprobar si existen dichas presiones sobre los servicios urbanos por efecto de la inmigración venezolana. Los investigadores se enfocaron en los servicios de salud, educación y vivienda en Lima Metropolitana y Callao, ya que esos tres mercados suelen ser los que enfrentan mayores presiones además del laboral (sobre el que ya se han realizado distintos estudios). Asimismo, incluyeron la esfera de la inseguridad como parte de su evaluación.

⁶Economista de la Universidad Nacional San Antonio Abad del Cusco con maestría en Economía por la Universidad de San Andrés de Argentina. Labora como economista en Macroconsult, en el área de Desarrollo Económico y Social.

⁷Economista de la Universidad Pacífico con maestría en Desarrollo Económico y doctorado en Economía en la Universidad de Sussex de Inglaterra. Es socio y gerente general de Macroconsult, donde lidera el área de Desarrollo Económico y Social.

⁸Economista de la Pontificia Universidad Católica del Perú con maestría en Análisis Económico Especializado: Economía y Políticas Públicas por la Barcelona Graduate School of Economics. Labora en Macroconsult.

⁹Bachiller en Economía de la Universidad Nacional Mayor de San Marcos. Economista junior en Macroconsult en el área de Desarrollo Económico y Social.

METODOLOGÍA APLICADA

Los investigadores de Macroconsult recopilaron un gran volumen de información de diversas fuentes, como la Encuesta Nacional de Hogares (ENAH), el Censo Educativo, la Encuesta Nacional de Programas Estratégicos (ENAPRES), el Censo de Población y Vivienda de 2017, y la Encuesta Nacional a Población Venezolana de 2018 y 2022. Todo ello se complementó con información de la Superintendencia Nacional de Migraciones y de la Oficina del Alto Comisionado de las Naciones Unidas para los Refugiados, para contar con la distribución más reciente de la población migrante en distritos de Lima y Callao. Con esos insumos, construyeron una base de datos con variabilidad temporal y transversal.

La estrategia de identificación explota, por un lado, la variabilidad temporal dada por el incremento abrupto de la llegada de población venezolana al Perú: el 2018

marcó el inicio de esta migración masiva, pasando de 50,000 personas venezolanas en nuestro país a cerca de un millón en apenas un par de años. Por otro lado, explota la variabilidad transversal basada en el hecho de que el asentamiento de esta población en Lima y Callao no ha sido uniforme, sino que ha sido mayor en algunos distritos.

Con esa base de datos, se construyó una variable de tratamiento que aproxima la exposición efectiva de la población local a la migración venezolana en cada año del periodo de análisis, y se mide como la ratio entre población venezolana asentada, en cada distrito y en cada periodo, y la correspondiente población local. Esta es una ventaja frente a otros estudios relacionados a migración, que utilizan la exposición potencial en vez de la efectiva debido a la indisponibilidad de datos.



Fuente: Agencia Andina

RESULTADOS DE LA INVESTIGACIÓN

Las estimaciones sugieren que la migración venezolana no habría generado impactos importantes sobre la presión de servicios públicos de primer orden. En el caso de la salud, los efectos son nulos con excepción de un pequeño aumento en el gasto.

En cuanto a educación, bajo cierta estimación se observó un impacto en la reducción de la tasa de inasistencia a la escuela y una mejora en ratios de oferta. Esto podría ser reflejo de los esfuerzos realizados para incluir a los estudiantes venezolanos en el sistema educativo, lo que también benefició a la población local. A pesar de eso, también se observa un impacto negativo en las tasas de promoción escolar, lo que podría significar que los estudiantes que son atraídos a la institución educativa son también aquellos de peor desempeño. Este último resultado no solo se sostiene durante el periodo de pandemia de 2020 y 2021, cuando la educación pasó a la modalidad remota, sino también en el periodo prepandemia.

En el caso de vivienda, las estimaciones sugieren un impacto significativo sobre el gasto mensual en alquiler, equivalente a un aumento de alrededor de 6%. Este es un resultado creíble que puede estar explicado por

el aumento de la demanda en un contexto donde la oferta de viviendas no se ajustó a la misma velocidad.

Respecto a seguridad, se ha encontrado que la migración habría impactado reduciendo las tasas de victimización reportada por los hogares y en la percepción de que la inseguridad es uno de los problemas más importantes del país. Esto se vincula con estudios internacionales y podría reflejar una respuesta endógena de la Policía ante las creencias de que la población migrante está asociada a una mayor inseguridad.

Finalmente, los investigadores precisan que la ausencia de impactos mayores que se ha observado en el estudio puede deberse a una limitación del instrumento utilizado, que podría estar capturando impactos únicamente de la migración de personas que comparten características con las cohortes de migrantes tempranos, anteriores a 2012, que en general se caracterizan por tener mayor dotación de capital humano, al menos observado a partir del nivel educativo acumulado. Futuras investigaciones pueden apuntar a trabajar en mejores estrategias de identificación.

RECOMENDACIONES DE POLÍTICA

Como principales recomendaciones de política, los autores consideran que, ante el leve deterioro de las tasas de promoción escolar, el Ministerio de Educación podría promover o mejorar estrategias dirigidas a cerrar las brechas de aprendizaje que la población estudiantil inmigrante (y vulnerable en general) podría arrastrar, deterioradas aún más en el contexto de la pandemia de COVID-19. Existen experiencias de este tipo en el ámbito privado, como el programa +Diversidad de UNICEF implementado en la zona norte de Lima.

Asimismo, señalan que parece necesario

fortalecer la oferta de salud en los espacios de mayor asentamiento de población migrante para contener el alza del costo de servicios que enfrenta la población.

Finalmente, señalan la necesidad de relanzar la exploración de políticas de vivienda social para segmentos de medios y bajos recursos, donde la población migrante se concentró mayormente. En este contexto, relanzar estrategias como Mivivienda y Techo Propio (afectadas durante la pandemia) cobra relevancia en el contexto de los resultados presentados.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Aron, V. y Castillo, S. (2022). Reacting to Change within Change: Adaptive Leadership and the Peruvian Response to Venezuelan Immigration. *International Migration*, 60(1), 57-76.
- Banco Mundial. (2019). *Una oportunidad para todos. Los migrantes y refugiados venezolanos y el desarrollo del Perú*.
- Bettin, G. y Sacchi, A. (2020). Health spending in Italy: The impact of immigrants. *European Journal of Political Economy*, 65.
- Blyde, J., Busso, M. e Ibáñez, A. (2020). *El impacto de la migración en América Latina y el Caribe. Un análisis de la evidencia reciente*. Banco Interamericano de Desarrollo.
- Freier, L. y Castillo, S. (2020). El presidencialismo y la "securitización" de la política migratoria en América Latina: Un análisis de las reacciones políticas frente al desplazamiento de ciudadanos venezolanos. *Internacia: Revista de Relaciones Internacionales*, (1), 1-28.
- Freier, L. y Pérez, L. (2021). Nationality-Based Criminalisation of South-South Migration: the Experience of Venezuelan Forced Migrants in Peru. *European Journal on Criminal Policy and Research (2021)*, 27, 113-133.
- González, L. y Ortega, F. (2013). Immigration and Housing Booms: Evidence from Spain. *Revista de Ciencias Regionales*, 53(1), 37-59.
- Grupo de Trabajo para Refugiados y Migrantes. (2021). *Análisis conjunto de necesidades 2022. Plan Regional de Respuestas para Refugiados y Migrantes*.
- Nunziata, L. (2015). Immigration and crime: evidence from victimization data. *Journal of Population Economics*, 28, 697-736.
- Rana, R., Alam, K. y Gow, J. (2020). The Impact of Immigration on Public and Out-of-Pocket Health Expenditure in OECD Countries. *Int. Migration & Integration* 21, 485-508.
- Rozo, S. y Vargas, J. (2020). *The Effect of Venezuelan Migration on Educational Outcomes in Colombia*. Inter-American Development Bank.
- Sá, F. (2015). Immigration and house prices in the UK. *The Economic Journal*, 125(587), 1393-1424 227-246.
- Saiz, A. (2006). *Immigration and Housing Rents in American Cities* (IZA Discussion Paper 2189).
- Sanchis-Guarner, R. (2017). *Decomposing the Impact of Immigration on House Price* (IEB Working Paper N. 2017/14).
- World Economic Forum. (2017). *Migration and Its Impact on Cities*.
- Zhu, J. (2018). *Immigration and the Local Housing Market in England and Wales* [Tesis, University of Sheffield].