

# ESCUELA PAÍS

## GESTIÓN PÚBLICA DESDE LA SOCIEDAD

En la construcción de una sociedad comprometida con la gestión pública, es clave ir más allá de identificar problemas y proponer soluciones desde una perspectiva ciudadana.

Este compromiso implica una conciencia colectiva, capacitándonos para entender la complejidad de los desafíos y proponer medidas efectivas. La participación ciudadana no se limita a la crítica, sino que se convierte en una herramienta activa de transformación, donde cada voz cuenta en la construcción de un entorno más justo.



Involucrarse en gestión pública, también implica proponer medidas desde una perspectiva ciudadana.



## ¿COMO CAMBIAMOS LIMA?

Jóvenes universitarios de Lima Metropolitana destacan al proponer iniciativas innovadoras de seguimiento y fiscalización para abordar problemáticas locales.

ideas incluyen la creación de mesas de trabajo con diversos actores, informes trimestrales para evaluar la gestión municipal, etc.



## Karen López Tello

### Presidenta de Propuesta País

A un año del inicio de la actual gestión edil, y con el objetivo de tener elementos para realizar incidencia ciudadana en la construcción e implementación de las políticas públicas metropolitanas, es necesario realizar un balance sobre el desempeño que está teniendo el gobierno metropolitano de Lima en la implementación de las principales políticas públicas a su cargo. El propósito de este curso ha sido satisfacer esa necesidad de los jóvenes universitarios becarios del Curso de Capacitación: Gestión Pública Municipal e Incidencia Ciudadana en las Políticas Locales, con énfasis en el Gobierno Metropolitano de Lima, organizado por la Asociación Civil Propuesta País, en el marco del proyecto Cómo Cambiamos Lima.

#### ¿Cómo empezamos el cambio?

Propuesta País apuesta por proporcionar conocimiento (herramientas) y promover la incidencia informada de todos los sectores de la sociedad, empezando **por los jóvenes**, para lograr la fiscalización y el seguimiento conjunto de la gestión de las autoridades locales.

#### ¿Cómo seguimos avanzando?

Propuesta País tiene como **principio fundacional** el apostar por la **pluralidad**, siendo un férreo punto de encuentro, el compromiso con el **servicio público y el Perú**.

Debido a ello, Propuesta País **transmite a los jóvenes** conocimiento sobre el **real funcionamiento y la toma de decisiones técnicas y políticas** que son relevantes conocer para enfrentar adecuadamente, los principales problemas del Perú; trasladando **un conocimiento fundamental y diferencial** a las nuevas generaciones; así como **planteándoles, desafíos y oportunidades**.

En esta misma ruta, desde hace más de dos años Propuesta País, **viene también contribuyendo** en la **identificación de consensos técnicos, y también políticos, entre líderes, representantes y fuerzas políticas a nivel nacional y local**. Desde entonces, y en el marco de los **Conversatorios por el Perú**; Propuesta País viene **generando incidencia pública y política**, promoviendo acuerdos para una **mejor gobernabilidad del país**; que posibilite encontrar alternativas de solución ante la profunda crisis política que sigue atravesando el Perú hoy.

A los líderes políticos, muchas gracias por la confianza en la pluralidad y el rigor técnico-político de esta plataforma. A los jóvenes y a nuestros lectores, muchísimas gracias por seguirnos, **para ustedes; Escuela País.**

*"Propuesta País busca empoderar a los jóvenes con conocimiento y fomentar la incidencia informada en la gestión pública, destacando la importancia de la pluralidad y el compromiso con el servicio público".*





**Vlado Castañeda**  
Ex Secretario de la PCM

## Consideraciones para Gestión Pública en Lima Metropolitana desde el Papel de la Sociedad.

Una forma de involucrarnos como sociedad en la gestión pública de nuestro entorno territorial es que no solo identifiquemos los problemas públicos, sino que además planteemos medidas para su abordaje, desde una perspectiva ciudadana. En esa perspectiva, situándonos en LIMA, tenemos una sociedad de más de 9 millones de habitantes (algunos indican 10 millones con la migración que se ha tenido en los últimos años); esto genera una situación con diversos problemas públicos por resolver, que exige constantemente mejorar la gestión pública desde el ámbito de los gobiernos locales distritales, la Municipalidad Metropolitana de Lima y lo que el Gobierno Nacional pueda hacer complementariamente y estratégicamente para impulsar el desarrollo y afianzamiento de una situación positiva para la vida de la gente. Para ello, lo que se proponga para gestionar lo público, se debe valorar tener una clara forma de planificar las prioridades vistas desde los actores sociales (como es el caso de la población juvenil), organizar las capacidades y recursos, dirigir de manera efectiva el funcionamiento institucional, sectorial y territorial, para complementar con controlar y mejorar continuamente los niveles de desempeño.

Pero a un año de gestión de las autoridades municipales en el ámbito de LIMA METROPOLITANA; es vital poner énfasis en la parte gerencial municipal expresada en la capacidad de dirigir la gestión política, la gestión estratégica y la gestión operativa. En la gestión política, se debe entrar en contacto con las prioridades de la población y de las autoridades, buscando entornos autorizantes para hacer efectivas las soluciones en favor de la sociedad (allí la contribución de la población juvenil es importante por su cercanía y mirada nueva de la realidad). En la gestión estratégica, se debe definir y verificar el cumplimiento de objetivos, metas y estrategias a nivel territorial, sectorial e institucional; a partir de servicios públicos orientados al cierre de brechas a nivel de cobertura y calidad. En la gestión operativa, se debe facilitar el desarrollo de los procesos y acciones que permitan cumplir con los logros esperados y un buen desempeño público (lo cual estará sometido a la observancia de la sociedad).

En torno a ello, PROPUESTA PAÍS, desde el 2024 está planteando una alianza estratégica con la capacidad propositiva de los y las jóvenes para potenciar propuestas de interés para atender las preocupaciones de la sociedad (iniciando en Lima), propendiendo a forjar capacidad política crítica y de colaboración ciudadana, en la búsqueda de un Estado enfocado en liderar sus acciones bajo una gerencia que prioriza la gestión íntegra y eficiente de los recursos públicos; así como la construcción de una cultura política democrática, que permita lograr gobernanza vista desde la capacidad como sociedad de gobernarse a sí misma.





*"A pesar de iniciativas, la delincuencia en América Latina y en Perú sigue siendo un desafío. La PNMSC busca reducir la victimización con enfoque en prevención, disuasión, inteligencia policial y articulación. La academia destaca la necesidad de liderazgo político, enfoque equilibrado, rendición de cuentas y formación de gestores especializados."*

## LA SEGURIDAD CIUDADANA EN EL PERÚ

**Por: Gral. Miguel Lostaunau - Ex Director de CONASEC**

La delincuencia constituye una barrera para el desarrollo de los países, genera daños en la vida e integridad de las personas. La diversidad de conductas delictivas afecta a un abanico de dimensiones del desarrollo social, económico y cultural.

Según el Cuaderno de Trabajo 04 "Las Paradojas de la Seguridad en América Latina publicado por el CAF en el 2023, se precisa que la región latino americana representa el 8 % de la población del mundo, pero tiene el 30 % de los homicidios. Un estudio mundial sobre los homicidios de la Oficina de Naciones Unidas contra la Droga y el Delito, que data de 2019, establece que América Latina superó con creces el promedio mundial de 6 casos cada 100 mil habitantes. De hecho, muchos países y ciudades de la región duplican, triplican e incluso tienen tasas casi 10 veces más altas. Es si como en 2017, casi 4 de cada 10 muertes intencionales ocurrieron en esa zona. Mientras que la tasa de homicidios a escala mundial fue de 6.1 para ese año, en Europa fue de 3.0, en Oceanía 2.8, en Asia 2.3, en África 13.0 y, en América, 17.2. A pesar de las múltiples iniciativas para enfrentar este fenómeno, la mayoría de ciudades con los índices de homicidio más alto del mundo están en América Latina. Se menciona los ejemplos de países con antecedentes menos violentos en comparación con sus vecinos de América Latina. Por ejemplo, Chile, Uruguay y Costa Rica han experimentado aumentos significativos en sus tasas de homicidios.

Mucho se ha expresado sobre la seguridad ciudadana en nuestro país, convirtiéndose en el segundo principal problema público según el INEI, y que al contraste con la realidad del ciudadano sea el número uno existiendo una demanda permanente y reiterativa de este último a las autoridades responsables para que realicen acciones que muestren una mayor efectividad en la prevención y control de la delincuencia común y la criminalidad organizada.

Por lo cual es un tema que en forma reiterativa ocupa tiempo en los distintos medios de comunicación con noticias sobre la comisión de hechos delictuosos en distintas partes del país y a la vez entrevistando a distintos profesionales que opinan sobre las acciones que se deberían realizar.





Hoy en nuestro país afrontamos una crisis en la seguridad ciudadana toda vez después de culminada la emergencia sanitaria, la delincuencia se reactivó con mayor incidencia en el robo/hurto y delitos como:

- Extorsión, secuestro y sicariato
- Minería ilegal
- TID
- Trata de personas

Con la presencia de bandas criminales violentas y con el uso de armas de fuego, lo que agregado al hecho de una crecimiento exponencial de la organizaciones criminales transnacionales, nos muestra un contexto sumamente complejo que demanda que los policy makers de nuestro país esten repensando las políticas públicas sobre seguridad ciudadana, las cuales deben responder en forma oportuna y efectiva. Aquí encaja perfectamente un pensamiento de Albert Einstein "Si buscas resultados distintos no hagas siempre lo mismo" esto se convierte hoy en una línea de acción toda vez que aquello que funcionaba en el pasado hoy no tiene los resultados esperados.

El impacto en nuestro país del contexto criminal en la actualidad, ha originado el incremento de los niveles de victimización (28%) percepción de la inseguridad (83.8 %) y la tasa de homicidios; así como la afectación de la paz social y el desarrollo económico del país. La seguridad ciudadana es mucho más que la lucha contra los delitos. Abarca conceptos como el cumplimiento de normas de convivencia, la resolución de los conflictos, la eficiencia del sistema de justicia y del sistema penitenciario, entre otros.

Existe en nuestro país una Política Nacional Multisectorial de Seguridad Ciudadana (PNMSC) que fue promulgado el 2022 y que a partir del 2024 va a guiar todo lo que se tenga que hacer en seguridad ciudadana hasta el 2030 teniendo como objetivo principal reducir la victimización del 26% a un 16% estableciéndose una serie de responsabilidades de distintos sectores para tal fin, siendo las ideas fuerza de la PNMSC las siguientes:

- Prevención estratégica del delito y las violencias.
- Disuasión y persecución que desempeñan los agentes de seguridad de seguridad ciudadana en espacios públicos a través de estrategias que disuadan la comisión de delitos.
- Inteligencia policial e investigación criminal implementadas con eficientes capacidades técnicas y tecnológicas.
- Articulación interinstitucional e intergubernamental formada en el compromiso de reducir las acciones que afectan a la seguridad ciudadana.

Esto enfoque se encuentra perfectamente alineado con lo acordado en la 13ª semana de la seguridad ciudadana Brasil 2023, evento realizado por el BID donde especialista de todo el mundo se reunieron para discutir sobre que hacer para enfrentar la crisis de seguridad ciudadana que golpea el mundo, llegando a la siguiente conclusión: "Para combatir y prevenir de manera efectiva el delito organizado y sus manifestaciones, resulta fundamental centrarse en fortalecimiento de la resiliencia de las instituciones, las comunidades y los individuos".

El sector Interior durante todo el 2023 en la gestión del ex ministro Vicente Romero Fernandez desarrollo un plan operativo que tenía dos líneas maestras: la prevención y el control, además de líneas de acción específicas:

- Prevención integral del delito.
- Control territorial estratégico.
- Lucha contra el crimen organizado y el crimen transnacional.
- Fortalecimiento y modernización institucional.
- Afianzamiento del respeto de los DDHH.

La academia ha tenido un rol importantísimo al analizar la problemática de la Seguridad Ciudadana siendo adecuado citar algunas sugerencias establecidas en el libro "SEGURIDAD CIUDADANA EN AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE" Desafíos e innovación en gestión y políticas públicas en los últimos 10 años, de Laura Chinchilla y Doreen Vorndran publicado por el BID el 2023. Siendo:

1. La evidencia indica que la seguridad ciudadana y justicia requiere un sistema especializado de gestión con visión estratégica y liderazgo. Con una decisión política que acompañe
2. Políticas públicas de Seguridad y Justicia con equilibrio entre acciones preventivas y de control demuestran tener un mayor efecto en la reducción del crimen.
3. Mecanismos de rendición de cuentas son elementos clave en la generación de legitimidad.
4. La calidad eficiente de políticas públicas en seguridad ciudadana y justicia depende de la efectiva asignación de recursos humanos y financieros.
5. La gestión eficiente de políticas públicas en el sector depende de la calidad de la información y acceso a conocimiento aplicado.
6. Promover una gobernanza participativa que incentive la incorporación de la sociedad civil en todas las etapas del ciclo de las políticas públicas, mediante arreglos institucionales debidamente diseñados para tal fin.
7. Propiciar la utilización del enfoque de ciclo de las políticas públicas para el análisis de las decisiones en materia de seguridad ciudadana y planificar su sostenibilidad y escalabilidad.
8. Promover la formación de gestores especializados en la seguridad ciudadana y justicia, que estén facultados para integrar la visión integral, multisectorial y sostenible de las intervenciones.

Finalmente estamos en un momento de decisiones en seguridad ciudadana a fin de controlar la fenomenología criminal del país que permita tener éxito en la prevención y control, para lo cual tiene que existir un liderazgo político del Ejecutivo que permita adoptar acciones efectivas que muestren a la ciudadanía la atención a este problema público que afecta indudablemente al ámbito político, económico, social del país.



# INCREMENTO DE ROBOS DE CELULARES

## En Lima Metropolitana

Por: Huertas, Adrian; Barboza, Bryan; Celis, Estefanni;  
Orihuela, Max; Unuysncco, Marilia

En un evento reciente, el alcalde de Miraflores, Carlos Canales, declaró en medios sobre el aumento de delincuencia en su distrito: “los delincuentes roban en Miraflores porque un celular vale 5 veces más que otro celular de otro distrito”. Como estos comentarios desproporcionados se han venido escuchando de algunos políticos en los últimos años con respeto a la seguridad ciudadana, esta exposición no dejó de causar polémica en redes sociales. Su mensaje denota un clasismo implícito al invisibilizar sectores vulnerables donde la delincuencia arremete a diario con mayor ferocidad, como se visualiza en los noticieros que causan temor e indignación a los televidentes peruano, especialmente aquellos que no pertenecen a distritos como Miraflores. La La declaración ignora además la capacidad adquisitiva de los ciudadanos de distritos que construyen la economía de sus hogares a tra-

vés del trabajo, en muchas ocasiones precario, informal o inestable, lo que incrementa la victimización de sectores C, D o E, con mayor exposición debido a la pobre y descuidada planificación urbana que dificulta la distribución de servicios públicos en zonas alejadas. Este clima de inseguridad latente mina la gobernabilidad y la efectiva vinculación entre Estado y ciudadanía, aumentando la desconfianza generalizada en las instituciones.

Según una nota periodística del Diario “El Comercio”, una de cada tres personas mayores de 15 años ha sido víctima de un delito en el último año (el punto más alto en casi siete años), y más de la mitad de estos casos involucran armas de fuego. En consecuencia, cada vez más hogares invierten en medidas de prevención frente a la inseguridad. Un gran porcentaje de hogares ha optado por instalar cámaras de vigilancia, multiplicando su uso hasta seis veces en-

tre el 2014 y el 2022. Asimismo, se duplicaron los controles de acceso a barrios, y los sistemas de alarma comunitaria contra la delincuencia van rumbo a triplicarse. Durante la pandemia, se registraron algunas de las etapas con mayores índices de inseguridad, incrementándose considerablemente el número de solicitudes de licencias de armas para defensa personal o seguridad privada. Tan solo en el 2022, se emitieron 43,000 de estos documentos (cerca de 17 licencias nuevas por cada 10,000 peruanos mayores de 15 años). Tomando en cuenta la relevancia de estas cifras, es evidente el creciente interés por la seguridad en nuestra capital y el país en los últimos años.



**“El alcalde de Miraflores generó polémica al vincular la delincuencia con la diferencia de valor de celulares. Esta declaración refleja un sesgo clasista y desconsidera la realidad de los sectores vulnerables. Ante el aumento de la inseguridad en Lima, se sugieren medidas integrales, como promover la comercialización formal de celulares, fortalecer la colaboración policial, implementar programas de prevención y abordar las causas subyacentes de la criminalidad”.**



Los últimos años han sido escenarios complicados para las familias, especialmente para los sectores más pobres o con una gestión pública deficiente. Según el INEI, en Lima Metropolitana los índices de inseguridad y robos han aumentado en un 6.5 %. Se sustraen 192 celulares por hora, y los daños físicos a las víctimas son una realidad cotidiana. Frente a esto, el gobierno nacional adoptó medidas para Lima Metropolitana que "ayudarían a combatir" este problema y limitar el robo callejero, implementando un toque de queda en los distritos con mayores índices dentro y fuera de la capital: San Martín de Porres (SMP) y San Juan de Lurigancho (SJL) en Lima, y Sullana en Piura. Sin embargo, ¿fue efectiva esta medida para frenar los robos e índices de inseguridad? No lo fue, ya que carecía de procedimientos y un plan para lograr objetivos claros, además de no abordar problemáticas locales como la falta de alumbrado público en puntos específicos, la organización e incentivos para las juntas vecinales, y la contratación de serenazgo capacitado, entre otros aspectos.

Otro factor evidente es el crecimiento del mercado negro y la demanda de celulares robados, lo que contribuye significativamente a la continuidad de los robos de teléfonos en las calles. Estos problemas también se conectan con aspectos estructurales como el incremento de la pobreza y la desigualdad en diversos sectores de la capital. Aunque la recesión económica afectará a todos los peruanos, estos grupos económicos son los más afectados por la crisis.

Es importante precisar que se deberían formular medidas que aguanten la caída del empleo en los jóvenes, generando opciones que ayuden a mejorar las condiciones sociales, así como el respeto a las condiciones laborales según la ley, que se han visto afectadas por la desmedida migración de extranjeros sin control requisitorial o preventivo. Esta situación ha inducido a que las cifras de delincuencia organizada, promovida por extranjeros, también formen parte de la discusión en la inseguridad ciudadana, especialmente en la capital, generando un deterioro en la confianza hacia las autoridades e instituciones como la Policía Nacional del Perú.

Esta problemática asociada a la inseguridad y la incidencia de delitos demanda acciones conjuntas y oportunas por parte de nuestras autoridades. Previa a ello, asegurar y resguardar la institucionalidad de los ministerios es clave en la lucha contra la delincuencia, algo que en los últimos años no ha ocurrido. Según el Instituto Peruano de Economía, desde 2021 se han reducido significativamente los tiempos de permanencia de los titulares del Ministerio del Interior en sus cargos, disminuyendo incluso hasta una tercera parte de su duración respecto de años anteriores. Por consiguiente, resulta sumamente complicado implementar acciones o políticas eficaces que actúen sobre la criminalidad.

En ese sentido, considerando que la finalidad prioritaria es la comercialización informal de celulares sustraídos, se podría iniciar una campaña que promueva la comercialización formal de celulares usados en puntos de venta estratégicos. Allí, los ciudadanos podrían renovar sus teléfonos celulares y, al mismo tiempo, poner a disposición de otros usuarios los que ya han utilizado, eliminando así la comercialización informal de los celulares en lugares como Malvinas, Polvos Azules u otros sitios similares. Esta propuesta cobra mayor sentido y se ejecuta de manera sostenible con la participación de los actores involucrados. Los minoristas no podrían ignorar los teléfonos robados o reprogramados, mientras que los vendedores en línea estarían obligados a declarar que han verificado el IMEI de su teléfono. Además, la policía podría comprobar de forma sencilla si un teléfono ha sido robado, y la visibilidad de los IMEI promovería la transferencia de información para incluirlos en tiempo real en listas negras existentes.

Asimismo, los gobiernos locales pueden implementar diversas medidas para mejorar la seguridad ciudadana. En primer lugar, establecer programas de prevención del delito que incluyan campañas de concienciación y educación sobre seguridad en las comunidades. Además, promover la colaboración entre la Policía Nacional del Perú y los ciudadanos a través de programas de vecindario vigilante o redes de apoyo comunitario para aumentar la vigilancia y la comunicación. El fortalecimiento de la presencia policial en áreas sensibles y la implementación de patrullajes a pie o en bicicleta puede mejorar la respuesta ante emergencias. La instalación de cámaras de videovigilancia estratégicamente ubicadas y la modernización de sistemas de comunicación y reporte de emergencias pueden facilitar la acción rápida de las autoridades.

Finalmente, invertir en iluminación pública adecuada y mantenimiento de espacios urbanos también disuade la actividad delictiva. Fomentar programas de reinserción social y capacitación para jóvenes en riesgo disminuye la probabilidad de que se involucren en actividades delictivas. Y promover la coordinación entre diferentes entidades gubernamentales, ONG y la comunidad en general para crear estrategias integrales que aborden las causas subyacentes de la criminalidad.





*"Impulsar la energía eólica y solar, con medidas regulatorias para simplificar permisos, respalda la electromovilidad en el transporte público. Se destaca la necesidad de subsidios para tarifas estandarizadas y calidad en el servicio, respaldando proyectos de ley con fundamentos técnicos para el éxito a largo plazo."*

## HACIA UNA POLÍTICA REAL DE ENERGÍAS LIMPIAS

**Por: María Jara - Ex Ministra de Transportes**

Hacia finales del 2023 desde el Ministerio de Economía se presentó el "Plan Unidos" con el objetivo de generar un impulso reactivador en algunos sectores clave como minería, agroexportación, construcción, entre otros, destacando de manera transversal algunas obras como la ejecución de la infraestructura hídrica de Chavimochic.

El planteamiento reactivador contempla medidas regulatorias para la simplificación en la obtención de permisos ambientales y energéticos sin sacrificar el rigor técnico. Desde mi experiencia como gestora de políticas públicas, me ha llamado particularmente la atención que le brinda a las inversiones verdes generadoras de energía.

Como sabemos, nuestra matriz energética (eléctrica) es limpia pues a lo largo de los años siguen siendo las hidroeléctricas las principales impulsoras de la ener-

gía que se inyecta al Sistema Eléctrico Interconectado Nacional (SEIN) y que finalmente termina llegando a nuestros hogares y al sector productivo nacional.

En tal sentido, continuar impulsando la energía eólica y solar a través de la prórroga del beneficio de depreciación anticipada es una decisión no sólo acertada, sino también consistente con el anuncio del apoyo a la electromovilidad en el transporte público que se hizo en octubre pasado.





Así, el objetivo de estas líneas es poner sobre la mesa algunas medidas que permitirán darle sostenibilidad al impulso de la electromovilidad en el transporte público.

El principio de autosostenibilidad con que viene funcionando el transporte de pasajeros desde la década de los 90, es uno de los factores estructurales detrás del deficiente servicio que padecemos los usuarios.

Esta premisa -que se convirtió en dogma- hace que la rentabilidad de los transportistas se base en incrementar sus ingresos atiborrando el vehículo de personas y reduciendo inversiones que generen comodidad y seguridad para los usuarios, tales como el mantenimiento regular del vehículo, la disponibilidad del servicio durante las 24 horas, aire acondicionado e internet en las unidades, entre otras medidas empresariales.

Entonces, una primera y fundamental condición que ya está prevista en la Ley 30900 desde el año 2018, es que el Estado subsidie parte de las tarifas del transporte como ocurre en otras ciudades del mundo.

Se requiere un esquema de subsidios que permita armonizar ganancias que financien una oferta de calidad a través de la recaudación de tarifas estandarizadas, así como ya se hace con la Línea 1 del Metro de Lima y Callao, donde el Estado subsidia más del 50% del pasaje.

Me permito recordar que al menos 7 de cada 10 peruanos/as utilizan el transporte público para sus desplazamientos. Esta realidad nacional es la base sobre la cual deben reposar las diversas aristas de un sistema eficiente, como la división del negocio en provisión de buses, el negocio inmobiliario que implican los patios y el establecimiento de un fondo fiduciario que apalanque lo que significa la inversión mayor inicial de adquisición de buses limpios que pueden llegar a triplicar el costo de otros de tecnología tradicional.

Para convencernos solo tenemos que mirar el desarrollo de los sistemas de transporte público de pasajeros de ciudades vecinas como Santiago de Chile o Bogotá. Afortunadamente en esta materia hay varios proyectos de ley en el Congreso que tienen buenos fundamentos técnicos y cuyo debate y análisis debe priorizarse pues permitirán asegurar el largo plazo que se requiere para tener éxito con una visión integral del tema.



# ENTRE BACHES Y DESAFÍOS:

## La odisea del sistema de transporte de Lima

Por: Rojas, Luis; Jiménez, Álvaro; Retamozo, Jennifer; Nole, Luis; Lazo, Adolfo; Távora, Catherine

Desde hace muchos años, el problema del transporte en Lima Metropolitana llegó a niveles altos de desorganización, demanda vehicular, informalidad, etc. Pese a ello, el 65.3% de limeños y el 64% de chalacos usa algún modo de transporte público colectivo para ir a su trabajo, oficina o centro de estudio, sobre todo buses (37.4%) en la capital y combis o cústeres (36.5%) en el Callao, según el mencionado informe de (Lima Cómo Vamos, 2022). Ante lo mencionado, lo que existe en la ciudad es una deficiencia en la integración del sistema de transporte en Lima Metropolitana, problemática que atiende a diversos factores de naturaleza estructural. Aquel factor que genera las marchas y contramarchas en la implementación clara de un siste-

ma de transporte sostenible y eficiente, y que se ha omitido aún siendo el más importante de todos, es la falta de institucionalidad. Esta brinda el ambiente para una mirada técnica, participativa de la ciudadanía y sin injerencia política clientelista.

Asimismo, el crecimiento urbano no planificado ha impulsado la expansión caótica de nuestra infraestructura. Si bien puede rescatarse que recientemente se está trabajando en el plan de movilidad urbana de Lima y Callao y además se ha publicado un decreto legislativo, el cual le brinda a la ATU una autorización de fideicomitente para así poder obtener créditos y recursos para proyectos de infraestructura de transporte y movi-

lidad urbana en Lima y Callao, las iniciativas han sido tardías y las inversiones y recursos, insuficientes. Esto además, atiende a una falta de coordinación entre entidades gubernamentales, donde la condición o voluntad política entra en juego. Todos estos factores, además de la complejidad logística respecto a la planificación de rutas eficientes y gestión de la demanda, han propiciado la persistencia de fenómenos como la informalidad que ha representado uno de los principales desafíos de los proyectos de integración y modernización.



***"El transporte en Lima Metropolitana enfrenta desafíos estructurales y falta de institucionalidad, reflejándose en la falta de integración y eficiencia.***

***A pesar de medidas como la expansión de infraestructuras y promoción de la movilidad sostenible, la complejidad logística, la falta de coordinación y la influencia política limitan su eficacia. Abordar estas deficiencias requiere una planificación urbana coordinada, inversiones continuas y la participación ciudadana para lograr un sistema de transporte integrado y eficiente".***



La respuesta estatal frente a estas deficiencias en el sector transporte ha implicado estrategias tanto eficientes como ineficientes y que deben someterse a variables temporales y contextuales. Una de las principales y más famosas medidas es la expansión de la infraestructura del transporte público. La reciente apertura de la Línea 2 del metro puede ejemplificar cómo estas construcciones de nuevas líneas y mejoramiento de rutas buscan mejorar e integrar toda esta infraestructura de transportes. Hace un tiempo se señalaba a los corredores viales como una de las formas de garantizar la velocidad y eficiencia del transporte en tanto la accesibilidad y duración del viaje serían optimizadas. Ello ha estado sujeto a debate dada las cuestiones de conexión de rutas y otras materias económicas que atienden al sistema de recaudación.

Algunas medidas que realiza y no son comunicadas a gran escala son los incentivos para una movilidad sostenible y la modernización de la gestión del transporte. Incentivar el uso de bicicletas y vehículos eléctricos han buscado reducir la dependencia del transporte privado y disminuir la contaminación, pero de la mano con una implementación del sistema de pago electrónico y monitoreo en tiempo real. Desde luego, que las entidades estatales aun con sus proyectos y estrategias empleadas aun se ven sometidas o incluso entramadas en redes transportistas informales o delincuenciales. La escena política juega un rol importante respecto a qué se hace en cuanto al transporte de Lima puesto que las diversas estrategias y medidas se ven en gran medida un condicionadas por las decisiones gubernamentales en curso, donde lobbies y poderes legislativos como el Congreso han obstaculizado la financiación o reducido la fiscalización en beneficio propio.

Ante todo eso, es necesario abordar todas esas deficiencias y reforzar o mejorar las iniciativas ya existentes. Resulta urgente el aseguramiento de una planificación urbana coordinada, partiendo de planes con proyectos a largo plazo considerando variables como el crecimiento demográfico, ubicación de centros de empleo y la distribución de la población. Ello en aras de poder implantar una red de transporte integrada que asegure que las diversas modalidades de transporte como metros, autobuses, trenes se conecten fácilmente mediante tecnologías de gestión. Esto implicaría seguir implementando un sistema de pago electrónico y de información en tiempo real. La sociedad civil representa un actor de relevancia en tanto su agencia y participación para se garantiza por un proceso de educación vial y concientización.

Desde luego, todo es posible por el motor político y económico desde el cual se reconoce que no es posible implementar todos estos proyectos e ideas de integración mientras no exista una inversión continua como recursos, y el desarrollo de políticas que reflejen la coordinación y seriedad política con respecto al sector transporte. Estos pasos conllevarían que actores o elementos peligrosos como los transportes delincuenciales, la corrupción política, y otros no formalizados sigan reforzando la estructura precaria transportista con la que conviven casi 10 millones de limeños para hacer sus vidas cotidianas, quienes no tienen otra alternativa más que soportar y normalizar la precariedad del sistema de transporte de Lima Metropolitana.





"El presupuesto de Salud para el año 2024 representa un retroceso con recortes significativos en áreas críticas como adquisición de medicamentos, contratación de servicios y mantenimiento, lo que impacta negativamente en la gestión y atención de prioridades fundamentales, aumentando el gasto de bolsillo y afectando a la población"

## RECORTES EN EL PRESUPUESTO DE LA FUNCIÓN SALUD 2024

Por: Dr. Oscar Ugarte - Ex Ministro de Salud

### EL PRESUPUESTO 2024 DE SALUD ES UN RETROCESO RESPECTO AL 2023

El nuevo presupuesto 2024 del Sector Salud (el presupuesto en salud del gobierno nacional, gobiernos regionales y gobiernos locales), es un retroceso respecto al presupuesto 2023. El presupuesto del año pasado ha terminado en 29,812 millones de soles y el presupuesto inicial del 2024 empieza con 29,487 millones; es decir casi igual, pero incluyendo los 2 mil millones que cuestan los incrementos salariales incorporados en este año (incremento más el correspondiente aporte adicional a EsSalud). Eso quiere decir que esos 2 mil millones adicionales están siendo recortados de otro lado. Y efectivamente, los han recortado de Bienes y Servicios que ahora viene con 1,994 millones menos que en el 2023. Además, por un recorte de casi 2 mil millones en otros rubros de Bienes y Servicios. De otro lado, el rubro de Adquisición de Activos No Financieros (Inversiones) se reduce en 250 millones.

### EL ÚNICO RUBRO QUE CRECE EN EL 2024 ES EL DE PERSONAL

El rubro de Personal crece, pero no por mayores contrataciones sino por incrementos salariales. Sin embargo, el rubro CAS se mantiene igual que en el 2023; y el rubro contratos de terceros se reduce drásticamente.

Los 6 mil 200 millones adicionales en el rubro Personal corresponden, redondeando, a los 2 mil millones de incrementos salariales y a los 4,300 millones de CAS que antes estaban en la partida de Servicios.





Se comprueba que las aportaciones a EsSalud constituyen sólo el 5.8% de las remuneraciones, cuando debería ser el 9% como lo establece la ley de la Seguridad Social para todos los empleadores. Esto es así desde el año 2013 cuando el MEF incluyó en el DL 1153 un artículo que establece que las aportaciones a EsSalud son el 9% del 65% de las remuneraciones de los trabajadores del sector Salud, es decir, tan sólo el 5.8% del total de las remuneraciones. Por este concepto el Ejecutivo dejará de aportar a EsSalud este año aproximadamente 450 millones de soles.

## EL PRINCIPAL RECORTE EN EL PRESUPUESTO 2024 ES EN LA GENÉRICA BIENES Y SERVICIOS

En el rubro de Bienes y Servicios se ha producido un recorte de 2,290 millones, de los cuales 1,210 millones se recortan en la adquisición de Bienes, en particular en la partida de Suministros Médicos que pasa de 2,535 millones a 1,325 millones, o sea en la compra de medicamentos y de equipos médicos.

El recorte afecta drásticamente la adquisición de Productos Farmacéuticos, con 300 millones menos que en el año 2023. Esto es grave porque con ello está garantizado el desabastecimiento de medicamentos. Este rubro, en el 2022, fue de 1,122 millones de soles; en el 2023 se redujo a 1,068 millones y ahora se reduce más aún, a 751 millones de soles. Y en el caso de Materiales e Insumos el presupuesto en el año 2022 fue de 1,685 millones de soles; en el año 2023 se redujo a 1,467 millones y ahora se ha reducido a 574 millones, es decir 900 millones menos que el año anterior.

## EL OTRO RECORTE IMPORTANTE ES EN LA CONTRATACIÓN DE SERVICIOS

En la contratación de Servicios se ha hecho un recorte de 784 millones de soles, principalmente en el rubro Mantenimiento y Reparaciones por 202 millones; y en Locación de Servicios se han recortado 426 millones de soles. Además, se han recortado otros 156 millones en diferentes rubros de Servicios, sumando 784 millones de recorte en esta partida.

## SE DEBE REPONER LOS 2 MIL MILLONES DE SOLES RECORTADOS AL SECTOR SALUD

Se están recortando actividades claves como la contratación de terceros, que sumados a los CAS; constituyen la tercera parte del recurso humano en el sector público. Por lo tanto la reducción de personal afecta duramente la gestión en diferentes niveles, justamente cuando más se necesita por los retos climáticos. Si a eso sumamos los recortes en adquisición de medicamentos e insumos básicos y en mantenimiento, el tema es crítico. A lo que conduce inevitablemente es al incremento de gasto de bolsillo o a la desatención de prioridades fundamentales como la prevención y remediación frente al cambio climático y las epidemias de predecible aparición. De otro lado, si tenemos en cuenta que los principales servicios de salud del MINSA afectados se encuentran en Lima Metropolitana, los efectos más negativos de estos recortes los sufrirá principalmente la población de la capital. Con un Presupuesto General de la República de 240 mil millones, bastaría un 1% para compensar las prioridades en salud pública que el propio MINSA ha venido reclamando. Se requiere voluntad política en el ejecutivo y en el congreso.



# DESAFÍOS DE LA SALUD PÚBLICA:

## La propagación de la Tuberculosis en Lima

Por: Condori, Andrea; Aulla, Sebastián, Seclén, Gianella; Sánchez, Saby; Inga, Roger & Benate, Piero

De acuerdo al Informe Regional 2021 proporcionado por la Organización Panamericana de la Salud (OPS), Perú ocupa la segunda posición en América Latina en cuanto a casos de Tuberculosis (TB). Esta situación no solo resulta alarmante por la elevada tasa de mortalidad asociada a la enfermedad, sino que para el 2022, el 56% de los casos diagnosticados a nivel nacional se concentran en Lima Metropolitana y Callao (Minsa, 2023). La notable concentración de los casos en la capital, en conjunto con la característica de mortalidad de la enfermedad, posicionan al TB como uno de los problemas de salud pública más importantes en la actualidad en Lima Metropolitana.

La tuberculosis es una enfermedad infecciosa crónica causada por *Mycobacterium tuberculosis*, también conocido como bacilo de Koch. Se diagnóstica mediante pruebas moleculares rápidas recomendadas por la Organización Mundial de la Salud (OMS), y se transmite a través del aire cuando una persona infectada tose o estornuda, por lo que afecta principalmente los pulmones. Aunque puede permanecer latente sin síntomas,

en casos activos se manifiesta con tos persistente, pérdida de peso, fiebre o fatiga. De igual manera, existen factores de riesgo que incluyen un sistema inmunológico debilitado, malnutrición, diabetes y hábitos como el consumo de tabaco.

En el contexto peruano, según los informes del MINSA para el año 2021, la morbilidad por casos de TB alcanzó a 26,437 personas, con aproximadamente 27 mil nuevos casos anuales. No obstante la presentación de estos datos preocupantes, se observa un retroceso en el diagnóstico de la enfermedad. En 2019, se detectaron alrededor de 32,970 casos; sin embargo, durante la pandemia, esta cifra disminuyó, alcanzando los 24,581 casos notificados en 2020 y los 26,437 en 2021. En el año 2022, se registraron alrededor de 29,292 casos, la cual sigue siendo una cifra alarmante en relación al informe mundial acerca de esta enfermedad.

De acuerdo con el modelo conceptual de factores y determinantes de la Tuberculosis, la exposición al bacilo se ve facilitada por el alto nivel de contacto con gotitas infecciosas, producto de los casos de tuberculosis activa

en la comunidad y el hacinamiento. Por otro lado; tenemos factores de riesgo proximales, como la irregularidad del tratamiento, el abandono del tratamiento, estigma y discriminación afectan la tasa de éxito del tratamiento (PNMS 2030, p.25). Comprender este problema de salud pública requiere el estudio de los factores que contribuyen a la propagación de la enfermedad en esta región específica.

En primer lugar, debe considerarse la densidad de la población. La capital del Perú cuenta con 11,147 924 millones de habitantes según INEI, lo cual crea un entorno propicio para la propagación de la tuberculosis. En zonas urbanas densamente pobladas, la proximidad física entre las personas favorece la propagación del bacilo, especialmente en ambientes con mala ventilación y malas condiciones de vida. Esto es conocido como hacinamiento. Este es medido en conjunto con las inadecuadas condiciones que presenta la vivienda en el indicador del déficit habitacional respecto



***"La tuberculosis en Perú, especialmente en Lima, es un grave problema de salud pública, destacando factores como hacinamiento y falta de acceso a atención médica. Aunque hay políticas establecidas, se necesitan acciones integrales y preventivas. La Municipalidad Metropolitana de Lima puede desempeñar un papel clave, no solo en el tratamiento sino también en la prevención a largo plazo y la concientización".***



al área urbana. Lima lidera el reporte de casos de tuberculosis, y posee el 24% del total de viviendas con déficit habitacional (444,002 viviendas) según INEI; siendo el distrito de San Juan de Lurigancho el cual reporta el 14% del total de lo reportado en Lima. Es preciso manifestar que este distrito posee una de las tasas más altas de TB; por lo que se le considera área de alto riesgo de transmisión. (PNMS 2030, p.100-101).

Otro factor determinante es la falta de acceso a una atención médica de calidad. En Lima, muchos residentes afrontan barreras económicas y geográficas que les impiden recibir atención médica oportuna. Una enfermedad que requiere diagnóstico y tratamiento temprano, como la TB, puede propagarse mucho más fácilmente si no se dispone rápidamente de atención médica adecuada. Las limitaciones infraestructurales a nivel sanitario y la baja disponibilidad de recursos contribuyen a la propagación de este tipo de enfermedades. La movilidad también juega un papel importante en la propagación de la tuberculosis en Lima. Personas que se mudan de áreas donde la tuberculosis es común pueden traerla consigo y propagarse a nuevos lugares.

Las condiciones socioeconómicas desfavorables también contribuyen a la propagación de la tuberculosis. La pobreza, la falta de acceso a la educación y las malas condiciones laborales debilitan el sistema inmunológico de las personas y las hacen más vulnerables a las infecciones. Además, la falta de conciencia sobre la tuberculosis y la importancia de las medidas preventivas puede empeorar la situación. La ENDES 2018 encontró que sólo un 3,6% de personas de 15 y más años conoce o ha oído hablar de la TB y reconoce las formas de transmisión, evidenciándose disminución en comparación al año 2014 en el que se reportó 4,4%. (PNMS 2030, p.40). Además, la resistencia a los medicamentos también se ha convertido en un problema importante en la lucha de Lima contra la tuberculosis. El uso indebido de medicamentos, la automedicación y la falta de seguimiento médico pueden provocar el desarrollo de cepas inmuno resistentes a los medicamentos, lo que dificulta el control y erradicación de la enfermedad. Abordar estos temas de manera integral requiere esfuerzos conjuntos de los sectores de salud, educación e inclusión social para implementar estrategias efectivas de prevención, diagnóstico y tratamiento.

Existe un marco institucional bastante sólido para abordar el problema de la tuberculosis en el país, dadas las condiciones que lo hacen un problema de suma importancia. En primer lugar, el MINSA posee una Dirección de Prevención y Control de la Tuberculosis. Asimismo, el problema caracterizado se relaciona con la Política Nacional Multisectorial de Salud al 2030 "Perú, País Saludable". En este documento técnico-político se enfatiza a la tuberculosis pulmonar como una de las Prioridades Sanitarias del sector salud (PNMS 2030, 2020, p. 4). Como tal, el control de esta enfermedad es establecido como de primordial interés para la ciudadanía y la sociedad peruana.

De manera similar, se encuentra el Plan de Intervención de Prevención y Control de Tuberculosis en Lima Metropolitana y Regiones Priorizadas. Este último plan identifica las necesidades sanitarias para el control de la enfermedad en dichas regiones (MINSA, 2018). Este aborda el tratamiento de la enfermedad una vez ya se encuentra presente en la población, más no considera medidas más holísticas, preventivas y de concientización que puedan prevenir situaciones como la el desarrollo avanzado de la enfermedad, descrita con anterioridad.

Por tanto, se proponen acciones desde la Municipalidad Metropolitana de Lima (MML) que hagan incidencia en el mediano y largo plazo, así como el diagnóstico y tratamiento temprano. A largo plazo, se hace necesario trabajar en la prevención de la enfermedad, mediante campañas de concientización y la promoción de espacios libres de tuberculosis para los ciudadanos de Lima Metropolitana. Así, se garantiza la continuidad de la política del Estado en la lucha contra la tuberculosis (TB) (MINSA, 2019). La campaña de prevención de la tuberculosis se debe abordar de manera holística; enfocándose tanto en centros de salud como en otros posibles focos de contagio. De manera esencial, no solo se debe evitar que la población aglomere estos espacios, sino que la infraestructura disponible debería contribuir a ello también. Es decir, es necesario avanzar en la destugurización de la ciudad, especialmente en los lugares identificados con mayor prevalencia de TB. Para esto, es necesario que la MML se articule tanto con el MINSA como con el Ministerio de Vivienda.

En paralelo, una manera de tratar a la población contagiada, garantizando sus cuidados y cortando la cadena de transmisión de la enfermedad, sería abriendo sanatorios y espacios reservados para albergar a las personas contagiadas. De la experiencia que dejó la pandemia por COVID-19, espacios como la Plaza de Acho podrían manejarse, en conjunto con la Beneficiencia de Lima, para albergar a esta población y garantizarles cuidados adecuados (Diario Gestión, 2020). Así, estas personas superarían el estado contagioso de la enfermedad luego del período de semanas requerido en estos sanatorios. Esta medida requeriría, por tanto, que la MML haga las gestiones correspondientes con la Beneficiencia de Lima.

La importancia del conocimiento sobre la forma de contagio de la TB se debe centrar en la necesidad de que la población tome en cuenta esta información, a fin de lograr conductas de prevención, búsqueda temprana de los servicios de salud, aceptación de las medidas de control y eliminar el estigma que existe frente a esta enfermedad. El impacto de las políticas de prevención y concientización se debe enfocar en la noción propia del ciudadano acerca de su rol activo en la lucha contra la TB.

Dicho ello, es posible afirmar que este marco permite un abordaje del problema de la Tuberculosis en Lima, en base a la institucionalidad ya existente para tratar dicho problema público y las competencias y experiencias previas dispuestas. Si bien la tuberculosis no representa una emergencia sanitaria de la magnitud de experiencias recientes con la COVID-19, sigue siendo uno de los flagelos sanitarios que persisten en el país. Garantizar una vida digna y saludable para la ciudadanía requiere eliminar el problema de la tuberculosis.





*"Fomentar una intervención sistémica que transforme el patrón informal de acceso al suelo es esencial para mejorar las condiciones de vida de la población y dinamizar la actividad económica, a pesar de los complejos desafíos que enfrentan los programas de vivienda social en nuestro país, especialmente en Lima."*

## LOS RETOS DE LA POLÍTICA DE VIVIENDA EN LIMA: EL PATRÓN DE ACCESO AL SUELO

**Por: Jesús Vidalón - Ex Viceministro de Vivienda**

Impulsar los programas de vivienda social es imperativo en nuestro país y en particular en Lima, por el impacto que pueden generar en las condiciones de vida de la población y por el potencial dinamizador de la actividad económica: mano de obra, materiales y suministros, servicios de construcción, actividad comercial, financiamiento, incremento patrimonial de las familias, y el subsecuente efecto multiplicador.

Sin perjuicio de que debemos continuar promoviéndolos y alentar su desarrollo y mejora, es fundamental proponer soluciones a los complejos retos que enfrentan estos programas y en general la política de vivienda, varios de los cuales han sido analizados en el artículo de los participantes del curso de "Balance de Gestión de Políticas Metropolitanas 2023" de Propuesta País.

Abordamos en este espacio el primero de ellos: el resiliente patrón informal de acceso al suelo, así como su relación con la falta de intervenciones efectivas en los segmentos D y E de la población, que es otro de los retos.

De acuerdo con Espinoza y Fort (2020) más del 90% de la expansión urbana en las últimas décadas en el Perú ha sido de carácter informal. Esto ha sido favorecido por la falta de planificación, la recurrente ampliación de plazos límite para la regularización de la propiedad en las invasiones, y la provisión de servicios básicos por el Estado.





Las consecuencias de esta forma de acceso al suelo son graves. En primer lugar, una gran parte de esa expansión informal se realiza en zonas de alto y muy alto riesgo. Según CENEPRED, cerca de 440,000 viviendas en Lima y Callao están en inminente peligro ante un terremoto, siendo los distritos con mayor porcentaje de viviendas en riesgo Villa El Salvador, Ate, Ancón, Lurín, San Juan de Lurigancho, Puente Piedra, Ventanilla y Mi Perú, entre otros.

Parte importante de los segmentos D y E, a los que no llegan los programas de vivienda, reside en las últimas etapas de las urbanizaciones populares ubicadas en las zonas altas de estos distritos, sin posibilidad de tener título de propiedad, con viviendas de material precario, con frecuencia sin techo y sin un baño digno, aunque a veces con una conexión de agua (un caño) y una de alcantarillado (un tubo) financiados por el Estado a costos que pueden alcanzar hasta 50 veces el costo de la provisión en un área de expansión planificada. Y entonces tenemos población vulnerable asentada en zonas vulnerables.

## ¿ES POSIBLE RESOLVER ESTA SITUACIÓN?

Es difícil, pero se puede hacer. En principio se requiere una intervención sistémica para cambiar el patrón de acceso al suelo: Mejoramiento de la planificación y control urbano, prohibición definitiva de ampliación de fecha límite para formalización de la propiedad informal, y, sobre todo, alternativas formales asequibles de acceso a suelo y vivienda. Estas alternativas se pueden generar a través de:

- La promoción de la construcción en aires, explorando la posibilidad de aplicación de programas de construcción "en sitio propio" en aires con derecho de superficie o mecanismo similar, para superar la barrera que existe para la independización y transferencia de propiedad incluso cuando se trata de hijos u otros familiares. Esto habilitaría automáticamente millones de metros cuadrados y constituiría una medida efectiva de densificación, con costo mucho menor en servicios que la expansión.

- La generación de habilitaciones urbanas formales y con servicios (con perspectiva de crear nuevas ciudades) como ya ha sido planteado en el Plan Metropolitano para el Sur y Norte de Lima. Esto requiere fuerte planificación, articulación y liderazgo comunitario y permitiría reducir la demanda de los promotores inmobiliarios informales y traficantes de tierras.

Adicionalmente, en las zonas de riesgo mitigable en la que ya existen viviendas asentadas se requiere reactivar las intervenciones de mejoramiento barrial para mitigar de manera efectiva el riesgo y programas masivos de mejoramiento de vivienda: baños, techos, columnas, muros.

Y en las zonas de riesgo no mitigable hay que asumir ya el reto de la reubicación de las familias. Esta será temporal para las áreas en las que se pueda hacer un nuevo platofarmado y habilitación que permita superar el riesgo, o definitiva, cuando esto no sea posible. Los aires habilitados y las primeras etapas de las "nuevas ciudades" podrían también servir para albergar a estas familias. El Bono de Arrendamiento para Emergencias, recientemente implementado por el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento, inicialmente para el Fenómeno El Niño, puede generar el aprendizaje necesario para las intervenciones a gran escala que se requieren, las que también demandarán gran esfuerzo comunicacional y liderazgo.

Continuemos promoviendo los programas de Vivienda de Interés Social, en el concepto amplio que le da la Ley de Desarrollo Urbano Sostenible, pero no olvidemos el segmento prioritario. Así impulsamos el desarrollo y a la vez reducimos la pobreza y la desigualdad.



# VIVIENDA EN LIMA METROPOLITANA:

## Un problema latente

Por: Arana-Ramos, Ana Claudia; Hurtado, Fiorella; Romani, Alessandro; Vega, María José; Zevallos, Marcos.

En lo que concierne al ámbito de la vivienda y saneamiento en las políticas públicas de los últimos años en la capital peruana, se ha podido observar un constante problema público: el crecimiento exponencial de viviendas informales en Lima. Una de las principales causas de este problema es el acceso limitado e inequitativo a soluciones habitacionales adecuadas. En buena medida, esto sucede por la falta de focalización en los programas de vivienda social, como los de Fondo MiVivienda, y escasas alternativas a la adquisición de propiedad. Esto responde, a una lógica de mercado que conceptualiza a la vivienda como bien y no como derecho.

El objetivo de este artículo es analizar los principales límites que ha tenido alguna de estas iniciativas estatales en Lima. Para ello, se ofrece primero una síntesis sobre los resultados de tales iniciativas emprendidas desde el Ministerio de Vivienda, Construcción y Saneamiento (MVCS). A partir de los avances encontrados allí, en segundo lugar, se ofrece una crítica a las limitaciones de las mismas iniciativas, en específico en el caso de Nuevo Crédito MiVivienda del Fondo MiVivienda S.A.

Esto resalta, la necesidad de la participación de la ciudadanía en el diseño e implementación de políticas para afrontar la cuestión de la vivienda.

### »»» BALANCE Y AVANCES EJECUTADOS EN EL SECTOR VIVIENDA Y SANEAMIENTO POR PARTE DEL ENTE RECTOR, EL MVCS A 2023

El balance de lo ejecutado, en palabras de la ministra del MVCS, Hania Pérez de Cuéllar, en el presente año 2023 en el sector vivienda y saneamiento es el siguiente[1]: se han promovido la construcción de 39,000 viviendas que han ayudado a cerrar 3.2% del déficit habitacional.

En agua y saneamiento, más de un millón y medio de personas han sido beneficiadas en las 228 obras culminadas a nivel urbano y rural. Se han iniciado 176 obras y se han reactivado 39 proyectos, además de tener pendiente la culminación de 47 reactivaciones de proyectos. Estos resultados representan un avance significativo en lo que respecta al destrabe y la reactivación de proyectos.

### »»» AVANCE Y BALANCES DE FONDO MI VIVIENDA

Según lo informado por el Fondo Mi Vivienda[2], a agosto del 2023, alcanzaron un total de 921 créditos a nivel nacional, representando un monto de S/ 157.61 millones. Lima Metropolitana explicó el 59.3% de las colocaciones realizadas durante agosto de 2023, mientras el 40.7% restante se distribuyó en las demás provincias. La oferta inmobiliaria Mivivienda disponible reportó 40,916 viviendas distribuidas en 438 proyectos. A nivel regional, los departamentos Lima y Callao concentran 25,068 viviendas (329 proyectos); mientras que el resto del país registró una oferta de 15,848. En cuanto a las viviendas sostenibles, se contabilizó una oferta total de 104,282 viviendas certificadas, distribuidas en 559 proyectos. El 76.4% corresponde a viviendas ofertadas en Lima Metropolitana; y el 23.6% en el resto del país.



***“A pesar de los esfuerzos estatales, como el Fondo MiVivienda, para cerrar el déficit habitacional en Lima, persisten limitaciones, especialmente en el Nuevo Crédito MiVivienda, destinado a sectores emergentes. Se destaca la necesidad de replantear la asignación de recursos, priorizando soluciones habitacionales dignas para la población de menores ingresos y diversificando las alternativas de acceso a la vivienda”.***



Finalmente, respecto a la oferta inmobiliaria disponible de Techo Propio, se reportaron 27,494 viviendas, distribuidas en 140 proyectos. Los departamentos Lima y Callao reportaron 1,226 viviendas (5 proyectos), mientras que en el resto del país se registró 26,268 viviendas (135 proyectos).

### »»» CASO CONCRETO: FONDO MIVIVIENDA

Considerando que la expansión del suelo urbano en Lima sigue siendo predominantemente informal, a pesar de los numerosos esfuerzos estatales por aumentar la oferta de vivienda social accesible, resulta relevante analizar la incapacidad de estos programas por resolver el problema público. Asimismo, se busca establecer un espacio de reflexión que permita que las autoridades puedan repensar la problemática de vivienda y la forma de abordarlo. En este contexto, el presente artículo llevará a cabo un breve análisis de los programas que ofrece la empresa estatal de derecho privado, Fondo MiVivienda S.A.

El Fondo MiVivienda tiene dos programas o productos principales: el Nuevo Crédito Mi Vivienda y Techo Propio, orientados según indica la institución a personas de medianos y menores recursos, respectivamente.

Cabe destacar que el Nuevo Crédito MiVivienda (NCMV), es el programa que más recursos públicos invierte para la provisión de la oferta de vivienda en Lima Metropolitana. Sin embargo, pese a ser el que más se replica y en el que más se invierte en toda la ciudad, llega a financiar viviendas de hasta más de 400,000 soles, monto muy por encima de lo que debería ser el monto tope de costo de una vivienda de interés social (VIS) según la define el Estado Peruano[3], el cual no debería superar los 96,600 soles[4]. Por otro lado, la VIS esta destinada a ser construida a través de Techo Propio. Esto evidencia que la población del NCMV son los sectores socioeconómicos emergentes y acomodados, que requieren incentivos económicos para adquirir una vivienda propia, pero no están en peligro inminente de ver transgredido su derecho a la vivienda.

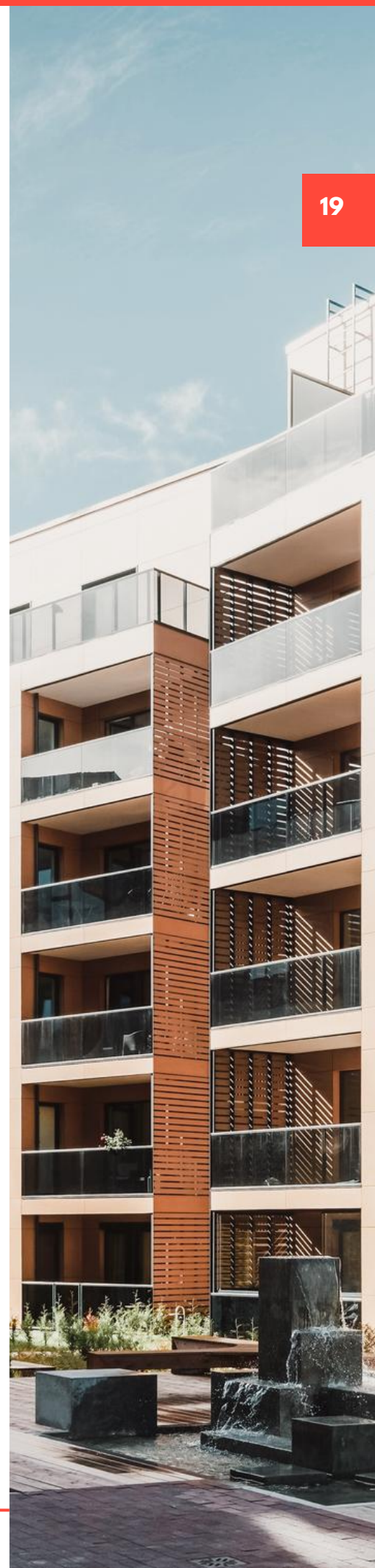
Como muchos académicos han señalado, durante las últimas dos décadas en la que estos programas han predominado, el NCMV responde a una lógica de mercado, que prioriza la dinamización del mercado inmobiliario antes que la provisión de vivienda digna a la población que más la necesita (Calderón 2015, 2009; Meza 2016; Riofrío 2007). Solo en Lima, el Estado desembolsa 1,623,305 miles de soles en NCMV, mientras que destina solo 158,324 miles de soles a modalidades de Techo Propio (Fondo MiVivienda, 2023), siendo este un programa destinado a quienes cuentan con menores recursos.

Lima Metropolitana tiene enfrente un déficit habitacional de casi 400,000 hogares, con el 53,58% de este cualitativo (IMP et al, 2021), el cual se aborda con programas de mejoramiento de barrios y viviendas que tienen una ejecución limitada en la ciudad. La Política Nacional de Vivienda y Urbanismo (PNVU) aprobada en 2021, estableció un enfoque de derechos y una priorización por la población más vulnerable. Sin embargo, debido a considerables retrasos en su implementación, en los últimos dos años las únicas metas cumplidas no han beneficiado a los sectores socioeconómicos D y E (MVCS, 2023). Por ejemplo, más del 90% de los créditos entregados en el 2022 se destinaron a NCMV en lugar de otros programas como Techo Propio.

Este artículo no pretende presentar a Techo Propio como una solución definitiva al problema de vivienda en el país, sino profundizar en sus fallos de diseño e implementación, los cuales también han sido ampliamente estudiados desde la academia (Calderón 2014, 2015; Libertun & Osorio 2020; Meza 2016). El objetivo radica en crear un espacio de reflexión donde las autoridades regionales y nacionales consideren una reasignación de recursos hacia la población de menos ingresos, sin confundir el derecho de propiedad con el derecho a una vivienda digna.

A pesar de que la que PNVU, aprobada en 2021, plantea la necesidad de diversificar las alternativas de acceso a la vivienda, dos años después no se evidencian intenciones de cambiar la dinámica actual.

Apenas se ha debatido sobre vivienda de alquiler, excepto en situaciones de emergencia y con restricciones significativas, qué hacer con aquellos que no pueden alquilar ni comprar viviendas formales, y sobre todo, cómo desalentar la expansión informal de la ciudad.





*"A pesar del reconocimiento del ceviche como Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad, la inseguridad alimentaria en Perú es alarmante, con cifras de pobreza extrema y escasez de alimentos para casi la mitad de la población. Se necesitan medidas urgentes, como fortalecer esquemas de protección social, mejorar la articulación interinstitucional y reglamentar la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional para abordar este problema crítico."*

## EL PROBLEMA DEL 2024 SE LLAMA HAMBRE Y MALNUTRICIÓN

**Por: Patricia Balbuena - Ex Viceministra de Prestaciones Sociales**

El Ceviche ha sido inscrito en diciembre del 2023 dentro de la Lista Representativa del Patrimonio Cultural Inmaterial de la Humanidad de la UNESCO. Esto reconoce nuestra diversidad en alimentos, y el conocimiento tradicional de que permiten su preparación única. La alegría que sentimos se opaca con la información que nos señala que en el Perú el problema que más agobia a la ciudadanía de a pie es no poder tener ingresos para comprarlos. Esta situación con las proyecciones económicas parece que no mejoraran. Según el INEI, en el 2021, 4,1% de peruanos estaba en situación de pobreza extrema, eso es 1,4 millones de personas. La pobreza extrema es la situación en la que no alcanzó a cubrir una canasta básica alimentaria. Una encuesta del IEP en marzo del 2023, nos señalaba que el 46% de encuestados respondió que, en los últimos tres meses, por falta de dinero u otros recursos en su hogar, alguna vez se quedaron sin alimentos. De acuerdo con Carolina Trivelli [1] "Estamos mucho peor que antes, y seguimos empeorando. En promedio, casi uno de cada dos se ha quedado sin alimentos por falta de recursos en el Perú rural, y en el nivel socioeconómico D/E, seis de cada 10."

El problema público es el de seguridad alimentaria que incluye su rostro más concreto "Hambre y malnutrición". La seguridad alimentaria se refiere a la situación en la que todas las personas tienen acceso físico, económico y social a alimentos suficientes, seguros y nutritivos que satisfagan sus necesidades alimenticias y sus preferencias para llevar una vida sana y activa en todo momento.

Este concepto abarca la disponibilidad, el acceso, la utilización y la estabilidad de los alimentos, y es fundamental para garantizar el bienestar de la población[1].





De acuerdo con el estudio de MIDIS y MIDAGRI con el Programa Mundial de Alimentos, en el Perú se mostró que el 62.5% de personas se encontraba en inseguridad alimentaria (de los cuales 10.8% se hallaba en inseguridad alimentaria severa, equivalente a aproximadamente 3.6 millones de personas y las regiones donde se siente más este problema son Ayacucho, Apurímac, Cusco, Puno y Áncash, que presentaron valores por encima del promedio nacional.

En el Perú, existen diversas políticas y estrategias para abordar la seguridad alimentaria. Una de las principales políticas es la Ley de Seguridad Alimentaria y Nutricional (Ley N° 30747), que tiene como objetivo garantizar el derecho humano a una alimentación adecuada y promover la seguridad alimentaria y nutricional en el país. Esta ley establece la creación de un Sistema Nacional de Seguridad Alimentaria y Nutricional (SINASAN), que coordina y articula las acciones de los diferentes sectores y actores involucrados en la seguridad alimentaria y nutricional.

Los programas sociales tienen un alcance limitado y focalizado en población objetivo o resultados como la alimentación escolar no centrado en la seguridad alimentaria, sino que los niños y niñas reciban el shock calórico necesario para su atención en la jornada escolar. El soporte a las ollas comunes es fragmentado y de poca intensidad para mover alguna de las causas de la inseguridad alimentaria. ¿qué hacer? El documento citado brinda algunas recomendaciones, pero que a la fecha aún no se han implementado. Entre las más importantes podemos señalar las siguientes:

- Fortalecer esquemas de protección social orientados a la protección de los medios de vida y de los ingresos mínimos, con enfoques diferenciales en función de los ámbitos de intervención urbanos, periurbanos y rurales, incluso a través de mecanismos de empleo temporal, protección del empleo, compensación alternativa, microcrédito e insumos productivos.
- Fortalecer la articulación interinstitucional para gestionar la seguridad alimentaria a nivel nacional y frente a las crisis, generando oportunidades de acceso al mercado laboral para las personas que se encuentren en vulnerabilidad económica
- Reglamentar la Ley de seguridad alimentaria y nutricional, fortaleciendo el marco para la asistencia a las familias en inseguridad alimentaria a través del sistema de protección social.

A esto le sumariamos que se requiere de un Programa Nacional que se encargue de atender el problema de disponibilidad y acceso a alimentos de la población en extrema pobreza. Quali Warma tiene restricciones de origen y las modificaciones que se le han hecho son tímidas para hablar de un rediseño orientado a otro objetivo. Minedu y Minsa tienen que atender en las escuelas el problema de obesidad y la promoción de una alimentación saludable con más restricciones a alimentos ultraprocesados y azucaradas. MIDAGRI o MIDIS deben asumir el liderazgo de articular las iniciativas en alianza con los gobiernos locales y regionales. Es extraño que a pesar de que el hambre esta plantado frente a nosotros, día a día no haya un posicionamiento público fuerte para responder al tamaño del reto. Si no lo hacemos, nuestra riqueza en la diversidad de alimentos y agrobiodiversidad quedarán para la foto, que sólo se podrá mirar y no llevarse a la boca.





# LIMA LA CAPITAL GASTRONÓMICA:

## Y Lima la hambrienta

Por: Altamirano, Víctor; Muñoz, Rosangelica; Reyes, Melissa; Rodríguez, John; Velez, Luis & Zárate, Alexandra

La hambruna crónica, que afectó a 793.4 millones de personas en 2005 y fluctuó entre el 563.9 y 612.8 millones entre 2014 y 2019, sufrió un devastador revés con un incremento a 738.9 millones en 2021 y 735,1 millones en 2022[1]. El mundo en el 2022 terminó con un saldo de 735 millones de personas hambrientas, 122 millones más respecto al 2019[2]. Esta realidad no es ajena a nuestra región y país, ya que según el informe anual de las Naciones Unidas para América Latina y el Caribe, aproximadamente 131 millones de personas carecen de recursos para acceder a una dieta saludable [3]. Mientras que, en el ámbito regional, Perú lidera la tabla en Sudamérica. Evidencia de ello es que alrededor de 19 millones de compatriotas admitieron haberse quedado sin alimentos en los últimos tres meses, presentando una mayor vulnerabilidad en las zonas rurales, en un 75% [4].

De otro lado, a nivel nacional, el porcentaje de personas con obesidad pasó del 22,3% (2019) al 25,6 % en el 2022[5], y la prevalencia de anemia en niños de 6 a 36 meses aumentó de un 38,8% en el 2021 al 42.4% en el 2022. Tanto la obesidad como la anem-

ia, impiden el desarrollo óptimo de las capacidades de las personas y la obtención de una calidad de vida futura [6]. De esta forma, a inicios del 2023, más del 40% de los hogares en Lima no logró acceder a alimentos necesarios y de calidad, agravándose en un 8% en los últimos 6 meses. Este escenario empeora cuando se pregunta sobre la adquisición de alimentos, donde solo el 9% expresó que su consumo se mantuvo sin ningún problema. La disponibilidad de ingresos económicos es uno de los principales factores sociales para acceder a la canasta básica familiar, generando un aumento de s/. 378 a s/. 415 al mes en 2023 [7]. Las causas de la hambruna a nivel mundial son múltiples, y su impacto es mayor en zonas rurales o en los estratos socioeconómicos D y E de las zonas urbanas. En Perú se experimenta un patrón similar, aunque cada país deberá desarrollar un enfoque único para superar este desafío. La inseguridad alimentaria describe la situación en la que una persona o un hogar carece de acceso continuo a alimentos suficientes y nutritivos para cubrir sus necesidades básicas. Esta condición puede ser

provocada por diversos factores, como la pobreza, el desempleo, la insuficiente calidad educativa, la inestabilidad política, desastres naturales o la degradación de los suelos [8]. En la capital, existen cinco áreas de desafíos que deben afrontarse: acceso a los alimentos, disponibilidad de los alimentos, estabilidad, óptimo aprovechamiento biológico de los alimentos e institucionalidad [9]. En cuanto al acceso de los alimentos, las causas incluyen disparidades económicas debido a la exclusión social, falta de acceso a empleos estables y bien remunerados, así como un significativo aumento en el costo de la canasta básica familiar [10]. Además, se observa la carencia de una infraestructura adecuada y sistemas de comercialización que abarquen desde las zonas de producción hasta los puntos de distribución en la mayoría de los distritos [11].



**"El aumento global de la hambruna a 735 millones en 2022, con Perú liderando en Sudamérica, destaca la urgencia de abordar la seguridad alimentaria. A pesar de los esfuerzos estatales, la obesidad y la anemia persisten, especialmente en Lima, donde los desafíos incluyen acceso a alimentos, disponibilidad, estabilidad, aprovechamiento biológico e institucionalidad. Se han propuesto medidas como 'Ollas Comunes' y la Comisión de Alto Nivel, pero la falta de respuestas concretas y la participación de gobiernos locales agravan el problema".**



En la segunda área, las causas se atribuyen a condiciones medioambientales externas como el clima, el suelo y la sobreexplotación. Lima, al depender mayormente de la producción de alimentos de otros departamentos, enfrenta desafíos debido al crecimiento urbano desordenado, lo que proyecta una reducción de las áreas agrícolas de los ríos Rímac, Chillón y Lurín para el 2025, disminuyendo las posibilidades de autoabastecimiento agrícola. Además, se evidencia un deficiente manejo postcosecha con más de 1.5 millones de toneladas de materia orgánica desperdiciadas y vertidas en los rellenos sanitarios de la ciudad [12]. En la tercera área, la falta de identificación de los puntos vulnerables y la escasa articulación entre los actores de la cadena, especialmente en el sector agrícola, generan problemas en recursos, capacitación, distribución de centro de irrigación y métodos de cultivo, ocasionando situaciones de sobreproducción o escasez de alimentos en distintos distritos de la metrópoli [13].

Además de los problemas de infraestructura, logística y estabilidad, en la cuarta área se añade. Los patrones de consumo local, los hábitos alimenticios y la falta de información sobre el valor nutricional de los productos afectan la salud de la población, ya sea por ingesta insuficiente de nutrientes, absorción deficiente o enfermedades frecuentes y prolongadas. Por último, en la quinta área, las causas incluyen la falta de fortalecimiento institucional, intervenciones deficientes, mala focalización de la problemática, escasa legislación y falta o insuficiente seguimiento y evaluación. [14]

En efecto, en los últimos años se han logrado avances significativos relacionados con la seguridad alimentaria y nutricional, como la reducción de la desnutrición crónica en niños menores de 5 años y la disminución de la mortalidad infantil. A pesar de la persistencia de dificultades para reducir las disparidades económicas, se observan notables diferencias en los progresos entre en las zonas urbanas, rurales y población en situación de pobreza. La pandemia ha intensificado las desigualdades en lo que respecta a la seguridad alimentaria, causando insuficiente ingesta y/o absorción de nutrientes, lo que aumenta el riesgo de enfermedades, incluso en los estratos socioeconómicos más altos.

Ante esta situación, se ha establecido la creación de la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal, encargada de proponer acciones articuladas y conjuntas para atender la alimentación de la población más vulnerable, integran las Iniciativas Ciudadanas de Apoyo Alimentario Temporal (ICAAT), entre las cuales se encuentran, las denominadas "Ollas Comunes" aprobada con Resolución Suprema N° 001-2022-MIDIS el pasado 17 de marzo de 2022. Del mismo modo, el 4 de junio de 2022 se creó la Comisión Multisectorial de naturaleza temporal denominada "Comisión de Alto Nivel para la atención de la crisis de la seguridad alimentaria y la agricultura familiar", aprobada con Resolución Suprema N° 010-2022-MIDAGRI (Ministerio de Desarrollo Agrario y Riego, 2022). Su objeto es proponer medidas para garantizar la continuidad de la producción agrícola y el abastecimiento de alimentos para el consumo nacional en el contexto de la crisis alimentaria mundial. Este es uno de los avances más importantes, ya que reúne a todos los sectores para establecer y articular, desde sus competencias, posibles soluciones a esta problemática multisectorial y multidimensional.

No obstante, a pesar de los múltiples esfuerzos, no hay respuestas concretas y articuladas frente al problema del hambre en la capital limeña. Consideramos que un actor ausente son los gobiernos locales para enfrentar este problema. Una tarea importante, por ejemplo, es asegurar la calidad mínima respecto a la seguridad alimentaria y nutricional de manera que garanticemos que las personas gocen de una alimentación saludable. Es necesario fortalecer la facultad fiscalizadora de los gobiernos locales y asegurar su capacidad operativa para cumplirla. Una vez fortalecida la facultad fiscalizadora, es importante que estos cuenten con las herramientas suficientes para el ejercerla. Por ello, es crucial establecer requisitos mínimos que faciliten el monitoreo y seguimiento de la seguridad alimentaria y nutricional por parte de los fiscalizadores de gobiernos locales en lugares estratégicos, tales como mercados de abastos y mercados de exportación. Esto permitirá un control del sistema alimentario desde su comercialización hasta su eventual consumo. Asimismo, es esencial informar y capacitar a los responsables sobre la calidad e inocuidad de los alimentos.

En esa línea, a la propuesta de facultad fiscalizadora le sumamos cinco líneas de acción desde el nivel local y municipal:

1. Consolidar como mecanismos de concertación a las Plataformas Multiactor de Seguridad Alimentaria de los valles Rímac, Lurín y Chillón, lo cual ayudará a promover la producción agroecológica de productores familiares defendiendo el suelo productivo del valle. \*
2. Promover Programas de Agricultura Urbana como parte de la planificación estratégica contemplados en el Plan de Desarrollo Local Concertado (PDLC) de los distritos. Lo que permitiría tener operatividad en seguridad alimentaria desde la mirada de producción agroecológica sostenible. Como el reemplazo de árboles ornamentales por árboles frutales
3. Organizar campañas de reforestación con especies nativas y promover el cultivo de plantas alimenticias
4. Garantizar espacios públicos para la organización de biosferas en la que los productores agroecológicos y agricultores urbanos puedan comercializar para mejorar ingresos y aumentar la oferta de alimentos saludables.
5. Establecer acuerdos sociales institucionales que permitan el uso del presupuesto participativo para financiar los proyectos mencionados.

La sociedad civil, la industria alimentaria, ministerios e incluso agencias internacionales, tienen un papel importante de interrelación para reducir la pérdida de alimentos y su deterioro, promover un adecuado sistema de procesamiento, y garantizar una buena calidad e inocuidad de los alimentos para la comunidad y los mercados locales.



# BOLETÍN INFORMATIVO



 [contacto@propuestapais.pe](mailto:contacto@propuestapais.pe)

 [www.propuestapais.pe](http://www.propuestapais.pe)

# Vol 01

