



COVID-19: Impacto en la pobreza y desigualdad en niñas, niños y adolescentes en el Perú

Estimaciones 2020-2021

Policy brief



para cada niño y niña

© **Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)**

Parque Melitón Porras 350, Miraflores, Lima - Perú

Teléfono: 613-0707

Página web: www.unicef.org/peru

Diseño y diagramación

Rubén Colonia

Edición

Verónica Valcárcel

Foto de carátula:

© UNICEF Perú/Vela F.

Lima, octubre de 2020

Elaboración de contenidos:

El análisis e integración de la información estuvo a cargo de Pablo Lavado, y la revisión y retroalimentación técnica de Ana María Güémez, Carlos Calderón y Carla Valla, del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).

Esta publicación puede ser copiada y citada, total o parcialmente, siempre que se cite la fuente.

Índice

1. Introducción	4
2. ¿Cómo medir la pobreza monetaria, pobreza extrema y desigualdad en niñas, niños y adolescentes?	6
3. Resultados	9
4. Conclusiones	18
5. ¿Qué podemos hacer?	19
Referencias bibliográficas	22



1. Introducción

La pandemia de la COVID-19 constituye la mayor crisis económica y sanitaria que el Perú ha enfrentado en su época moderna. En el plano económico, el Perú será uno de los países más afectados del mundo, con una contracción en el Producto Bruto Interno (PBI) de -12%, en el 2020, según el Banco Mundial (2020) y el Banco Central de Reserva del Perú (2020), aunque existen proyecciones más pesimistas, como la del Fondo Monetario Internacional (2020). De acuerdo a la información del Ministerio de Salud, al 1 de octubre del 2020, se registraron 818,297 casos confirmados de la COVID-19 y 32,535 fallecidos. Asimismo, en la población infantil y adolescente se han reportado 35,851 casos y 121 fallecidos.

Según el índice de rigidez de las medidas de aislamiento y cuarentena construido por la Universidad de Oxford¹, Perú presenta el desempeño más alto de la región, con un valor de 89.8, siendo superado únicamente por Argentina (90.7). Esto refleja que las medidas de inmovilización social adoptadas por el gobierno peruano fueron sumamente estrictas, tanto en comparación con el nivel regional como con el nivel mundial. Sin embargo, el cese de actividades masivo condujo a una caída generalizada de los ingresos en los hogares peruanos. En particular, según la Encuesta Permanente de Empleo (EPE), en el trimestre móvil abril-mayo-junio del 2020, la masa

¹ Este índice considera si el país ha realizado: i) cierre de escuelas y universidades, diferenciando si el cierre se realizó solo en ciertos niveles o si fue general, ii) cierre de lugares de trabajo, esto incluye realizar trabajo desde casa para ciertos sectores y el cierre de todas las empresas pertenecientes a actividades económicas no-esenciales, iii) cancelación de eventos público, iv) restricciones para las aglomeraciones de personas, diferenciado si el límite máximo de personas establecido fue entre 10 y 1000 personas, v) cierre del transporte público, considerando si fue cerrado por completo o solo se cerraron algunas rutas, vi) requerimientos para permanecer en casa, diferenciando si el país adoptó una cuarentena obligatoria para toda la población y solo se permitía salir para actividades esenciales como compra de alimentos y/o medicamentos, vii) restricciones en el movimiento interno, considerando viajes interprovinciales y viii) controles en viajes internacionales, considerando si se realizó un control y aislamiento de las personas procedentes de las zonas de influencia de la COVID-19 y si se cerró por completo el servicio de aerolíneas internacionales.

salarial proveniente del trabajo en Lima Metropolitana tuvo una variación negativa de -59.7% y la Población Económicamente Activa (PEA) ocupada se ha reducido en -55.1%, comparando con el mismo trimestre del año pasado. Asimismo, la tasa de desempleo entre abril y junio es del 16.3%, 10 p.p. más que en el mismo trimestre en el 2019.

La niñez y adolescencia son ventanas de oportunidad de importancia decisiva. Existe amplia evidencia que demuestra que invertir en las niñas, niños y adolescentes puede lograr altas tasas de retorno para toda la sociedad en su conjunto (Heckman, 2006). Este grupo poblacional es, sin lugar a dudas, uno de más afectados por la pandemia de la COVID-19, especialmente porque ya se encontraban, desde antes de la pandemia, en mayor proporción que la población adulta en situación de pobreza monetaria y pobreza extrema. Por ello, resulta imperativo examinar cómo las medidas de inmovilización social impactan negativamente en las condiciones de vida de este sector de la población. En este marco, este *policy brief* presenta una estimación de los niveles de pobreza, pobreza extrema y desigualdad que afectará a las niñas, niños y adolescentes el 2020 y el 2021 como consecuencia de la COVID-19 y propone una serie de recomendaciones de política para mitigar sus impactos adversos.

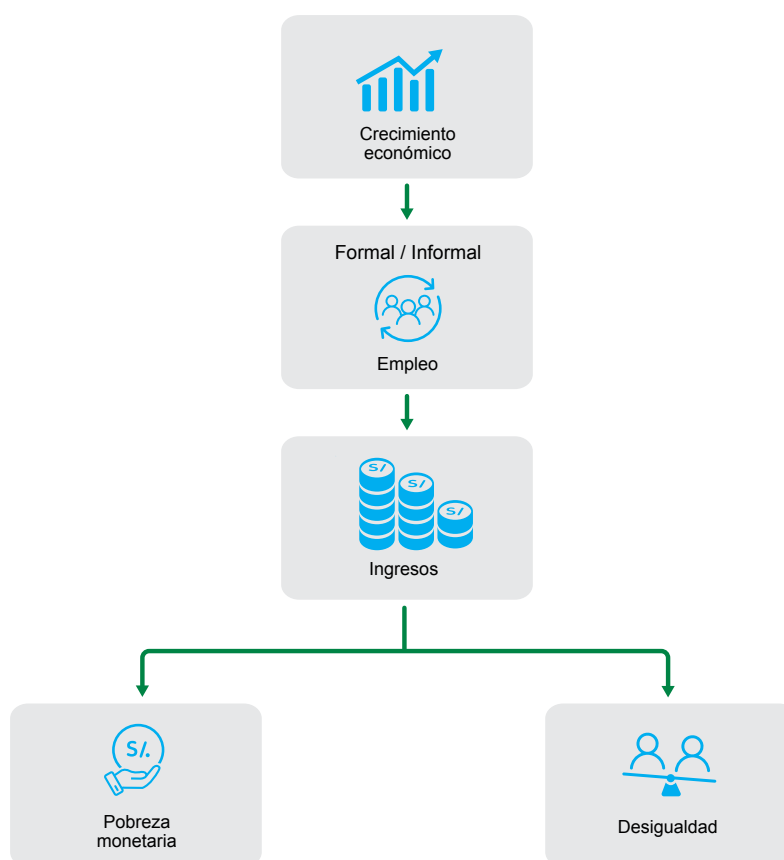




2. ¿Cómo medir la pobreza monetaria, pobreza extrema y desigualdad en niñas, niños y adolescentes?

La estimación del efecto de la pandemia de la COVID-19 en la pobreza monetaria, pobreza extrema y desigualdad económica en niñas, niños y adolescentes se realizó utilizando la metodología propuesta por Lavado y Liendo (2020). En la Figura 1 se presenta el esquema utilizado para realizar dicha proyección. El punto de partida son las proyecciones macroeconómicas de crecimiento económico. La caída de la actividad económica ha generado una pérdida de puestos de trabajo y un incremento significativo en la tasa de desempleo. La pérdida de empleo, tanto en el sector formal y/o informal, tendrá como consecuencia una reducción generalizada en la capacidad adquisitiva de los hogares, pues verán afectadas sus fuentes de generación de ingreso. Esto generará un incremento en los niveles de pobreza y pobreza extrema y desigualdad. Finalmente, considerando los nuevos niveles de pobreza, pobreza extrema y desigualdad a nivel de hogar, se puede segmentar la población por edad y calcular estas variables para las niñas, niños y adolescentes (0 a 17 años).

Figura 1. Efectos de la caída de ingresos en la pobreza y desigualdad



Fuente: Lavado y Liendo (2020).

Resulta importante resaltar cómo se verá reflejada la caída del PBI (impacto macroeconómico) en los niveles de ingreso y gasto de los hogares peruanos (impacto microeconómico). En este punto, existe evidencia que sugiere que el impacto de la caída en la actividad económica será diferenciado. En particular, la caída en los niveles de ingreso y gasto será mayor en los sectores más vulnerables (p.ej. trabajadores independientes en el sector informal, con baja calificación y/o empleados en sectores con baja productividad), pues su nivel de gasto por miembro del hogar está más cerca de la línea de pobreza, por ello, ante cualquier choque externo (i.e. fuera de su ámbito de control), su condición puede cambiar de “no pobre” a “pobre” (Dang et al., 2020; Loayza, 2020; Schellekens y Sourrouille, 2020; Sinha et al., 2020). Por ello, se delimitaron tres dimensiones que capturan las fuentes de diversidad del impacto en la caída de ingresos. Estas dimensiones se definieron en función de las características del jefe del hogar, pues es la principal fuente de generación de ingresos del hogar:²

² Asimismo, y no menos importante, estas dimensiones deben de ser identificables en las dos principales fuentes de información que se utilizarán para las estimaciones, las cuales son la EPE y la Encuesta Nacional de Hogares (ENAHO).

- Nivel educativo: primaria incompleta, secundaria incompleta, superior incompleta, superior completa y postgrado.³
- Actividad económica: agricultura y pesca, servicios y comercio, manufactura, construcción y otros, gobierno y defensa nacional.⁴
- Situación laboral: dependiente e independiente.

En cuanto al procedimiento para la estimación, en primer lugar, a partir de la EPE se calculó la variación porcentual en el salario promedio de los jefes del hogar, según las tres dimensiones definidas previamente, para el periodo de enero a junio del 2020. Luego, para el periodo de julio del 2020 a diciembre del 2021, que es el que se desea estimar, se utilizaron como insumo las proyecciones mensuales sobre la evolución de la actividad económica (PBI) elaboradas por Seminario, Palomino y Pastor (2020). Complementando el uso de estas proyecciones se utilizó la información de demanda por electricidad provista por el Comité de Operación Económica del Sistema Interconectado Nacional (COES) para construir un factor de corrección para la estimación de la caída de ingresos para julio del 2020. Asimismo, considerando que la EPE solo provee información para Lima Metropolitana, se utilizaron las variaciones en los patrones de movilidad de la COVID-19 de los *Community Mobility Reports* de *Google* para proyectar la caída de ingresos en los hogares a nivel departamental a partir de la información de la ENAHO. Con los nuevos valores de ingreso y gasto por hogar estimados con la ENAHO se calculan los niveles de pobreza, pobreza extrema y desigualdad económica en el país. Finalmente, se segmenta a la población por edad, y considera solo a la población entre 0 a 17 años. Con esto, se calcula el porcentaje de pobreza y pobreza extrema en niñas, niños y adolescentes de acuerdo con lo siguiente:

$$\text{\% de pobreza en niñas, niños y adolescentes} = \frac{\text{Número de niñas, niños y adolescentes en hogares pobres}}{\text{Número de niñas, niños y adolescentes a nivel nacional}}$$

$$\text{\% de pobreza extrema en niñas, niños y adolescentes} = \frac{\text{Número de niñas, niños y adolescentes en hogares pobres extremos}}{\text{Número de niñas, niños y adolescentes a nivel nacional}}$$

Para la medición de la desigualdad en niñas, niños y adolescentes se utilizó el Índice de Gini (IG), calculado a partir de la distribución de ingresos y gastos de los hogares a los que pertenecen las niñas, niños y adolescentes. A partir de estas distribuciones se puede medir el grado de inequidad en los niveles de ingresos y gastos en la población infantil y adolescente. Se calculará el IG tanto para el ingreso como para el gasto para evaluar si el nivel de desigualdad se incrementó en la misma medida en ambas variables, pues mientras que los ingresos se ven afectados por la pérdida de empleo, el patrón de gasto puede modificarse tanto por cambios en los ingresos como por los niveles de ahorro de la población.

³ La categoría “superior incompleta” incluye “superior universitaria incompleta” y “superior no universitaria incompleta”.

⁴ Para la actividad económica “agricultura y pesca” se consideraron las actividades con Clasificación Industrial Internacional Uniforme (CIIU) Revisión 4 entre 0111 a 0322, servicios y comercio considera las actividades con CIIU Revisión 4 entre 4510 y 8299, gobierno y defensa nacional considera las actividades con CIIU Revisión 4 entre 8411 y 8430, mientras que manufactura, construcción y otros engloba al resto de actividades no mencionadas previamente.



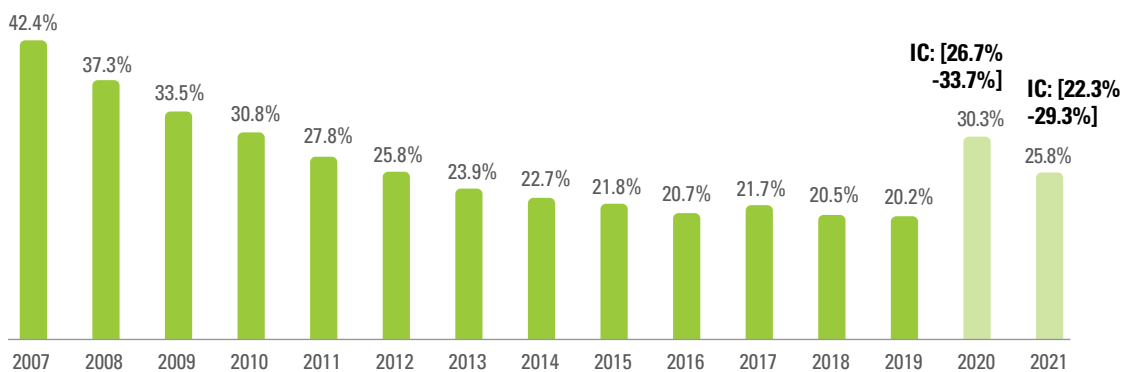
©UNICEF Perú/Linares S.

3. Resultados

Estimaciones de pobreza, pobreza extrema y desigualdad a nivel nacional

Como resultado de aplicar la metodología señalada en el apartado previo, que se basa en el método de la línea de pobreza y tiene la ventaja que permite proyectar el comportamiento de la pobreza a nivel microeconómico utilizando las estimaciones macroeconómicas disponibles, se estima que la pobreza monetaria se incrementará de 20.2% en el 2019 a 30.3% en el 2020. Esto significa que 3,300,329 personas caerán en la pobreza como consecuencia directa de la pandemia. Este será el mayor valor registrado en este grupo desde el 2010. Asimismo, considerando la recuperación en el ingreso de los hogares, se estima que este nivel de pobreza se reduzca a 25.8% en el 2021.

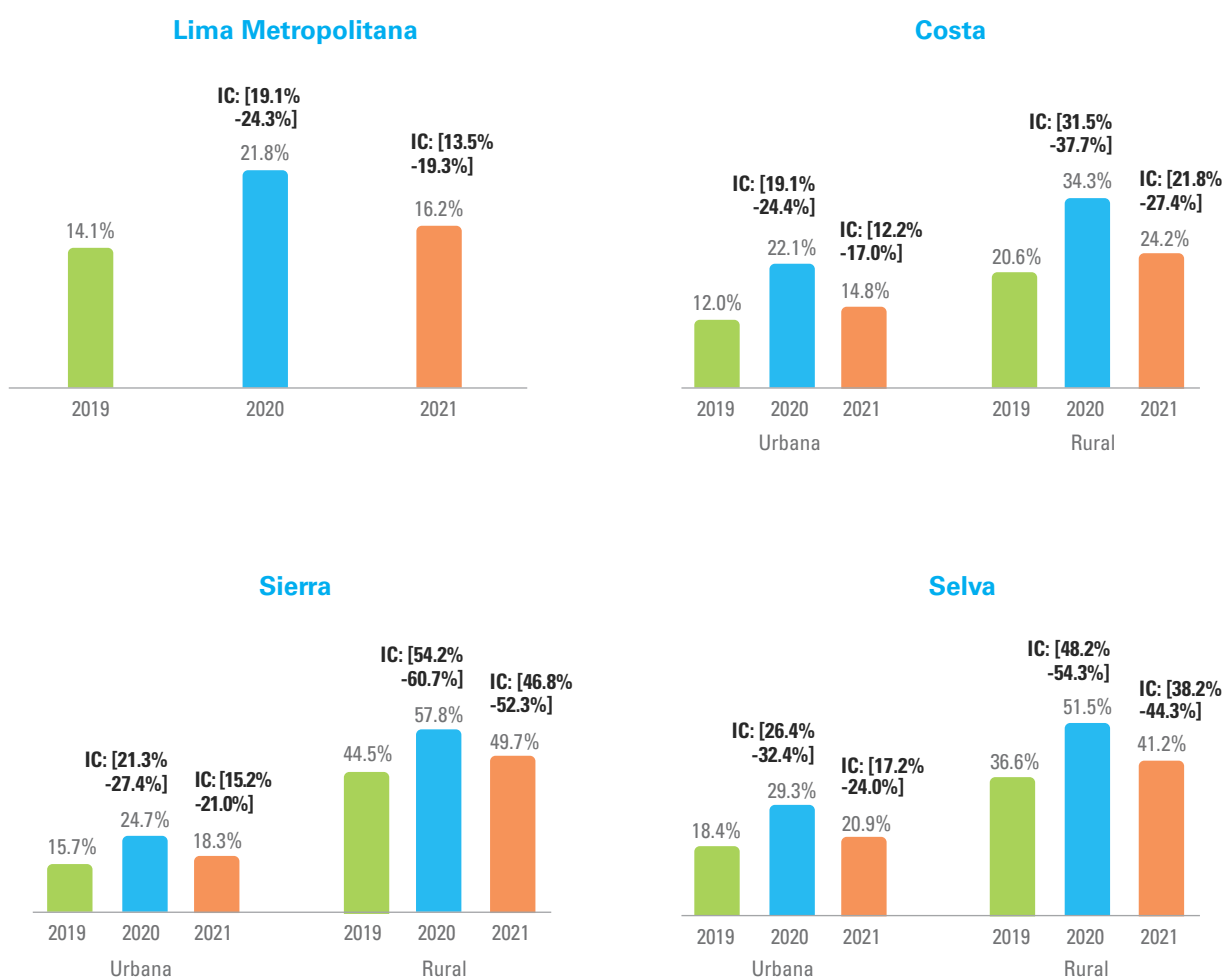
Figura 2. Estimación de la pobreza monetaria (2020-2021)



Nota: Estimaciones consideran el intervalo de confianza al 95%.
Fuente: ENAHO (2007-2019).

Por dominio geográfico, la población más afectada es la que se encuentra ubicada en la sierra rural, pues presenta un incremento de la pobreza en 13.3 p.p. entre el 2019 y el 2020, de 44.5% a 57.8%, y en la selva rural, con un incremento en la pobreza en 14.9 p.p. en el mismo periodo, de 36.6% a 51.5%. Una explicación de este comportamiento está en que la mayoría de la población que reside en estas zonas se desempeña en el sector agricultura. No obstante, dada la concentración de la población en áreas urbanas, principalmente en la costa, es importante no subestimar el número de personas que estarían cayendo en situación de pobreza en estos ámbitos entre el 2019 y el 2020, como sería el caso de Lima Metropolitana con un incremento de 7.7 p.p., o de la costa urbana con un incremento de 10.1 p.p.

Figura 3. Estimación de la pobreza monetaria por dominio geográfico (2020-2021)

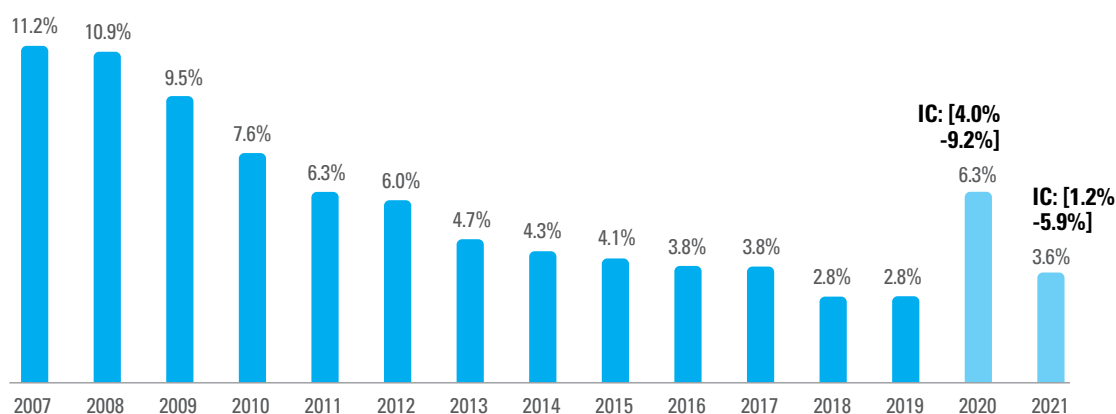


Nota: Estimaciones consideran el intervalo de confianza al 95%.
Fuente: ENAHO (2007-2019).

De acuerdo con los resultados, no se observan diferencias estadísticas en el incremento de la pobreza por sexo, pues se estima que la pobreza se incrementará en el periodo 2019-2020 en 10.1 p.p., en los hombres, de 20.0% a 30.1%, y, en las mujeres, de 20.0% a 29.9%.

En cuanto a la pobreza extrema, la estimación sugiere que se incrementará, entre el 2019 y el 2020, de 2.8% a 6.3%, prácticamente duplicando el valor del 2019 y presentando el mismo nivel registrado del 2011. Asimismo, considerando la recuperación en el ingreso de los hogares, se estima que este nivel de pobreza se reduzca a 3.6% en el 2021.

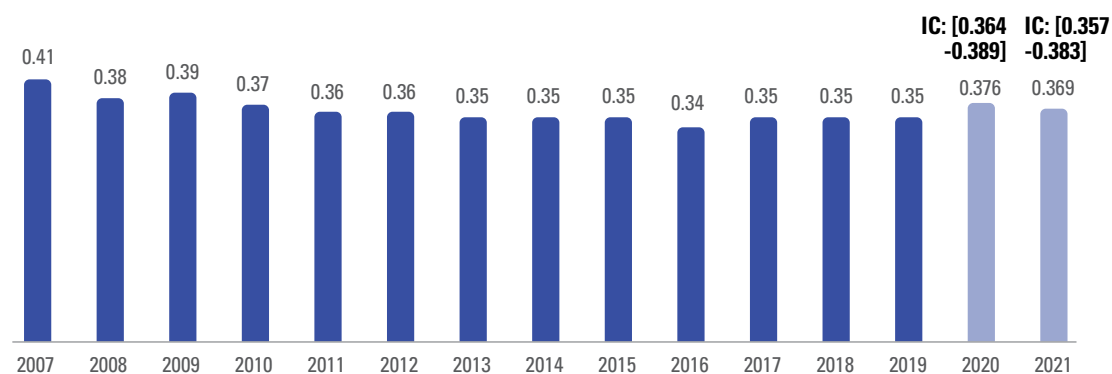
Figura 4. Estimación de la pobreza extrema (2020-2021)



Nota: Estimaciones consideran el intervalo de confianza al 95%.
Fuente: ENAHO (2007-2019).

De otro lado, se proyecta un incremento en el IG de gasto a 0.376 en el 2020, similar al registrado en el periodo 2009-2010. Esto evidencia que, como consecuencia directa de la pandemia, se incrementará el nivel de desigualdad en el gasto de los hogares peruanos. Para el 2021 se estima una ligera reducción en este índice alcanzando 0.369.

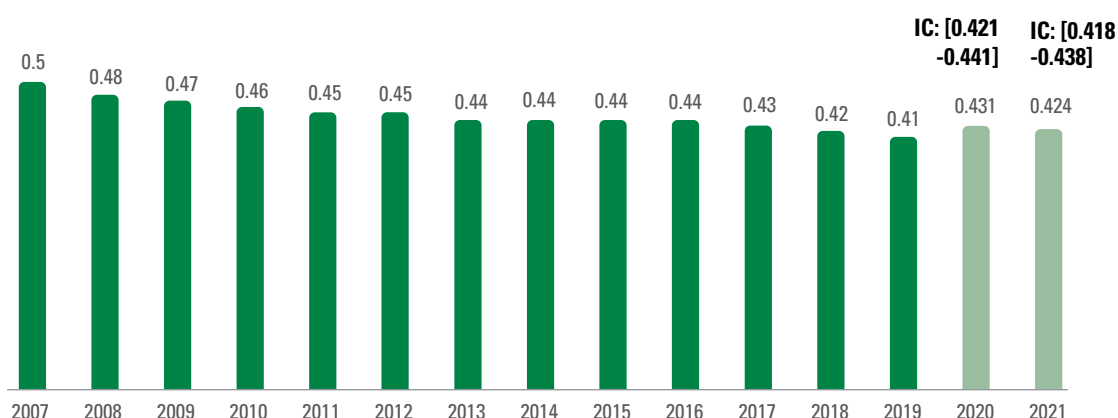
Figura 5. Estimación del índice de Gini de gasto (2020-2021)



Nota: Estimaciones consideran el intervalo de confianza al 95%.
Fuente: ENAHO (2007-2019).

Igualmente, se estima un ligero incremento en el IG de ingreso a 0.431 en el 2020, similar al registrado en el periodo 2016-2017. Una explicación de este resultado está en que la caída de ingresos por hogar es diferenciada según actividad económica, siendo los sectores agricultura, comercio y servicios los más afectados, así como las personas con un menor nivel educativo y que se desempeñan como trabajadores independientes serán los más afectados. Para el 2021, se observa una reducción del índice alcanzando 0.424.

Figura 6. Estimación del índice de Gini de ingreso (2020-2021)



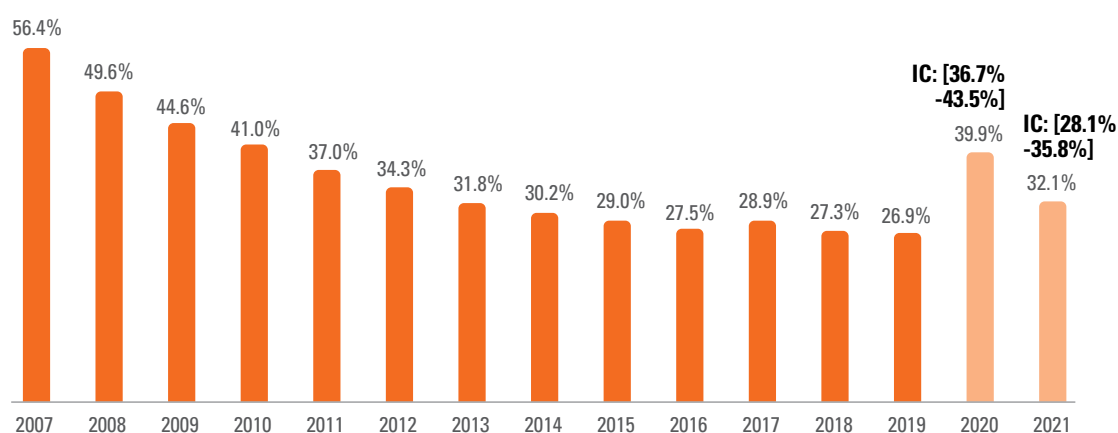
Nota: Estimaciones consideran el intervalo de confianza al 95%.
Fuente: ENAHO (2007-2019).

Estimación de pobreza, pobreza extrema y desigualdad en niñas, niños y adolescentes⁵

En el grupo poblacional de niñas, niños y adolescentes (entre 0 y 17 años), se estima que la pobreza monetaria se incrementará de 26.9% en el 2019 a 39.9% en el 2020. Este será el mayor valor registrado en este grupo desde el 2010. Esta diferencia en puntos porcentuales (13 p.p.) supera al estimado en el caso de la población en general (10 p.p.). En términos absolutos, esto significa que el número de niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza monetaria se incrementará de 2,862,222 en el 2019 a 4,095,898 en el 2020, esto es, 1,233,676 niñas, niños y adolescentes caerán en la pobreza. Dado que se estima que alrededor de 3.3 millones de personas en la población general estarían cayendo en la pobreza en el 2020, poco más de un tercio de ellas serían personas menores de 18 años. Asimismo, considerando la recuperación esperada en el ingreso de los hogares, se estima que este nivel de pobreza se reduzca a 32.1% en el 2021.

⁵ Para estimar los indicadores de pobreza y pobreza extrema en niñas, niños y adolescentes se tomó en consideración la condición del hogar al que pertenecen; es decir, si es el hogar de la niña, niño o adolescente es pobre (i.e. su nivel de gasto per cápita es menor a la línea de pobreza) y/o pobre extremo (i.e. su nivel de gasto per cápita es menor a la línea de pobreza extrema), entonces la niña, niño y adolescente también es considerado como pobre y/o pobre extremo.

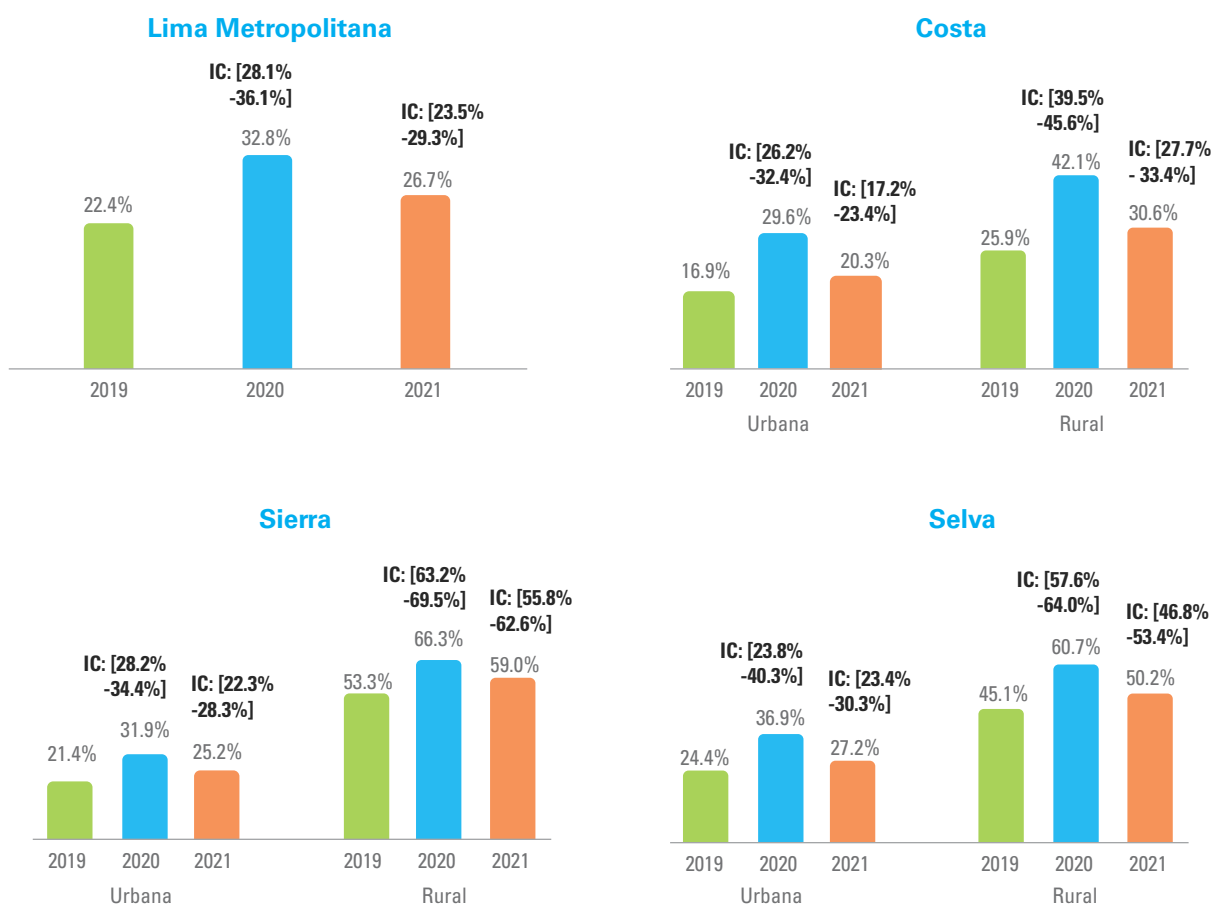
Figura 7. Estimación de la pobreza monetaria en niñas, niños y adolescentes (2020-2021)



Nota: Estimaciones consideran el intervalo de confianza al 95%.
Fuente: ENAHO (2007-2019).

Por dominio geográfico, en términos absolutos el mayor número de niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza en el 2019 se encontraba en la sierra rural con 881,495 (30.8% del total), seguido por Lima Metropolitana con 634,922 (22.2% del total) y la costa urbana con 361,452 (12.6% del total). Como resultado de la pandemia, la población de niñas, niños y adolescentes más afectada es la que se encuentra ubicada en la costa rural, pues presentan un incremento de la pobreza en 16.2 p.p. entre el 2019 y el 2020, de 25.9% a 42.1%, y en la selva rural, con un incremento en la pobreza en 15.6 p.p. en el mismo periodo, de 45.1% a 60.7%. Una explicación para este hallazgo está en que la actividad económica predominante en la costa rural es la pesca y acuicultura, mientras que en la selva rural predomina la agricultura y actividades forestales, y al registrarse una caída en los ingresos derivados de estas actividades económicas, los hogares con niñas, niños y adolescentes que dependen económicamente de estas actividades económicas caerán en situación de pobreza. Como ocurre en el caso de la población en general y en función con la distribución demográfica del país, es importante dimensionar el número de niñas, niños y adolescentes que caerían en pobreza en el ámbito urbano, especialmente ante un incremento de más de 10 p.p. en la incidencia de pobreza monetaria en Lima Metropolitana y de 13 p.p. en la costa urbana.

Figura 8. Estimación de la pobreza monetaria en niñas, niños y adolescentes por dominio geográfico (2020-2021)



Nota: Estimaciones consideran el intervalo de confianza al 95%.
Fuente: ENAHO (2019).

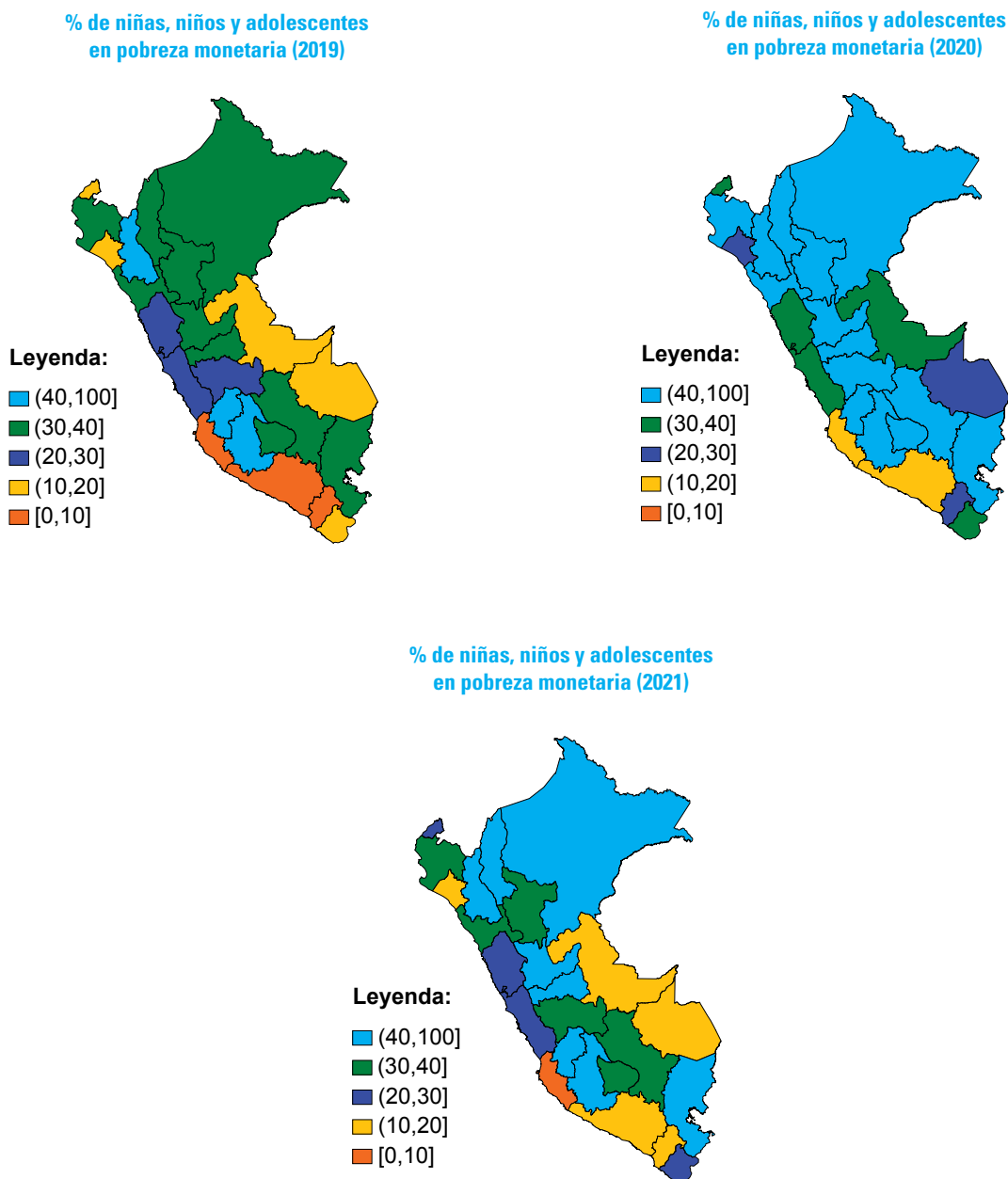
Al igual que en el caso de la población en general, no se observan diferencias estadísticas en el incremento de la pobreza por sexo, pues se estima que la pobreza se incrementará 13.0 p.p. en los niños y adolescentes hombres entre el 2019 y el 2020, de 27.0% a 40.0%, mismo incremento que en las niñas y adolescentes mujeres, de 26.8% a 39.8%.

Según la condición laboral del jefe del hogar al que pertenece la niña, niño y adolescente, serán más afectados aquellos cuyos padres se desempeñan en el sector informal, pues el incremento de la pobreza en este grupo será 14.0 p.p. entre el 2019 y el 2020, de 36.0% a 50.0%; mientras que, en el sector formal, el incremento es menor e igual a 8.6 p.p. en el mismo periodo, de 6.5% a 15.1%. De la misma forma que se argumentó para la población en general, una de las posibles explicaciones de este hallazgo está en que los hogares cuyo jefe se desempeña en el sector informal están más expuestos a eventos imprevistos al no poseer una fuente de ingresos fija, por lo que están más expuestos a perder sus puestos de trabajo como consecuencia directa de las restricciones impuestas a las actividades económicas. A este respecto, es importante considerar los efectos acumulativos de la pobreza monetaria en los hogares donde viven niñas, niños y adolescentes cuyas madres y padres se desempeñan en el sector informal, toda vez que ya presentaban una incidencia de pobreza elevada antes de la pandemia y en este contexto es probable que su situación se haya agravado.

A nivel departamental, la estimación del incremento en la incidencia de pobreza monetaria en niñas, niños y adolescentes en el 2020 son mayores en Amazonas (18.2 p.p.), Huánuco (16.7 p.p.), Apurímac (16.6

p.p.), Tumbes (14.8 p.p.) y Cusco (14.7 p.p.). Asimismo, los departamentos que tendrán una recuperación más rápida en la reducción de la pobreza monetaria en niñas, niños y adolescentes en el 2021 son Apurímac (-12.3 p.p.), Amazonas (-11.5 p.p.), Ucayali (-11.4 p.p.), Huánuco (-11.0 p.p.) y Tumbes (-10.5 p.p.).⁶

Figura 9. Evolución de la pobreza monetaria en niñas, niños y adolescentes por departamento

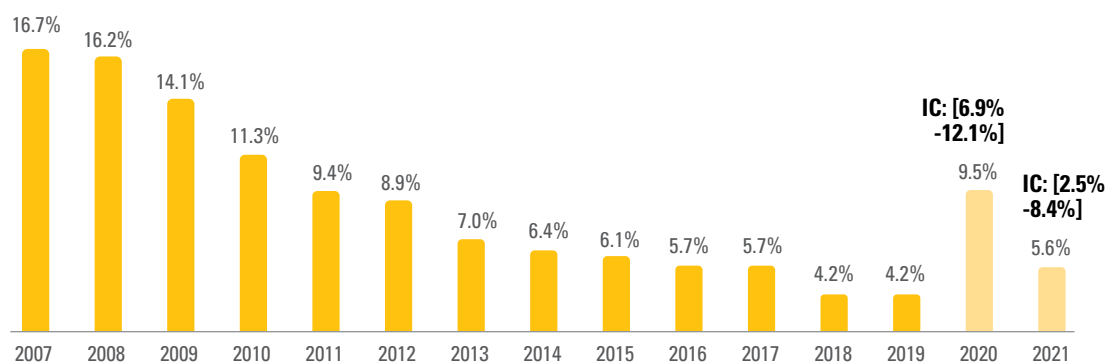


Nota:
La leyenda indica la clasificación de los departamentos según los rangos de incidencia de pobreza definidos.
Fuente: ENAHO (2019).

⁶ Es importante recordar que la ENAHO 2019 tiene inferencia a nivel departamental tal como lo establece la ficha técnica de esta encuesta. La agrupación por departamentos que implementa el INEI en determinados informes para presentar las estimaciones de pobreza departamental se hace para distinguir grupos de departamentos que son estadísticamente distintos entre ellos. Por ello, es necesario usar los intervalos de confianza para llevar a cabo esta agrupación. Finalmente, cabe destacar que también se han hecho microsimulaciones usando el Censo de Población y Vivienda 2017 y se encuentran resultados muy similares a los presentados en este informe. Igualmente, para estimar los indicadores de pobreza y pobreza extrema en niñas, niños y adolescentes se tomó en consideración la condición del hogar al que pertenecen; es decir, si es el hogar de la niña, niño o adolescente es pobre (i.e. su nivel de gasto per cápita es menor a la línea de pobreza) y/o pobre extremo (i.e. su nivel de gasto per cápita es menor a la línea de pobreza extrema), entonces la niña, niño y adolescente también es considerado como pobre y/o pobre extremo.

En cuanto a la pobreza extrema en niñas, niños y adolescentes, la estimación sugiere que se incrementará de 4.2% en el 2019 a 9.5% en el 2020, el mismo nivel registrado en el 2011. Este incremento es proporcionalmente mayor al observado en la población en general (5.3 p.p. frente a 3.5 p.p.). En términos absolutos, esto significa que el número de niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza extrema se incrementará de 451,873 en el 2019 a 973,809 en el 2020, esto es, 521,936 niñas, niños y adolescentes caerán en la pobreza extrema, con las graves implicaciones que ello conlleva para su desarrollo presente y futuro. Asimismo, considerando la recuperación en el ingreso de los hogares, se estima que este nivel de pobreza se reduzca a 5.6% en el 2021.

Figura 10. Estimación de la pobreza extrema en niñas, niños y adolescentes (2020-2021)



Nota: Estimaciones consideran el intervalo de confianza al 95%.
Fuente: ENAHO (2007-2019).

Igualmente, a fin de estimar el impacto en la desigualdad a consecuencia de la pandemia, se proyecta un incremento en el IG de gasto en niñas, niños y adolescentes de 0.34 en el 2019 a 0.351 en el 2020, similar al valor registrado en el 2011. Esto evidencia que se incrementará el nivel de desigualdad en el gasto de los hogares con niñas, niños y adolescentes.

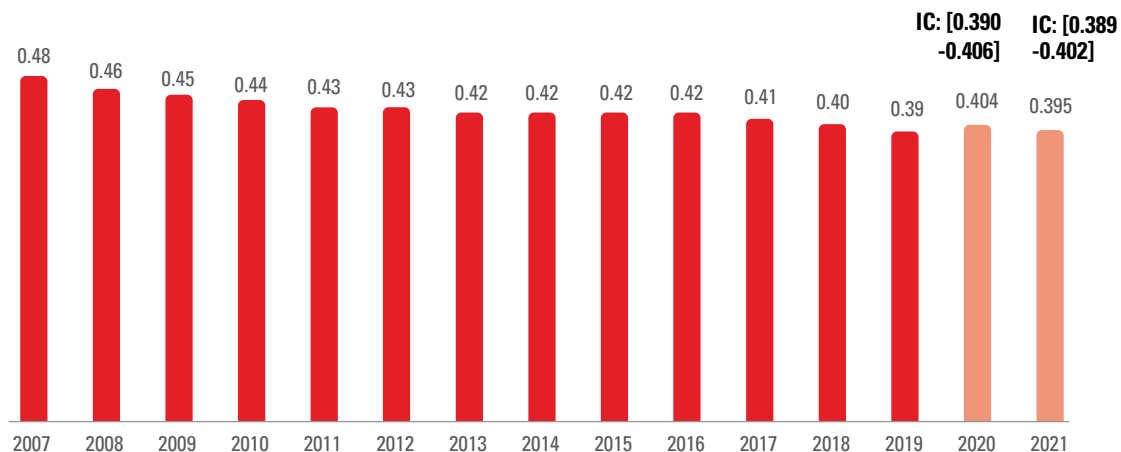
Figura 11. Estimación del índice de Gini de gasto en niñas, niños y adolescentes (2020-2021)



Nota: Estimaciones consideran el intervalo de confianza al 95%.
Fuente: ENAHO (2007-2019).

Por otro lado, se estima un ligero incremento en el IG de ingreso en niñas, niños y adolescentes de 0.39 en el 2019 a 0.404 en el 2020, similar al valor registrado en el 2017. Esto evidencia que no existirán cambios significativos de gran magnitud en los hogares con niñas, niños y adolescentes.

Figura 12. Estimación del índice de Gini de ingreso en niñas, niños y adolescentes (2020-2021)



Nota: Estimaciones consideran el intervalo de confianza al 95%.
Fuente: ENAHO (2007-2019).

Una posible explicación para el hecho que la desigualdad en gastos se haya incrementado en mayor medida que la desigualdad en ingresos está en que la pérdida generalizada de empleo ha producido una caída en los ingresos en niveles similares en los diferentes sectores económicos. Esto se ha dado tanto en la población en general como en los hogares con niñas, niños y adolescentes. Sin embargo, esto no sucede a nivel del gasto, pues al experimentar una reducción en sus ingresos un número importante de hogares ha utilizado sus ahorros para cubrir sus niveles de consumo, y dado que la capacidad de ahorro es altamente heterogénea, esta desigualdad se puede haber trasladado al comportamiento del nivel de gasto.



4. Conclusiones

De acuerdo a las estimaciones realizadas, la pobreza monetaria se incrementará de 20.2% en el 2019 a 30.3% en el 2020. Esto significa que 3,3 millones personas caerán en la pobreza como consecuencia directa de la pandemia. Igualmente, se proyecta que la pobreza se reducirá a 25.8% en el 2021 como consecuencia de la reactivación económica esperada para el próximo año.

En el caso de las niñas, niños y adolescentes se estima que la pobreza monetaria se incrementará de 26.9% en el 2019 a 39.9% en el 2020, cifra que es superior en 9.6 p.p. a la pobreza estimada para la población en general. En términos absolutos, esto significa que el número de niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza monetaria se incrementará aproximadamente de 2.9 millones en el 2019 a 4.1 millones en el 2020, esto es, 1.2 millones de niñas, niños y adolescentes caerán en la pobreza. Asimismo, considerando la recuperación esperada en el ingreso de los hogares para el 2021, se estima que este nivel de pobreza se reduzca a 32.1%, valor por encima de la incidencia esperada para la población en general para dicho año (25.8%). Estas cifras reflejan que las niñas, niños y adolescentes son un grupo que sufre en mayor medida las consecuencias negativas de la crisis económica y sanitaria provocada por la COVID-19.

Las niñas, niños y adolescentes de zonas rurales serán los más afectados, pues la pobreza en este grupo se incrementará en 14.0 p.p. entre el 2019 y el 2020, de 48.3% a 62.3%, mientras que en el ámbito urbano, se incrementará en 11.3 p.p., de 20.9% a 32.2%. Al igual que para la población en general, una posible explicación de este resultado está en que los hogares de zonas rurales se dedican en su mayoría a actividades agropecuarias, con empleos de baja productividad y salarios menores en comparación a otras actividades económicas.

En cuanto a la pobreza extrema en las niñas, niños y adolescentes, esta se incrementará de 4.2% en el 2019 a 9.5% en el 2020. En términos absolutos, esto significa que el número de niñas, niños y adolescentes en esta situación se elevará aproximadamente de 452,000 en el 2019 a 974,000 en el 2020, esto es, 522,000 niñas, niños y adolescentes caerán en la pobreza extrema. El incremento proyectado de la pobreza extrema en la población infantil y adolescente también es superior al de la población en general (5.3 p.p. frente a 3.5 p.p.).

De otro lado, se estima un ligero incremento en el IG de ingreso en las niñas, niños y adolescentes de 0.39 en el 2019 a 0.404 en el 2020. De acuerdo a ello, no existirán cambios de gran magnitud en la desigualdad por ingresos en los hogares con niñas, niños y adolescentes en este periodo de tiempo.



© UNICEF Perú/Linares S.

5. ¿Qué podemos hacer?

Considerando el impacto negativo de la pandemia de la COVID-19 en las condiciones de vida de las niñas, niños y adolescentes, se realizan una serie de recomendaciones de política enfocadas en tres dimensiones: (i) mejorar la información para identificar a los hogares con niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza, (ii) brindar apoyo inmediato para reducir la pobreza infantil, y (iii) mejorar el sistema de protección social.

Dimensión	Medidas de política	Entidades involucradas
<p>Mejorar la información para identificar a los hogares con niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza</p>	<p>Diseñar un padrón de hogares completo para sostener y extender el alcance de la red de protección social en casos de emergencia. La entrega de bonos a los hogares más vulnerables (pobres, pobres extremos e informales) ha sido posible gracias a la existencia del Padrón General de Hogares (PGH) del Ministerio de Desarrollo e Inclusión Social (MIDIS). Por ello, los avances realizados para atender la emergencia deben fortalecerse con una integración funcional de los sistemas informáticos del Estado (p.ej. el Padrón General de Hogares, la Planilla Electrónica, el Padrón de Afiliados al Sistema Integral de Salud, el Mapa de Escuelas, los registros administrativos de municipalidades, entre otros). La integración de sistemas informáticos se podría implementar considerando prioridades de política multisectoriales que requieran la participación de diferentes entidades, como la política de protección social (sectores salud, educación, trabajo y promoción del empleo, desarrollo e inclusión social y mujer y poblaciones vulnerables) (Bender et al., 2018).</p>	<p>MIDIS Ministerio de Economía y Finanzas (MEF)</p>

Dimensión	Medidas de política	Entidades involucradas
Mejorar la información para identificar a los hogares con niñas, niños y adolescentes en situación de pobreza	Desarrollar y adoptar una estrategia o plan de acción del gobierno digital detallado y ampliamente aceptado por el Estado peruano. Este proceso debe ser liderado por la Secretaría de Gobierno Digital (SEGDI), por lo que se requieren inversiones para atraer y desarrollar talento interno y fomentar una cultura digital dentro de la SEGDI. En línea con la nueva estrategia y/o plan de acción del gobierno digital, se debe revisar el Sistema Nacional de Informática (SIN), para alinearlo con los roles, procesos, métodos y tecnologías necesarios para lograr la transformación digital. La nueva versión del SIN debe constituir una plataforma de colaboración con los sectores privado, académico y de la sociedad civil para ayudar a impulsar la digitalización de la sociedad y la economía. El objetivo principal de esta estrategia es asegurar que el Estado tenga información actualizada y confiable sobre la población vulnerable, en particular niñas, niños y adolescentes, para diseñar políticas y programas de apoyo a estos grupos de manera rápida y oportuna (Schwab, 2017; Bracken & Greenway, 2018).	Presidencia del Consejo de Ministros (PCM)
Otorgar apoyo inmediato para reducir la pobreza infantil	Brindar apoyo económico (por ejemplo, a través de transferencias monetarias) a las familias con niñas, niños y adolescentes en situación de vulnerabilidad, focalizando esfuerzos en función a dónde se observan los mayores aumentos de pobreza y extrema pobreza. En este caso, se podría focalizar a los beneficiarios del siguiente bono universal, priorizando a los hogares con niñas, niños y adolescentes. En las zonas urbanas, estas transferencias deben ser condicionadas a que los hogares posean una cuenta bancaria y/o billetera electrónica, contribuyendo con la expansión de los niveles de inclusión financiera y reduciendo los niveles de exposición al contagio que se experimentaron en los bancos durante el cobro de los primeros bonos (Immervoll & Knotz, 2018).	MIDIS MEF
	Evaluar la posibilidad de otorgar <i>vouchers</i> electrónicos (<i>e-vouchers</i>) para ayudar a que los hogares vulnerables se beneficien de alimentos gratuitos y/o introducir exenciones de impuestos en alimentos básicos. Esta medida es importante considerando que las estimaciones realizadas sugieren que 521,936 niñas, niños y adolescentes caerán en la pobreza extrema en el presente año. En ese sentido, mediante la provisión de <i>vouchers</i> por un monto que cubran la canasta mínima alimentaria (S/ 187 mensuales por persona según el INEI) es posible mitigar este impacto. Asimismo, durante el periodo de cierre de colegios, se deben redistribuir los recursos de los programas de alimentación escolar en los hogares más pobres (Auer et al., 2020; FAO, 2020).	MIDIS MEF
	Brindar subsidios salariales y/o deducciones en costos laborales no salariales a empresas formales que proporcionan a sus trabajadores licencias remuneradas. (Betcherman et al., 2010). De otro lado, en el caso de trabajadores del sector informal que han perdido sus empleos por la COVID-19 se pueden promover programas orientados a generar empleos temporales y desarrollar capacidades laborales. Ello permitiría brindar una fuente de ingresos a los hogares de estos trabajadores afectados. Con ello se contribuiría a reducir tanto la pobreza general como la pobreza infantil.	Ministerio de Trabajo y Promoción del Empleo (MTPE) MEF

Dimensión	Medidas de política	Entidades involucradas
Mejorar el sistema de protección social	<p>Construir un sistema de protección social integrado, con una capacidad administrativa más sólida, una mayor cobertura y una variedad más amplia de servicios, que permita incrementar la cobertura de los programas sociales que tienen como beneficiarios a niñas, niños y adolescentes (por ejemplo, JUNTOS, Cuna Más y Qali Warma) y/o se refocalicen cuando ocurran situaciones imprevistas (por ejemplo, la pandemia actual, un desastre natural o fenómenos asociados a la movilidad humana como la migración desde el extranjero o desplazamientos internos). Con ello, se aumentarían las posibilidades de que la respuesta del Estado peruano se canalice a través de estos. De esta manera, los programas sociales podrán contribuir a mitigar el incremento en la pobreza monetaria y pobreza extrema, tanto en áreas rurales como urbanas (UNICEF, 2019).</p>	MIDIS MEF
	<p>Potenciar los programas sociales vigentes (p.ej. Haku Wiñay y Pensión 65) al vincularlos con la productividad y la acumulación de capital humano, priorizando las zonas rurales. En el caso de Colombia, el Programa “Oportunidades Rurales” brinda apoyo a organizaciones agrarias para financiar servicios de extensionismo. Moya (2016) encuentra que este programa ha tenido impactos positivos en indicadores de empleo (horas diarias de trabajo), acceso a servicios financieros (microseguros y servicios financieros formales), tenencia de activos (valor de activos productivos y valor de activos totales) y seguridad alimentaria. Por tanto, esta medida puede mitigar el incremento en la pobreza monetaria y pobreza extrema al brindar mayores medios económicos a los hogares más vulnerables.</p>	MIDIS
	<p>Incrementar la cobertura de programas sociales en la población más vulnerable (p.ej. hogares pobres, con menores de edad y/o personas mayores o con discapacidad) a través del acceso a plataformas digitales, con el objetivo de contribuir al cumplimiento del distanciamiento social. De esta forma, los hogares con niñas, niños y adolescentes más vulnerables tendrán un acceso oportuno a los mecanismos de apoyo económico brindados por el gobierno.</p>	MIDIS
	<p>Brindar servicios de cuidado diurno de niños de 6 a 36 meses y en edad escolar fuera del horario escolar. Una estrategia para facilitar la empleabilidad consiste en la liberación de tiempo que destinan las madres al cuidado de las niñas y niños pequeños, puesto que ese nuevo tiempo disponible puede ser aprovechado para insertarse al mercado laboral en empleos de jornada completa, invertir tiempo en desarrollar capacidades o impulsar microemprendimientos. Es importante mencionar que esta medida solo podrá ejecutarse una vez que se levante el estado de emergencia nacional (Calderón, 2014; Escobal & Ponce, 2007).</p>	MIDIS Ministerio de la Mujer y Poblaciones Vulnerables (MIMP)

Referencias bibliográficas

- Auer, R.; Comelli, G. & Frost, J. (2020). Covid-19, Cash, and the Future of Payments. BIS Bulletin N° 3.
- Banco Central de Reserva del Perú (2020) Reporte de Inflación - Junio 2020: Panorama actual y proyecciones macroeconómicas 2020-2021.
- Banco Mundial (2020). Global Economic Prospectives - June 2020.
- Beltrán, A. & Seinfeld, J. (2009). Desnutrición Crónica Infantil en el Perú: Un problema persistente. Centro de Investigación de la Universidad del Pacífico. DD/09/14, pp. 1-54.
- Bender, M.; Henke, N. & Lamarre, E. (2018). The cornerstones of large-scale technology transformation. McKinsey Quarterly.
- Betcherman, G.; Daysal, N. & Pagés, C. (2010). Do Employment Subsidies Work? Evidence from Regionally Targeted Subsidies in Turkey. Labour Economics, 17(4), pp. 710-722.
- Bracken, M. & Greenway, A. (2018). How to Achieve and Sustain Government Digital Transformation.
- Calderón, M. (2004). Informe de Estudio Comparativo de Desarrollo Infantil entre niños/as Wawa Wasi, no Wawa Wasi y de cunas privadas.
- Crookston, B.; Dearden, K.; Alder, S.; Porucznik, C.; Stanford, J.; Merrill, R.; Dickerson T. & Penny, M. (2011). Impact of early and concurrent stunting on cognition. Maternal and Child Nutrition, 7(1), pp. 397-409.
- Dang, H.; Huynh, T. & Nguyen, M. H. (2020). Does the Covid-19 Pandemic Disproportionately Affect the Poor? Evidence from a Six-Country Survey.
- Escobal, J. & Ponce, C. (2007). Trade Liberalization and Children Welfare: Assessing the Impact of a Free Trade Agreement between Peru and the United States. Working Paper No. 36, Oxford: Young Lives.
- Escobal, J.; Saavedra, J. & Vakis, R. (2012). ¿Está el piso parejo para los niños en el Perú?: medición y comprensión de la evolución de las oportunidades. Grupo de Análisis para el Desarrollo.
- Fondo Monetario Internacional (2020). World Economic Outlook Update, June 2020: A Crisis Like No Other, An Uncertain Recovery.
- Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (2019). Programme Guidance: Strengthening shock responsive social protection systems.
- Heckman, J. (2006). Skill formation and the economics of investing in disadvantaged children. Science, 312(5782), pp. 1900-1902.

- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2017). Evolución de la pobreza monetaria 2007-2017.
- Instituto Nacional de Estadística e Informática (2020). Ficha Técnica de la Encuesta Nacional de Hogares 2019.
- Immervoll, H. & Knotz, C. (2018). How demanding are activation requirements for jobseekers? OECD Social, Employment and Migration Working Papers, N° 215.
- Lavado, P. & Liendo, C. (2020). Covid-19, pobreza monetaria y desigualdad. Foco Económico. En: <https://focoeconomico.org/2020/05/29/covid-19-pobreza-monetaria-y-desigualdad/>
- Li, H. y Chen, P. (2019). Monthly Electricity Consumption Forecast Based on Multi-Target Regression. Journal of Computer and Communications, 7(7), pp. 231-242.
- Loayza, N. (2020). Costs and Trade-Offs in the Fight Against the Covid-19 Pandemic: A Developing Country Perspective.
- Moya, A. (2016). Programas para la reducción de la pobreza rural en Colombia: una evaluación de las sinergias entre Oportunidades Rurales y Familias en Acción. Protección, producción, promoción: explorando sinergias entre protección social y fomento productivo rural en América Latina.
- Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura (2020). FAO warns of the impact of Covid-19 on school feeding in Latin America and the Caribbean.
- Schellekens, P. & Sourrouille, D. (2020). Covid-19 Mortality in Rich and Poor Countries: A Tale of Two Pandemics? World Bank Policy Research Working Paper, N 9260.
- Schwab, K. (2017). The Fourth Industrial Revolution. New York: Crown Business.
- Seminario, B.; Palomino, L. & Pastor, G. (2020). Perú: Estimando el impacto macroeconómico de Covid-19. Foco Económico. En: <https://focoeconomico.org/2020/05/08/peru-estimando-el-impacto-macroeconomico-de-covid-19/>
- Sinha, I.; Lee, A.; Bennett, D.; McGeehan, L.; Abrams, E.; Mayell, S.; Harwood, R. (2020). Child poverty, food insecurity, and respiratory health during the Covid-19 pandemic. The Lancet Respiratory Medicine.
- Walker, S.; Wachs, T.; Gardner, J.; Lozoff, B.; Wasserman, G.; Pollitt, E. & Carter, J. (2007). Child development: Risk factors for adverse outcomes in developing countries. Lancet, 369(1), pp. 145-157.

 UNICEF Perú

 UNICEF Perú

 @UNICEFPerú

 @UNICEFPerú

 www.unicef.org/peru

 lima@unicef.org


unicef

para cada niño y niña