PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA FRENTE A CRISIS COVID19:

ELEMENTOS PARA LA DISCUSIÓN

Abril de 2020

unicef
para cada niño

fundación ARU

PROTECCIÓN DE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA FRENTE A CRISIS COVID19:

ELEMENTOS PARA LA DISCUSIÓN

Abril de 2020

unicef
para cada niño

fundación ARU

Este informe fue elaborado en el marco del Acuerdo de Programa de Cooperación entre UNICEF y la Fundación Aru para el periodo 2019-2020, suscrito con el propósito de generar evidencia y apoyar a los derechos de la infancia, niñez y adolescencia en Bolivia.

El presente documento fue coordinado por Wilson Jiménez, elaborado por Ernesto Yáñez y Miguel Vera, con el apoyo de investigadores de la Fundación Aru: Pavel Ojeda, Natalie Echenique, Sergio Garbay, Fabián Calderón, Nicole Medinaceli, Daniela Fernández y Gilmar Belzu. El equipo de la Fundación ARU agradece los comentarios y sugerencias de Diego Pemintel, Alejandro Vera, Carlos Gutiérrez, Lina Beltrán, Maria Elena Ubeda y Rafael Ramirez de la Oficina de UNICEF en Bolivia.

Las opiniones expresadas en el documento son de exclusiva responsabilidad de los autores y no comprometen a la Fundación Aru.

El documento es publicado por UNICEF con el apoyo financiero de Suecia en el marco del Programa de País 2018 – 2022 firmado con el gobierno de Bolivia.

Suecia
Sverige

unicef
para cada niño

Abril 2020

La Paz – Bolivia

CONTENIDO

1. COVID-19 en Bolivia: efectos sobre la niñez y adolescencia 9

2. Medidas adoptadas por el gobierno boliviano 13

3. Experiencia regional frente a emergencias 19
   3.1 Marco general para atender emergencias en niñez y adolescencia 19
   3.2 Medidas propuestas por organismos internacionales bajo el marco de programas ..22

4. Emergencia sanitaria y situación de los hogares con niños, niñas, adolescencia y embarazadas en Bolivia 25
   4.1 Estimación del Impacto de la crisis sanitaria sobre el ingreso de los hogares 27
   4.2 Resultados 30
      a) Momento de contención y prevención 30
      b) Momento de cuarentena y emergencia sanitaria 34
      c) Momento de reapertura 35

5 Medidas de protección social: impacto sobre el ingreso de los hogares 37
   a) Incidencia del Bono familia 38
   b) Impacto del subsidio al consumo de agua potable y electricidad 38
   c) Incidencia de la "Canasta Familiar" 39
   d) Incidencia del "Bono Universal" 41
   e) Incidencia agregada de subsidios y transferencias 42
   f) Resultados netos: Subsidios y transferencias vs pérdidas en el ingreso 44
   5.1 Vulnerabilidad a la pobreza 48

6. Recomendaciones para la protección de la NNA 51
   6.1 Hacia un enfoque de protección integral 51
   6.2 Preservar el ingreso de las familias 53
   6.3 Programas dirigidos a proteger la educación de niños y niñas 54
   6.4 Programas para proteger la salud de grupos vulnerables 55

ÍNDICE DE FIGURAS

Figura 1: Canales de impacto de la crisis sanitaria 11
Figura 2: Criterios de asignación de los bonos establecidos contra la crisis COVID19 18
Figura 3: Periodos y simulaciones 28
Figura 4: Momento de contención y prevención – pérdidas en el ingreso del hogar 31
Figura 5: Impacto de la reducción de las transferencias entre hogares 32
Figura 6: Impacto de la reducción de ingresos de la propiedad 33
Figura 7: Impacto de la reducción conjunta de fuentes de ingresos 33
Figura 8: Momento de cuarentena y emergencia sanitaria - Impacto de la reducción 34
Figura 9: Escenario radical: Impacto de la reducción distintas fuentes de ingresos 35
Figura 10: Momento de reapertura: Impacto de la reducción ingresos del hogar 35
Figura 11: Momento de reapertura - Impacto de la reducción de distintas fuentes de ingresos 36
Figura 12: Escenario base (antes de la crisis) - distribución del ingreso promedio del hogar (Bs) según percentil de ingresos 37
Figura 13: Incidencia del Bono familia en hogares con NNA 38
Figura 14: Gasto en servicios subsidiados de hogares con NNA y 39
Figura 15: Impacto de la transferencia Canasta Familiar – variación % respecto al ingreso 40
Figura 16: Incidencia del bono universal 41
Figura 17: Momento de contención y prevención - incidencia de subvenciones 42
Figura 18: Momento de cuarentena y emergencia sanitaria - incidencia de 43
Figura 19: Momento de reapertura - incidencia de 43
Figura 20: Momento de contención y prevención – perdidas de ingresos e 44
Figura 21: Momento de cuarentena y emergencia sanitaria – 45
Figura 22: Momento de reapertura – pérdidas de ingresos 46
Figura 23: Pérdidas de ingresos e incidencia de beneficios durante la crisis del COVID19 47
Figura 24: Pérdidas de ingresos e incidencia de beneficios de hogares con al menos un trabajador por cuenta propia 48
Figura 25: Hogares con NNA y embarazadas que caen en situación de pobreza 49
Figura 26: Hogares que caen a la vulnerabilidad a la pobreza 50

ÍNDICE DE TABLAS

Tabla 1: Medidas de protección social adoptadas por el gobierno de Bolivia 16
Tabla 2: Guía de programas para el fortalecimiento del sistema de protección social..... 21
Tabla 3: Medidas de protección social en el contexto internacional 23
Tabla 4: Hogares y población objetivo, 2018 26
Tabla 5: Estructura del ingreso de los hogares según fuente, 2018 (En %) 27
Tabla 7: Nuevos instrumentos de protección..... 53

La leche materna es fundamental porque es el mejor alimento, la lactancia debe iniciarse tras dar a luz, toda madre es capaz de producirla en la cantidad adecuada que requiere su bebé. Frente a un virus o infección, debe darse la lactancia materna y está demostrado que no es una vía de contagio del COVID-19.

©UNICEF Bolivia/2020/Laguna

1. COVID-19 EN BOLIVIA: EFECTOS SOBRE LA NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

La propagación mundial del coronavirus está afectando con gravedad la salud de la población y de la economía, especialmente, de los países en desarrollo (IMF, 2020). Bolivia es uno de los países de Sudamérica con uno de los sistemas de salud menos preparado para enfrentar esta pandemia y, aunque implementó medidas tempranas, tiene el desafío de garantizar las condiciones financieras, recursos materiales y humanos que mitiguen los posibles impactos sobre la población y los impactos económicos y sociales de estas medidas sobre la población vulnerable, entre ellas las niñas, niños y adolescentes.

Desde el 12 de marzo del presente año, dos días después de conocerse el primer caso de infección de COVID19 en Bolivia, el gobierno adoptó medidas de contingencia orientadas a aplanar la curva de contagio; sin embargo, aún bajo un escenario de efectos moderados de la pandemia, los costos para la economía serán altos, con efectos pronunciados y duraderos para el bienestar de las personas. Actualmente existe incertidumbre sobre la dinámica y duración de la crisis económica asociada al COVID19, pero se prevén impactos diferenciados sobre la población y, en el extremo, está en riesgo los derechos de la población más vulnerable.

Si bien la niñez no es el foco principal de la atención de los gobiernos en esta emergencia sanitaria, la evidencia de otras pandemias y emergencias muestra que esta población suele ser la principal afectada por los impactos, principalmente aquellos de índole socioeconómica. Este documento propone generar evidencia preliminar sobre los impactos inmediatos de la emergencia sanitaria sobre el bienestar de los hogares con niños, adolescentes y mujeres embarazadas, como consecuencia de la disminución de ingresos familiares debido a la crisis sanitaria del COVID19. A partir de esta información y análisis, UNICEF se ha planteado proveer insumos que ayuden al Estado en el diseño y la implementación de políticas públicas de respuesta y contención a esta emergencia sanitaria y sus impactos de corto y mediano plazo.

Según mandato de UNICEF, las niñas, niños y adolescentes son la población objetivo y prioridad para la protección, toda vez que la emergencia sanitaria del COVID19, podría derivar en una crisis que afecte los derechos de la infancia[1]. UNICEF propone una agenda para proteger los derechos de la niñez orientado a mantener la salud de los niños, garantizar el agua, saneamiento e higiene de niños vulnerables, asegurar que todos los niños y niñas tengan igual acceso al aprendizaje priorizando conexión a internet y modalidades virtuales de clases, apoyar a las familias a cubrir sus necesidades y cuidado de sus niñas y niños, proteger a la niñez de la violencia, explotación y abuso, y proteger a niños refugiados y migrantes en situación de conflicto. Este informe está centrado principalmente en los efectos de la crisis del COVID19 en los hogares con niños, niñas y adolescentes.

1 *Protecting the most vulnerable children from the impact of coronavirus: An agenda for action.* UNICEF, 2020.

En esta primera versión se presentan efectos agregados de la crisis sanitaria del COVID19, puntualizando que se trata de la incidencia sobre todos los hogares que tienen niñas, niños, adolescentes y embarazadas. No se realizan desagregaciones urbano – rural, ni se diferencia por características de la jefatura o ciclos de vida de los hogares. Al tratarse de efectos inmediatos de la crisis y las medidas del gobierno, se adoptó una primera aproximación general, probablemente aun difusa, pero que muestra tendencias y magnitudes iniciales de los impactos de esta parte de la crisis.

Para comprender los canales por los que la crisis COVID19 afecta al bienestar de los hogares, es importante reconocer que ésta es completamente diferente a crisis anteriores; se reconoce que la pandemia está afectando simultáneamente tanto a la oferta como a la demanda y plantea retos inéditos para la política económica y la política social. Medidas como la restricción de movilidad, cierre de negocios, la ruptura de cadenas de suministro y problemas de flujo financiero de corto plazo afectarán la oferta. Por otra parte, la demanda enfrentará una creciente incertidumbre, comportamientos precautorios y caída de ingresos de la población –sobre todo los vinculados al sector informal- que harán que los hogares recorten su nivel de gasto ocasionando que la demanda se contraiga. Como explica Baldwin (2020) los canales por los que esta situación opera son múltiples pero, sobre todo, son simultáneos lo que complica a los gobiernos, firmas y hogares que enfrentarán impactos nunca antes vistos.

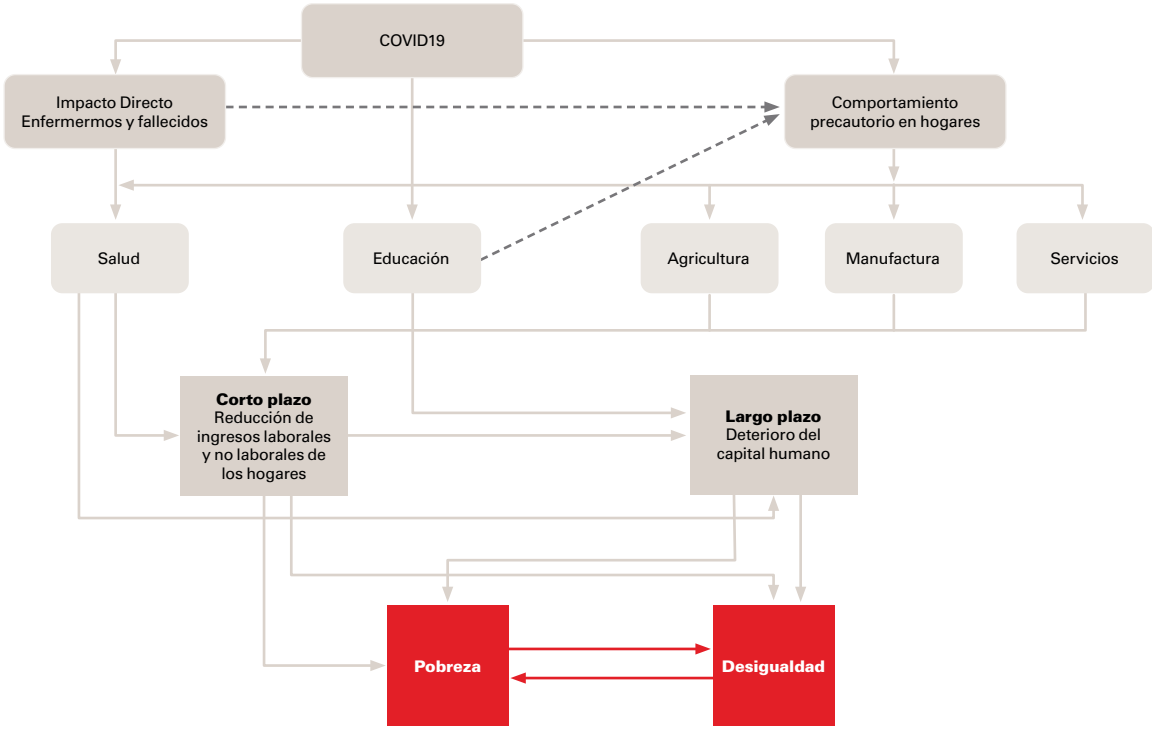
Con énfasis en los potenciales efectos sobre los hogares (Figura 1) es relevante mencionar el comportamiento precautorio de las familias[2], originado tanto por medidas de cuarentena, cierre de colegios y cierre de actividades, entre otros, así como las expectativas que se generan en torno a la evolución del mercado laboral, que hacen prever que gran parte de los hogares enfrentarán una disminución del nivel de ingresos y se traducirá, en un corto plazo, en incrementos de los niveles de pobreza. En un escenario más pesimista, la enfermedad y el fallecimiento de personas consumirá recursos del sector salud, retirará personas del mercado laboral –temporal o permanentemente- y limitará el cobro de rentas y bonos que implicarán reducciones del ingreso para muchos hogares, reforzando el impacto sobre la pobreza.

Sin embargo, los impactos más allá del corto plazo serán relevantes, toda vez que el comportamiento precautorio de los hogares, junto con las medidas de restricción adoptadas también afectarán, entre otras, la demanda de servicios de salud. Por ejemplo, es de esperar que mujeres embarazadas y niños no asistan a sus controles rutinarios o cumplan con el cronograma de inmunizaciones, lo que puede afectar en el incremento de la incidencia de otras enfermedades en ambos grupos de población y en reducciones transitorias del ingreso pues muchas madres y niños podrían tener dificultades en acercarse a los servicios de salud. Al efecto anterior se debe sumar el impacto que, para el débil presupuesto en salud, significa la prioridad sanitaria. Las dificultades presupuestarias podrían derivar en una reasignación de recursos que incidirá, en un mediano plazo, en el deterioro de la oferta de salud –menos ítemes, inversión y equipamiento- que por ejemplo pueden hacer que muchas atenciones recurrentes, como la atención de embarazos o las atenciones enmarcadas en el sistema único de salud (SUS) reduzcan su participación en el presupuesto del sector con el consecuente impacto sobre la salud de la población.

Respecto al sistema educativo, la suspensión de actividades implica que las oportunidades educativas se reducen en particular para los más pobres. Durante el periodo de distanciamiento físico, el apoyo que pueden brindar los padres y madres al desarrollo de sus hijos e hijas será mayor en aquellos hogares que cuentan con mayores recursos educativos (acceso a internet, acceso a dispositivos electrónicos y, por supuesto,

2 Las experiencias con las epidemias de SARS, H1N1 y Ébola muestran que el efecto comportamiento ha sido responsable del 80% a 90% del total del impacto económico de la crisis sanitaria (Lee y McKibbin;2003 y Banco Mundial 2014)

Figura 1: **Canales de impacto de la crisis sanitaria**



Fuente: Elaboración propia

mayor nivel de educación) ampliando la brecha respecto a los grupos menos favorecidos[3]. Una vez que se reinicien las actividades escolares, la probabilidad de que el niño no retorne a la escuela –sobre todo si asiste a secundaria- ira en aumento[4] en directa correlación con la pérdida de ingresos familiares ampliando aún más la diferencia. Al mismo tiempo, la suspensión afecta la situación alimentaria de muchos niños en hogares vulnerables que dejarán de recibir alimentación en los centros educativos.

En otro plano, la reciente experiencia en China mostró que el aislamiento forzoso, el estrés y la ansiedad por la pérdida de ingresos redunda en un aumento de episodios de violencia doméstica[5]. Existe también una correlación entre el cierre de escuelas por epidemias y el aumento del embarazo entre los adolescentes, este es otro aspecto para tomar en cuenta entre los posibles efectos. En suma, todos estos elementos derivaran en una menor capacidad para ejercer derechos y en un deterioro del capital humano que incidirá en aumentos de la vulnerabilidad, nivel de pobreza y desigualdad.

Es altamente probable que los impactos y consecuencias sean diferenciados para los diversos grupos de población. Grupos vulnerables como mujeres, niños y ancianos se verán afectados con mayor intensidad y

3 Un análisis relevante de la estratificación social y sus implicaciones sobre las desigualdades educativas se describe en el siguiente enlace: https://observatoriosociallacaixa.org/es/-/estratificacion-social-y-cuidado-parental_un-analisis-del-caso-espanol.

4 Yáñez (2019) evidencia para el *shock* de 2014-2015 un deterioro en la asistencia de niños entre 12 y 17 que lleva la tasa de asistencia para este grupo casi al nivel del observado el año 2008.

5 Ver notas de diario *Sixth Tone*

entre estos serán los niños los que enfrenten las mayores consecuencias del deterioro del capital humano, ya que no solo aumentaran los niños en pobreza, sino que se comprometerá su capacidad de generar ingresos en el futuro. Esto releva la necesidad de considerar a las niñas y niños en el centro de las respuestas y soluciones que se planteen.

Antes de plantear escenarios de impacto esperado, este informe presenta las medidas adoptadas recientemente por el gobierno e información relevante sobre el marco de acciones recomendadas por UNICEF y otros organismos internacionales, así como las medidas más importantes desarrolladas por países vecinos y del Región. En el centro del análisis se presentan simulaciones de corto plazo que muestran pérdidas de bienestar de los hogares debido a las medidas de contención que significaron restricciones a la movilidad de las personas y menor actividad económica. Se deja para futuros informes otros impactos de corto y mediano plazo que afectan a los hogares y en especial a la niñez y adolescencia.

2. MEDIDAS ADOPTADAS POR EL GOBIERNO BOLIVIANO

Desde el 12 de marzo de 2020, dos días después de conocerse el primer caso de contagio de COVID19, el gobierno anunció e implantó medidas de emergencia nacional, suspensión de vuelos especialmente desde y hacia Europa, así como protocolos de seguridad, medidas de prevención y contención en todo el territorio nacional, que significaron horario continuo, prohibición de reuniones y aglomeración de personas; una semana después declaró emergencia sanitaria y cuarentena que restringió inicialmente la movilidad de personas, cierre de fronteras y restricciones al transporte interdepartamental e interprovincial.

En 18 de marzo comenzaron las medidas sociales y se anunció la entrega de beneficios como el *bono familia*, para familias con estudiantes del nivel inicial y de primaria, y la reducción temporal de tarifas eléctricas, así como medidas tributarias de urgencia en forma temporal. En fecha 21 de marzo comenzó la cuarentena total que restringió la movilidad de personas, suspendió actividades no esenciales y amplió el alcance del bono familia a estudiantes del nivel secundario, como también la prohibición del corte de servicios básicos. En 25 de marzo se declaró emergencia sanitaria que declaró cierre total de fronteras, restringió el movimiento a una sola persona por familia según cronograma; asimismo creó el beneficio de la *canasta familiar* gratuita que alcanzaría a cerca de 1.6 millones de familias, así como subsidios a la energía eléctrica y agua (Ver *Esquema 1*).

A partir del 31 de marzo también se adoptaron medidas como la priorización de recursos para hacer frente a la pandemia, diferimiento de pago de créditos y reducción del pago de servicios básicos, medidas de apoyo a los empresarios, creación del *bono universal*, creación del seguro de invalidez y muerte para trabajadores del sector salud; al mismo tiempo que se anunció la ampliación de la cuarentena hasta el 30 de abril (Ver *Esquema 1*).

Esquema 1: **Cronología**

Primer caso de coronavirus	**Se declara Situación de Emergencia Nacional** (D.S. 4179) • Autoriza ajustes presupuestarios para enfrentar la crisis sanitaria.	**Se suspenden vuelos desde y hacia Europa** (D.S. 4190) • Suspenden vuelos desde y hacia Europa hasta el 31 de marzo. • Establece protocolo de seguridad y contención en los puntos de ingreso al país.	**Se establecen medidas de prevención y contención en todo el territorio nacional** (D.S. 4192) • Establece horario continuo para actividades laborales. • Prohíbe reuniones de más de 100 personas y de actividades en discotecas, bares, cines, gimnasios y parques de diversión. • Prohíbe el ingreso de ciudadanos de Europa, Reino Unido, Irlanda, Irán, China y Corea del Sur. • Reduce de arancel de importación a 0% para insumos médicos relacionados con el coronavirus.	**Se declara Emergencia Sanitaria y Cuarentena** (D.S. 4196) • Restringe movilidad de personas desde 17:00 hasta 05:00 • Establece de horarios (8:00 a 15:00) de apertura y atención al público. • Cierre de fronteras por 10 días desde 20 de marzo • Establece medidas laborales preventivas • Suspende transporte terrestre internacional, interdepartamental e interprovincial	**Se estable el Bono Familia y reducción temporal de tarifas eléctricas** (D.S. 4197) • Crea el Bono Familia para estudiantes de primaria fiscales. • Reduce en 30% la factura por consumo eléctrico para hogares. **Se establece medidas tributarias de urgencia de carácter temporal (D.S. 4198)** • Difiere y da facilidades de pago del IUE. • Autoriza deducir del IUE donaciones a centros hospitalarios para atender emergencias del coronavirus. • Permite a profesionales independientes utilizar como crédito fiscal compras de alimentos, salud y educación. • Modifica base imponible del impuesto a transacciones.	**Se declara Cuarentena Total** (D.S. 4199) • Restringe toda movilidad de personas en el país. Y suspende actividades no esenciales. • Se amplía el Bono Familia a estudiantes del nivel inicial fiscales*. • Se prohíbe corte de servicios por falta de pago.
10 DE MARZO	**12 DE MARZO**	**13 DE MARZO**	**16 DE MARZO**	**17 DE MARZO**	**18 DE MARZO**	**21 DE MARZO**

de medidas adoptadas

25 DE MARZO	31 DE MARZO	01 DE ABRIL		08 DE ABRIL	14 DE ABRIL
Se declara Emergencia Sanitaria (D.S. 4200) • Cierre de todas las fronteras. • Prohíbe la circulación de vehículos públicos y privados con excepción de seguridad y salud. • Restringe el movimiento a una persona por familia para hacer compras según cronograma establecido en función al último dígito de la cédula de identidad • Se crea Canasta Familiar Gratuita para 1.6 millones de familias. • El Estado pagará el consumo de energía eléctrica por los meses de marzo, abril y mayo a familias con consumo menores a bs 120. Se elimina la reducción de 30% que otorgaba el D.S. 4197 para consumo mayores a bs. 120. • El Estado pagará el 50% el pago de agua potable por meses de marzo, abril y mayo.	**Se determinan los beneficiarios de la Canasta Familiar** (R.B.M. 001/2020 MDPEP, MEFP.) • Establece que los beneficiarios de la Canasta Familiar serán las mujeres que perciben el Bono Juana Azurduy, el Bono para Personas con Discapacidad, personas con discapacidad visual que reciben el Bono de Indigencia y los beneficiarios de la Renta Dignidad que no perciben una Renta de Jubilación.	**Se dispone medidas de prevención, Contención y Tratamiento** (Ley 1293, D.S. 4205) • Establece protocolos y priorización de recursos ante la pandemia. • Establece la dotación gratuita de medicamentos durante la pandemia. • Incluye entre los beneficiarios del Bono Familia a estudiantes con discapacidades de unidades educativas fiscales.	**Se establecen medidas para diferir pagos de créditos y reducir el pago de servicios básicos** (Ley 1294, D.S. 4206) • Autoriza el diferimiento automático de las cuotas crediticias para los meses de marzo, abril y mayo. • Establece un descuento de las tarifas de electricidad, en relación al consumo, durante los meses de abril, mayo y junio. • Establece un descuento de las tarifas de agua potable y gas domiciliario en un 50% durante los meses de abril, mayo y junio. • Prohíbe el corte de los servicios mencionados.	**Se amplían los beneficiarios del Bono Familia a los estudiantes de secundaria** (D.S. 4210) • Incluye entre los beneficiarios el Bono Familia a los estudiantes del nivel secundario de unidades educativas fiscales.	**Se amplía la cuarentena hasta el 30 de abril, y se establecen nuevas medidas.** • Amplía la cuarentena hasta el 30 de abril (D.S. 4214) • Incluye entre los beneficiarios del Bono Familia a estudiantes de escuelas privadas y de educación alternativa y especial de escuelas públicas (D.S. 4215). • Crea el Bono Universal de Bs. 500 dirigido a mayores de 18 años y menores de 60 años que no perciban ningún ingreso laboral ni ninguna renta (D.S. 4215). • Incluye medidas de apoyo empresarial para el pago de salarios (D.S. 4216). • Incluye medidas de apoyo para préstamos a pequeñas y medianas empresas (D.S. 4216). • Se establece la contratación de un seguro de invalidez o muerte para los trabajadores en salud, que atienden la pandemia (D.S. 4217).

Como fue mencionado, con el propósito de compensar a las familias en el período de cuarentena y emergencia sanitaria, que significaron un aislamiento físico que restringió la actividad económica de la población, el gobierno adoptó medidas de protección social a las familias, principalmente las siguientes (más detalle ver *Tabla 1*):

- *Bono Familia*, que consiste en una transferencia por un valor equivalente a Bs500, por cada estudiante de las unidades educativas del sector público y privado de los subsistemas de educación regular, educación alternativa pública y del subsistema de educación especial pública[6].
- *Canasta Familiar*, que es una transferencia de Bs400 destinado los adultos mayores que reciben Renta Dignidad, pero no pensiones de jubilación, madres que reciben el bono Juana Azurduy de Padilla y personas que reciben el beneficio de discapacidad.
- Descuento en el pago de facturas de consumo de energía eléctrica, agua potable y gas domiciliario, que es universal para todos los hogares y varía en función del nivel de consumo.
- *Bono Universal*, que es una transferencia destinada a personas de 18 hasta 60 años que no reciban salario ni rentas del estado ni del sector privado o alguno de los otros bonos.

Tabla 1: **Medidas de protección social adoptadas por el gobierno de Bolivia para enfrentar la emergencia sanitaria**

	Beneficiarios	**Mecanismo de pago**	**Costo**
Bono Familia	Todos los estudiantes de unidades públicas de todos los subsistemas, además de los estudiantes de unidades privadas del subsistema regular en todos los niveles **Educación regular:** 2,870,255 estudiantes (Público: 2,544,797; Privado: 325,458)[1] **Educación alternativa pública:** 165,480 estudiantes **Educación especial pública:** 613 estudiantes[2] **Total:** 3,036,348 estudiantes (Público:2,710,890; Privado: 325,458)	Para estudiantes de escuelas públicas, se realizará el pago único de Bs.500 en entidades financieras a nivel nacional desde el 15 de abril, ante la presentación de la libreta y el carnet de identidad de los estudiantes beneficiado por parte de madres/padres/tutores. Para los estudiantes de escuelas privadas se realizará el pago en entidades financieras a partir del 18 de mayo.	Bs. 1,518,896,000

6 El valor de la transferencia de la canasta familiar, de Bs500 es aproximadamente 64% de la línea de pobreza urbana y alrededor de 88% del umbral de pobreza en áreas rurales, de acuerdo a los cálculos de UDAPE.

	Beneficiarios	Mecanismo de pago	Costo
Subvención al costo del consumo de energía eléctrica	Todos los hogares	La Autoridad de Fiscalización de Electricidad y Tecnología Nuclear diseñará e implementará el procedimiento para empresas distribuidoras. El Estado subvencionara el costo del consumo en energía eléctrica de acuerdo a la siguiente escala: • De 1 a 120 bs; 100% del consumo • De 121 a 300 bs; 50% del consumo • De 301 a 500 bs; el 40% del consumo • De 501 a 1000 bs; el 30% del consumo • Facturas mayores a 1000 bs; 20% del consumo	
Subvención al costo del consumo de agua potable del 50 %	Todos los hogares	La Autoridad de Fiscalización y Control Social de Agua Potable y Saneamiento Básico diseñará e implementará el procedimiento para empresas distribuidoras. Todos los hogares se beneficiarán de un 50% de descuento en la factura por consumo de agua potable por los meses de marzo, abril y mayo.	
Subvención al costo del consumo de gas domiciliario del 50%	Todos los hogares	Todos los hogares se beneficiarán de un 50% de descuento en la factura por consumo de gas domiciliario por los meses de marzo, abril y mayo.	
Canasta Familiar Gratuita	918.163 adultos mayores, 30.000 personas discapacidad que reciben el bono de discapacidad y 119.172[3] madres que reciben el Bono Juana Azurduy	Transferencia de 400 Bs. a (1) Adultos mayores beneficiarios de la Renta dignidad, (2) Madres que son o hayan sido beneficiarias del Bono Juana Azurduy entre el 1ro de enero del 2019 y el 31 de marzo del 2020, (3) Personas con capacidades diferentes que sean beneficiarios del bono de discapacidad o ceguera	Bs. 440.000.000 (Resolución Biministerial MDP-MEFP Nº 001/2020)
Bono Universal	Todas las personas entre 18 y 60 años de edad, que no reciban un salario ni una renta estatal. 4,000,000 de beneficiarios[4]	Transferencia de 500 Bs. a mayores de 18 años que no reciban un salario ni perciban ninguna renta o bono estatal. Se pagará a partir del 30 de abril en entidades financieras.	Bs. 2,000,000,000

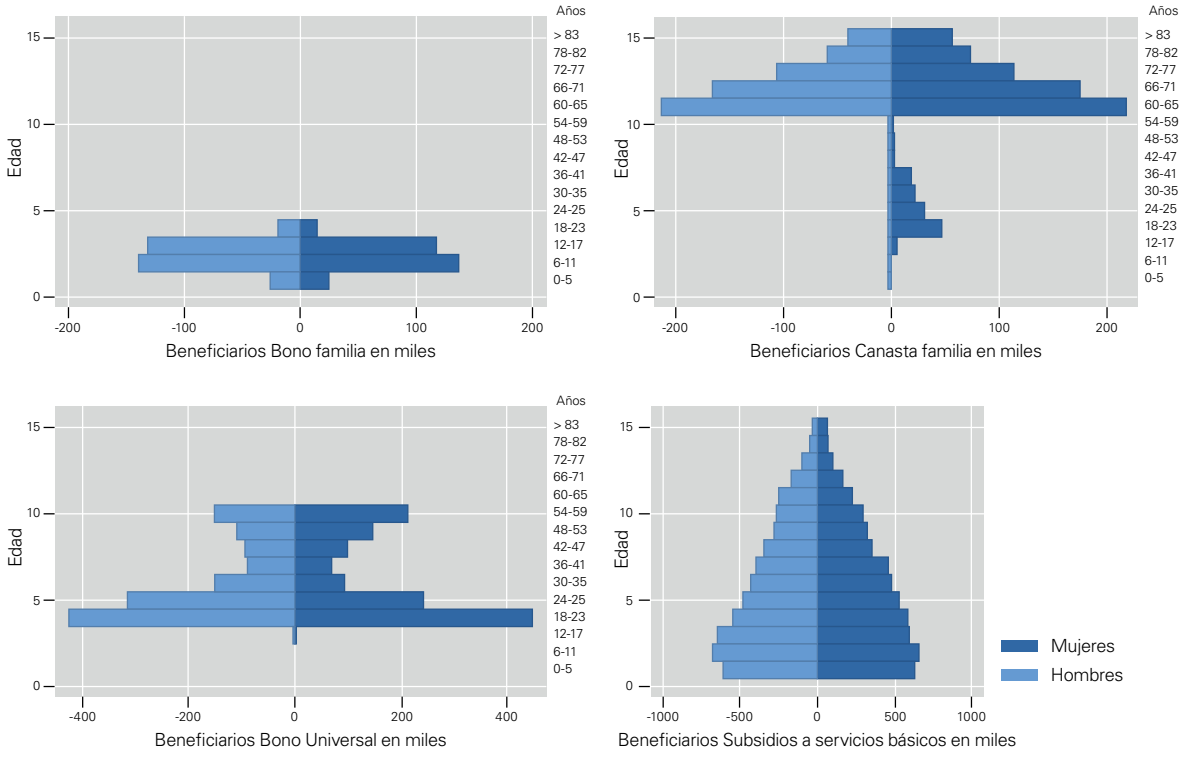
Fuente: Elaboración propia,
1 Matrícula escolar al 1 de abril de 2020.
2 Matrícula escolar al 14 de abril de 2020.
3 Cálculo basado en la reglamentación de la Canasta Familiar
4 Declaración de la Presidenta del Estado Plurinacional de Bolivia el 14 de abril de 2020

Ante la ausencia de un registro único de hogares beneficiarios de transferencias directas del Estado, el gobierno acudió a diferentes registros administrativos públicos: el Bono Familia usa el Registro Único de Estudiantes (RUDE) para identificar los beneficiarios; por otra parte, la Canasta Familiar usa los registros de la renta dignidad, del Bono Juana Azurduy y de los registros de discapacidad para ampliar el valor de las transferencias; por último, el Bono Universal considera al grupo de población que no tiene registros como

aportante a las Administradoras de Fondos de Pensiones, y usa parcialmente los registros del sistema de reparto y de la renta dignidad.

Con el Bono Universal, el conjunto de transferencias directas no tiene un carácter focalizado, al contrario, intenta maximizar el alcance hacia la mayor parte de la población, priorizando aquellos que no tienen ingresos fijos ni beneficios contributivos. Una manera de mostrar los criterios para la asignación de los bonos y subvenciones se observa en la *Figura 2*

Figura 2: **Criterios de asignación de los bonos establecidos contra la crisis COVID19**



Fuente: Elaboración propia con base en criterios establecidos en la normativa de los bonos y la encuesta de hogares 2018 - INE.

3. EXPERIENCIA REGIONAL FRENTE A EMERGENCIAS

Con base en la información de 19 países de América Latina se constata éstos adaptaron o ampliaron programas de protección social para enfrentar las consecuencias de la crisis por el COVID-19. Entre las medidas más utilizadas en la Región, se encuentran las transferencias de efectivo (14 países), apoyo/acceso alimentario (12 países), licencias temporales (5 países), subsidios a servicios básicos (4 países), seguro de desempleo (2 países), además se adoptaron esquemas de seguridad social y apoyo al empleo.

En la Región hay 20 experiencias de transferencias monetarias y 14 programas temporales de entrega de alimentos para enfrentar los efectos del COVID-19, como en los casos de Bolivia y Chile, y el Saco Solidario de alimentos en Honduras. El subsidio al consumo de servicios básicos aparece también como una forma de intervención novedosa en varios países. En la mayoría de los países se está adaptando o fortaleciendo los programas existentes. Algunas de las medidas se refieren a:

- Pagos futuros de transferencias monetarias, como en Perú o Colombia
- Incremento en el monto pagado de las transferencias monetarias, como en Argentina
- Ampliación de la cobertura de programas de transferencias monetarias y de alimentos, como en Brasil y Uruguay
- Incremento de los presupuestos para obras públicas, como en Argentina
- Innovaciones en los mecanismos de entrega de alimentación escolar, como en Jamaica y Argentina
- Ampliación de seguros al desempleo como en el caso de Uruguay

En el Anexo 1 se detallan las acciones implementadas por los países de la Región. Esa revisión está organizada en función de intervenciones en tres categorías: transferencias sociales, seguridad social y trabajo, y empleo; siendo el enfoque, en el último caso, de oferta (ej. subsidios salariales). En la medida en que evolucionan los casos de COVID19, los países están actualizando las medidas.

3.1 MARCO GENERAL PARA ATENDER EMERGENCIAS EN NIÑEZ Y ADOLESCENCIA

Al enfrentar situaciones que afectan a comunidades y ciudades enteras, las niñas y niños pueden ser poblaciones más vulnerables y comprometen sus derechos y bienestar futuro. En ese sentido, el fortalecimiento de sistemas de protección social ante situaciones de emergencia puede contribuir a apoyar a niñas, niños y sus familias en diferentes contextos de riesgo, contemplando la formación del capital humano más allá de la duración de la crisis.

Bajo el marco de protección social ante respuestas de emergencia propuesto por UNICEF (2019b), se incorporan cuatro aspectos interconectados y que se fortalecen entre sí:

i. Inclusión de la respuesta ante emergencias en todas las dimensiones del Marco de Protección Social (Ver, por ejemplo, UNICEF-2019a)
ii. Enfoque en las emergencias que afectan a una gran proporción de la población simultáneamente (*covariate shocks*)
iii. Trabajo conjunto (entre actores públicos, privados, nacionales e internacionales) y de largo aliento, con un enfoque en resultados
iv. Seguimiento al contexto económico y social marcado por la situación de emergencia

Respecto al primer aspecto (Incluir la respuesta ante las emergencias en las dimensiones del marco de protección social), se requiere comprender la respuesta ante emergencias como una dimensión transversal en los cuatro niveles que constituyen un sistema de protección social: evidencia, políticas, programas y administración. Estas áreas y ejemplos de cómo incorporar este enfoque se describen en la Tabla 2.

Tabla 2: **Guía de programas para el fortalecimiento del sistema de protección social**

Áreas de nivel y acción	Ejemplos de incorporación de un enfoque en riesgos y emergencias	Enfocadas en emergencias	
Nivel de evidencia		10. Vinculación de las transferencias humanitarias en efectivo con los sistemas de protección social	9. Fortalecimiento de sistemas nacionales de protección social ante perturbaciones y Área de acción
1. Análisis de la pobreza infantil, evaluaciones de impacto y evaluaciones de los sistemas	Enfoque en grupos que son vulnerables a riesgos, no únicamente los más pobres.		
	Constituir el análisis de vulnerabilidad en encuestas		
	Evaluación de la capacidad de los sistemas para dar respuesta a emergencias y *shocks*		
Nivel de política			
2. Elaboración, coordinación y financiación de políticas y estrategias	Enfoque de las emergencias dentro del marco político, estratégico y legal		
	Promover la implementación del marco estratégico buscando la estandarización y coordinación de un gran conjunto de actores		
	Promover el financiamiento ante contingencias, comprendiendo las restricciones fiscales		
Nivel de programa			
3. Ampliación y mejora de las transferencias en efectivo en favor de los niños	Asegurar el funcionamiento de los programas usuales, ante las emergencias enfrentadas		
	Asegurar que la posible combinación entre diferentes programas pueda responder a las emergencias enfrentadas por los hogares		
4. Conexión de las transferencias en efectivo con la información, los conocimientos y los servicios	La información brindada puede enfocarse en la preparación y respuesta ante desastres		
	Incorporar las transferencias en efectivo a servicios que reduzcan el riesgo, como la alimentación		
5. Ampliación y mejora del seguro de salud	Asegurar el funcionamiento de los programas usuales, ante las emergencias enfrentadas (por ejemplo, incluir emergencias epidémicas en los programas de salud o el apoyo a niños en contextos específicos para adquirir habilidades y mejorar su empleabilidad futura)		
6. Apoyo a los servicios de cuidado infantil y a la empleabilidad de los adolescentes			
7. Fortalecimiento del personal de los servicios sociales y las actividades de extensión familiar directa	La evaluación de capacidad puede enfocarse en el importante rol que los trabajadores sociales pueden cumplir durante una crisis		
Nivel de administración			
8. Fortalecimiento de los sistemas administrativos integrados	Asegurar el funcionamiento del sistema administrativo, ante las emergencias enfrentadas		

Fuente: UNICEF. (2019). *Programme Guidance: Strengthening Shock Responsible Social Protection Systems*. Pág 9.

Adicionalmente, el marco de protección social comprende dos áreas de acción transversales que tienen que ver con: el fortalecimiento de sistemas nacionales de protección social ante perturbaciones (Área de acción 9); y la vinculación de las transferencias humanitarias en efectivo con los sistemas de protección social (Área de acción 10).

Por otro lado, el enfoque en las emergencias que afectan a una gran proporción de la población implica adecuarse a diferentes formas de aplicación de los programas (UNICEF, 2019b; European Commission, 2019; O'Brien et al., 2018), algunos detalles relevantes en este sentido son:

i. **Modificaciones de diseño (*Design Tweaks*)**. Consiste en realizar ajustes en el diseño de programas de protección social vigentes de manera que contemplen la crisis. Como ejemplo, se menciona la flexibilidad para mantener la provisión regular de un beneficio. El funcionamiento adecuado del programa de protección social exige una evaluación de la capacidad y eficiencia de las autoridades y los sistemas administrativos para hacer efectivas las modificaciones, además de la cobertura e identificación efectiva para las áreas/hogares afectados. Aunque la implementación es rápida, exige un aumento de recursos e información a la población, e incluso puede poner en riesgo al programa.
ii. **A expensas de otro programa (*Piggybacking*)**. Se genera cuando el sistema administrativo de un programa de protección social puede brindar asistencia ante una crisis. Por ejemplo, cuando las medidas de emergencia pueden usar una lista o registro de beneficiarios existente o un mecanismo de pagos previo.
iii. **Expansión Vertical**. Se genera a través de un incremento temporal del valor o de la duración de los beneficios de programas sociales. Por ejemplo, mediante transferencias extraordinarias a programas de asistencia social regulares.
iv. **Expansión Horizontal**. Puede usarse cuando hay incremento de nuevos beneficiarios de un programa de protección social. Por ejemplo, cuando un programa existente incorpora a los afectados por una crisis mediante un registro rápido.
v. **Alineamiento**. Describe el diseño de una intervención con elementos parecidos a otros que ya existen o están planificadas, pero sin integrar las dos. Se trata de una alineación de los programas existentes con ayuda de agencias humanitarias o viceversa. Ofrece una oportunidad para imitar la provisión de protección social en un ambiente donde la intervención central no puede operar.

Por último, debe considerarse que el empleo de una respuesta debe adaptarse a las características internas y externas al sistema de protección social. A su vez, esta respuesta ante emergencias debe evaluar las fases de dichos sistemas y los resultados esperados según las prioridades de cada país.

3.2. MEDIDAS PROPUESTAS POR ORGANISMOS INTERNACIONALES BAJO EL MARCO DE PROGRAMAS

Bajo el marco anteriormente presentado, la Tabla 3 presenta las principales medidas propuestas por diferentes organismos internacionales en torno a la acción en protección social frente a la pandemia de COVID-19.

Tabla 3: **Medidas de protección social en el contexto internacional**

	Modificaciones de diseño	A cuestas de otro programa	Expansión Vertical	Expansión Horizontal	Alineamiento
Aseguramien-to de salud			- Expandir la lista de servicios y medicinas cubiertos por los programas nacionales de salud. - Realizar acuerdos para acceder a tests relacionados al virus sin cargos para los Estados. (UNICEF, 2020a)	- Brindar excepciones temporales a los criterios de elegibilidad como beneficiarios de los sistemas de salud. - Expandir los servicios de agua y salubridad a niños vulnerables, que pueden estar viviendo en lugares alejados o no cuentan con un hogar (UNICEF, 2020a; UNICEF, 2020b)	- Sostener los servicios de salud prestados a otras enfermedades y otros grupos vulnerables, además de los servicios demandados por la pandemia COVID-19. (UNICEF, 2020b)
Protección laboral	- Flexibilización de los requerimientos que los trabajadores necesitan para ausentarse de sus fuentes laborales - Facilitar el acceso a beneficios enfocados a familias de bajos (UNICEF, 2020a; OECD, 2020)		- Extender el período temporal de los beneficios laborales ante ausencia por enfermedad. - Proteger la vivienda de trabajadores vulnerables a través de deducciones o retrasos de las obligaciones impositivas. (OECD, 2020; UNICEF, ILO, UN WOMEN, 2020; CEPAL, 2020)	- Extender el acceso a los beneficios de desempleo a trabajadores no empleados continuamente y con contratos temporales. (UNICEF, 2020a; OECD, 2020)	
Asistencia Social	Otorgar excepciones de emergencia a los requerimientos para acceder a programas. En particular a aquellos relacionados a la presencia física y el traslado de los beneficiarios. (UNICEF, 2020a)		- Aumentar el beneficio económico de los programas de asistencia social existentes. (UNICEF, 2020a; CEPAL, 2020)	- Expandir los programas de asistencia social a nuevos beneficiarios de comunidades afectadas. (UNICEF, 2020a)	- Provisión de transferencias monetarias en lugar de transferencias en especie en países de bajos ingresos, debido a la dificultad de la logística de esta última. Éstas deben ser procurar ser universales y electrónicas. (Özler, 2020)

	Modificaciones de diseño	A cuestas de otro programa	Expansión Vertical	Expansión Horizontal	Alineamiento
Educación				- Expandir los servicios de conexión a internet en los hogares alejados para evitar los perjuicios por el cierre de escuelas. - Brindar protección social para que los niños puedan mantener su acceso a educación de forma corriente (UNICEF, 2020b)	
Alimentación	- Distribución de alimentos a las familias con mayor vulnerabilidad (FAO, 2020)	- Incrementar la asignación económica de los programas de protección social en un monto correspondiente al monto de las raciones alimentarias no recibidas. - Redistribución de los alimentos de los programas de alimentación escolar mediante donaciones a entidades encargadas de dar asistencia alimentaria. (FAO, 2020)	- Exoneración de impuestos a alimentos de primera necesidad para familias con hijos en edad escolar (FAO, 2020)		

4. EMERGENCIA SANITARIA Y SITUACIÓN DE LOS HOGARES CON NIÑOS, NIÑAS, ADOLESCENCIA Y EMBARAZADAS EN BOLIVIA

- Población objetivo

Aunque la emergencia sanitaria está afectando a toda la población, el análisis de impacto de las medidas de emergencia sanitaria se concentra en la niñez y adolescencia, e incluye en esta oportunidad a los hogares con mujeres embarazadas.

En 2018, de acuerdo a la Encuesta de Hogares para el ámbito nacional, se estimó que alrededor de 11% de la población eran niñas y niños menores de 5 años; 12% tenían entre 6 y 11 años y 12% eran adolescentes entre 12 y 17 años. En 2018, del total de hogares (casi 3,5 millones), 56% contenía miembros de grupos vulnerables de la población: en 28% de los hogares residía por lo menos un niño mejor de 5 años; en 30% vivían al menos un niño/a entre 6 y 11 años; en 28% vivían adolescentes y en 2.5% había al menos una mujer embarazada.

En el mismo periodo, casi 36% del total de hogares con miembros vulnerables se hallaban en situación de pobreza, 16% estaban en pobreza extrema y 37% se consideraban vulnerables a caer en la pobreza. Entre los hogares con infantes, niños y adolescentes, la pobreza afecta a cerca de 40% de aquellos.

En áreas rurales se observa un porcentaje mayor de hogares con adultos mayores y, al mismo tiempo, mayor presencia de miembros vulnerables, pobres y pobres extremos. En áreas urbanas, 43% de los hogares con infantes, niños, adolescentes y mujeres embarazadas están en situación de vulnerabilidad.

Tabla 4: **Hogares y población objetivo, 2018**

	Número de hogares	%
Hogares Totales	3.465.166	100.0%
Hogares con al menos un infante (0-5)	975.351	28,1%
Hogares con al menos una niña/niño (6-11)	1.033.480	29,8%
Hogares con al menos un adolescente (12-17)	971.912	28,0%
Hogares con mujeres embarazadas	85.282	2,5%
Hogares con población objetivo:	1.956.891	56,5%
- Que están en situación de pobreza (*)	--	35,8%
- Que están en pobreza extrema (*)	--	15,6%
- Que están vulnerabilidad a caer en pobreza (*)	--	37,4%

(*) Sobre el número de hogares con niñas, niños, adolescentes y embarazadas, considerados como población objetivo.

Fuente: Elaborado con base en la ECH – 2018, INE

- Hogares que obtienen ingresos por trabajo asalariado y por cuenta propia

Al inicio de las medidas de contención, los hogares que dependen de puestos de trabajo por cuenta propia son los más afectados, toda vez que realizan actividades con escasos niveles de capital y normalmente requieren la aglomeración y afluencia masiva de personas. En una situación de cuarentena y emergencia sanitaria, que implica aislamiento social, los ingresos de dichos puestos de trabajo están comprometidos, y se pueden expresar en una disminución de la demanda y/o dificultades para el aprovisionamiento de mercadería. Por supuesto, es altamente probable que un segundo golpe de la crisis del COVID19 afecte a los puestos de trabajo de los asalariados, especialmente micro y pequeñas empresas que podrían estar en una difícil situación financiera y tengan que reducir el volumen de empleo y/o retirarse del mercado. Para dichos grupos de población el gobierno adoptó medidas para el acceso a financiamiento; sin embargo, esta parte de los efectos no son considerados en este informe.

Sobre el conjunto de hogares con niños, niñas, adolescentes y embarazadas (población objetivo) se estima que casi 42% del ingreso del hogar se obtienen por remuneraciones del trabajo asalariado, 47% provienen del trabajo por cuenta propia y cerca de 11% de otras fuentes de ingreso. En áreas rurales, más de 63% del ingreso de los hogares dependen de ingresos generados por trabajadores por cuenta propia, mientras que dicha proporción es de 41% en el caso de hogares del área urbana[7]. La dependencia del trabajo por cuenta propia se ahonda más en el caso de hogares pobres, pobres extremos o vulnerables a caer en situación de pobreza (ver Tabla 5).

7 Para el presente ejercicio de análisis de efectos sobre el ingreso, los trabajadores por cuenta propia incluyen a cooperativistas de producción, aunque se excluyen por el momento a propietarios o socios de empresas que tienen empleados asalariados. Se entiende que también podrían estar afectados por la emergencia, sin embargo, corresponden a unidades económicas que tendrían un poco más de resiliencia para soportar choques masivos. También se simplifican los rubros en los que trabajan los trabajadores por cuenta propia, debido a que varios rubros como el caso de tiendas de abarrotes y mercados podrían estar funcionando de manera más recurrente y están mitigando pérdidas. Debido al detalle de información que se requiere para identificar estos rubros, estos primeros ejercicios adoptan un criterio más general y simplificador.

Tabla 5: **Estructura del ingreso de los hogares según fuente, 2018 (En %)**

	Hogares con población objetivo	Área Urbana	Área Rural
TOTAL			
Ingresos que provienen del:			
- Trabajo asalariado	41,7	49,4	22,9
- Trabajo por cuenta propia	47,4	41,1	63,1
- Otras fuentes	10,8	9,5	13,9
Hogares POBRES			
- Trabajo asalariado	25,0	37,0	9,4
- Trabajo por cuenta propia	60,8	51,2	73,4
- Otras fuentes	14,2	11,8	17,2
Hogares POBRES EXTREMOS			
- Trabajo asalariado	9,0	19,0	3,9
- Trabajo por cuenta propia	74,1	63,9	79,3
- Otras fuentes	16,9	17,1	16,8
Hogares VULNERABLES A CAER EN POBREZA			
- Trabajo asalariado	48,6	51,3	36,2
- Trabajo por cuenta propia	43,0	40,9	52,8
- Otras fuentes	8,4	7,8	11,0

Fuente: Encuesta de hogares 2018 - INE

4.1 ESTIMACIÓN DEL IMPACTO DE LA CRISIS SANITARIA SOBRE EL INGRESO DE LOS HOGARES

Para enfrentar la pandemia del COVID19, el gobierno tomó acciones de contención a través de control y cierre de fronteras, así como el establecimiento de medidas de distanciamiento social que limitaron las actividades, con excepción de aquellas consideradas esenciales como salud, seguridad y abastecimiento de productos (ya mencionado en la parte 2 del presente informe). Dichas medidas se introdujeron gradualmente y avanzaron hacia una cuarentena y emergencia sanitaria con restricciones a la actividad económica, que afectaron especialmente a los trabajadores por cuenta propia, como trabajadores de servicios, comerciantes de productos no alimenticios, construcción y otros.

Para la estimación de los impactos previstos de las medidas de emergencia, se supone que los trabajadores por cuenta propia no pueden movilizarse para realizar actividades laborales, de manera que el tiempo de trabajo se limita a lo permitido según las medidas de emergencia. Por conveniencia, el presente informe presenta efectos para tres momentos de simulación que se aproximan a la temporalidad de las medidas. Respecto al periodo base o antes de la crisis se presenta: (I) un momento de prevención y contención, (II) Cuarentena y emergencia sanitaria y (III) reapertura o flexibilización de las medidas de contención (Figura 3).

Figura 3: **Periodos y simulaciones**

Fuente: Elaboración propia

I. **Contención y prevención.** Este primer momento es gradual o por partes, y refleja la situación progresiva de las medidas establecidas durante marzo del presente año; se supone que las dos primeras semanas de marzo la movilidad personal y la actividad económica eran habituales y las horas trabajadas por la población ocupada era la habitual. A partir de la 3ra. semana, los trabajadores podían trabajar hasta un máximo de 12 horas por día, asociada a la restricción impuesta de circulación hasta las 17:00 y limita especialmente a los trabajadores por cuenta propia que declaran trabajar más de 12 horas al día. Para los primeros tres días hábiles de la 4ta. semana se restringe hasta un máximo de cuatro horas día, toda vez que las personas solo circulan un día señalado por semana. En adelante, sólo se permite un máximo de 4 horas a la semana fijadas por la cuarentena y la emergencia sanitaria.

II. **Cuarentena y emergencia sanitaria.** Señala una situación restrictiva equivalente a las medidas que entran en vigor desde el jueves 26 de marzo, y están vigentes hasta el 30 de abril del presente año. Bajo este escenario, los trabajadores por cuenta propia solo pueden trabajar un máximo de 4 horas por semana. Aunque, como se observó anteriormente, muchos comerciantes de alimentos y productos de limpieza pueden trabajar varios días a la semana, es difícil establecer una fracción de comerciantes que están realizando dichas actividades.

III. **Reapertura.** Supone un escenario que podría darse después del 30 de abril de 2020, con una flexibilización de las restricciones y la población ocupada podría volver a realizar actividades de manera gradual. Dada la incertidumbre, para el presente trabajo se supone que la primera semana permitiría trabajar hasta dos días en jornadas máximas de 4 hrs.; en la segunda y tercera semana se supone hasta tres días con actividades y jornadas de hasta 4hrs; finalmente, en la cuarta semana, se permitiría las actividades laborales por 5 días y con jornadas de 4 horas.

En los tres momentos señalados, para simplificar el análisis, se supone que los trabajadores asalariados del sector privado y público aun no sufren pérdidas de ingreso ni despidos de puestos de trabajo, de manera que recibirán ingresos en niveles similares a los que tenían antes de las medidas[8]. Este ejercicio señala los

8 A medida que se desencadenan los impactos de la crisis sanitaria, es evidente que los asalariados especialmente de micro y pequeñas unidades económicas están expuestos a retiro y pérdidas de ingresos. Por el momento suponemos que se mantienen en niveles anteriores a la crisis.

efectos inmediatos de las medidas que comenzaron a mitad de marzo de 2020. Asimismo, se plantea un método de simulación que estima las pérdidas de ingresos familiares atribuidos a las restricciones de oferta, esto significa que las personas no pueden llevar a cabo la actividad económica debido a las medidas de aislamiento y restricciones a la movilidad[9].

Recuadro 1: **Método de simulación**

Impacto de las medidas sobre el ingreso de los hogares

Para la simulación, se consideran solamente los hogares con población vulnerable (niñas, niños, adolescentes y embarazadas). Se considera la variable del ingreso del hogar (YH) como la suma de los ingresos laborales, distinguiendo los que reciben por el trabajo asalariado (A), cuenta propia (C), así como los ingresos por transferencias de otros hogares (h) o del gobierno (g):

$$YH = Ylab^A + Ylab^C + Y^P + T^h + T^g$$

Asimismo, el $Ylab^C$ es la multiplicación del tiempo de trabajo por el ingreso por unidad de tiempo (día, semana, quincena, mes) y luego como ingreso per cápita (Ypc), dividiendo el ingreso del hogar entre los miembros del hogar (sin personal doméstico ni parientes de esta). $Ypc=\frac{YH}{m}$

La simulación considera que respecto al periodo base, cambia solo una fuente de ingreso "j" manteniendo los ingresos "i" constantes (Fundación Aru, 2015): $\bar{y}^j = y^j + \sum_{i\neq j}^{n} \overline{y^j}$

Una vez se dispone de la información mencionada y se identifican los ingresos que se verán afectados, se sigue los siguientes pasos:

Paso 1: Se crean percentiles de hogares ordenados según el ingreso per cápita y se estima el ingreso promedio de cada percentil.

Paso 2: De acuerdo al primer y segundo escenario de simulación se ajustan los límites a las horas de trabajo. En el primer escenario las restricciones son graduales y en el segundo, son radicales y solo permiten trabajar cuatro horas a la semana.

Paso 3: Con el ajuste de horas de trabajo, se obtienen nuevos ingresos mensuales que reemplazan a la variable inicial $Ylab^C$.

Paso 4**:** Se vuelve a calcular el Ypc, manteniendo constantes al resto de las fuentes de ingreso.

Paso 5**:** Se obtienen medidas de cambio porcentual para cada percentil original.

Pasos similares se consideran para las simulaciones por pérdida de ingresos por transferencias y de ingresos de la propiedad, así como el efecto conjunto.

Fuente: Elaboración propia

9 En los hechos, se trabajadores por cuenta propia vinculados a la provisión de alimentos y productos esenciales estuvieron trabajando por una mayor cantidad de horas respecto a la simulación. Debido a las dificultades de medición de las actividades específicas, por el momento no se consideran estos casos.

4.2 RESULTADOS DE LA SIMULACIÓN DEL IMPACTO EN LOS INGRESOS DE LOS HOGARES

A partir de la Encuesta de Hogares 2018, última información disponible, se elaboró un ejercicio para simular los efectos del COVID19. Si la situación de 2018 se asemeja a un escenario antes del COVID19, los efectos de las restricciones a la actividad económica provocadas por la emergencia sanitaria afectan principalmente a los trabajadores independientes[10]. Aquellos trabajadores asalariados, incluso los que trabajan en microempresas, en el corto plazo no sufrirán una reducción salarial ni despidos. En cambio, los trabajadores por cuenta propia sufren las restricciones al desplazamiento de las personas y por tanto solo pueden trabajar las horas permitidas por las disposiciones; por otro lado, las pérdidas de ingresos capturan tanto las restricciones a la oferta como también la menor demanda de productos, especialmente en productos no esenciales.

Por otro lado, también se consideran las pérdidas por transferencias o remesas de otros hogares, toda vez que las dificultades económicas que enfrentan los hogares en Bolivia o en el mundo, podrían significar la reducción de estas transferencias. Finalmente, también se presenta una posible disminución de los ingresos de capital, como ganancias de capital de empresas u otras fuentes.

a) Momento de contención y prevención

- *Perdida del ingreso familiar por disminución de los ingresos laborales*

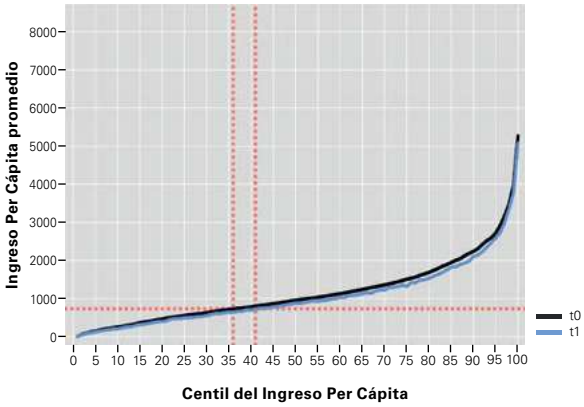
A partir del 12 de marzo del presente año, las medidas progresivas adoptadas por el gobierno restringieron el desplazamiento de las personas para contener la propagación del COVID19. Debido a la elevada incidencia de los ingresos provenientes del trabajo independiente, el impacto sobre el ingreso familiar en hogares con al menos una niña/niños, adolescente o embarazada, significa cerca de 10% en promedio (línea punteada en el gráfico del panel b que muestra las variaciones de ingresos del hogar según percentiles), mientras que sube hasta alrededor de 16% en aquellos hogares que tienen dependencia del trabajo por cuenta propia. El impacto distributivo es distinto: en el primer caso los efectos recaen con más fuerza sobre los más pobres, mientras que en el segundo grupo de hogares el efecto es más bien uniforme.

En el primer momento, durante las medidas de contención y prevención, los hogares absorbieron las pérdidas de ingresos familiares y se agudizaron hasta fin de mes.

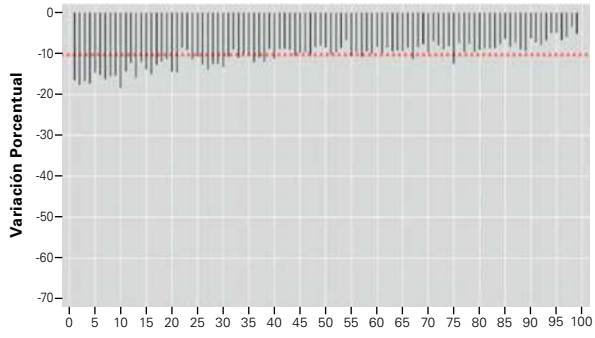
10 Aunque la situación de los hogares en 2019, e incluso cercana a febrero de 2020, podría ser distinta del escenario base observado con la encuesta de hogares de 2018, el nivel de ingresos al menos no estuvo afectada por la inflación de 2019, que fue de 1.47%, de manera que en este sentido puede pasarse por alto este aspecto.

Figura 4: **Momento de contención y prevención – pérdidas en el ingreso del hogar**

(a) Niveles de ingresos según percentil (Bs)
Hogares con al menos un miembro vulnerable

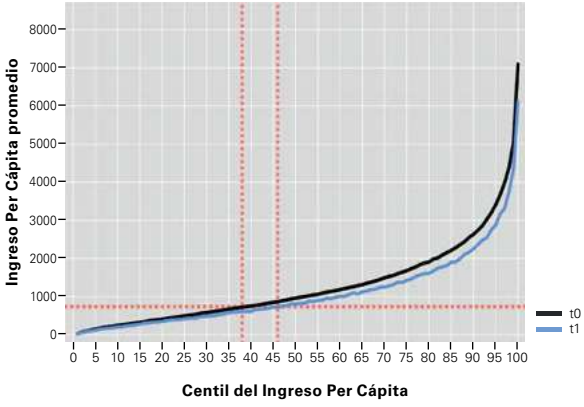


(b) Variación % según percentil de ingresos
Cambio porcentual en el ingreso per cápita, por centil
Hogares con al menos un miembro vulnerable

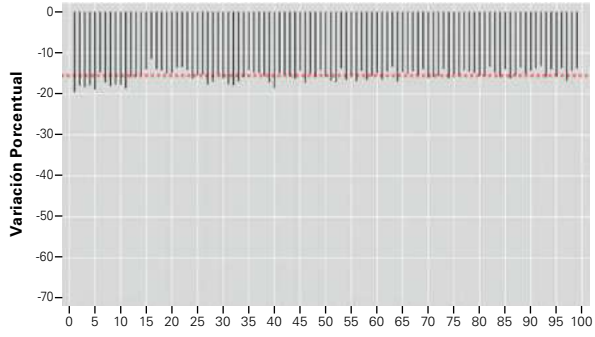


La línea roja denota la media de la caída en el ingreso.

(c) Niveles de ingreso - Hogares con al
menos un trabajador por cuenta propia
Hogares con al menos un miembro cuenta propia



(d) Variación % - Hogares con al menos
un trabajador por cuenta propia
Cambio porcentual en el ingreso per cápita, por centil
Hogares con al menos un miembro cuenta propia

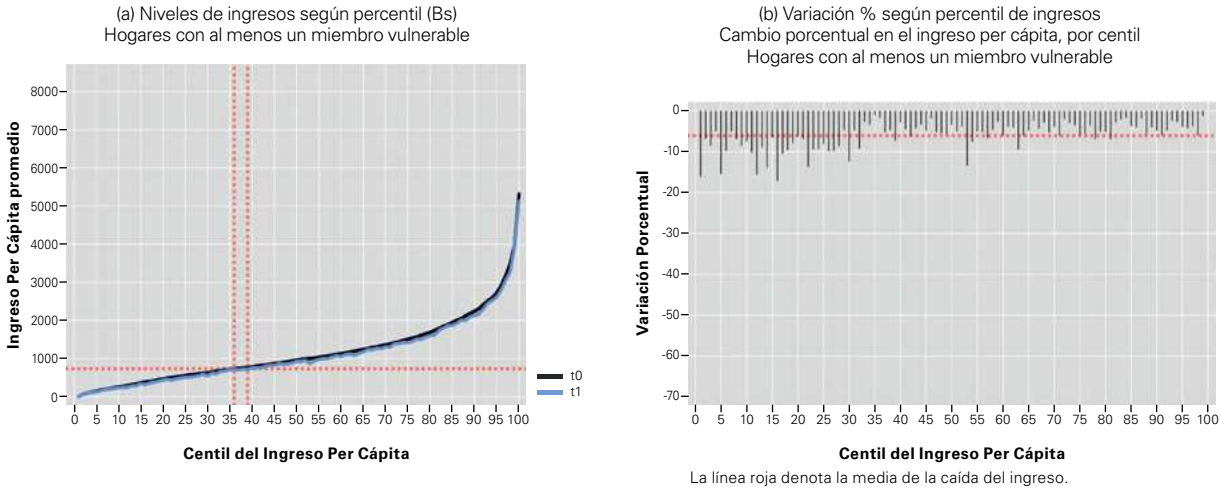


La línea roja denota la media de la caída en el ingreso.

- *Pérdidas del ingreso familiar si disminuyeran las transferencias privadas*

Debido al impacto global del COVID19, es previsible que las remesas internacionales tiendan a disminuir, al igual que las transferencias domésticas entre hogares. En ambos casos, sea por choques al ingreso o comportamientos precautorios, las transferencias solidarias a otros hogares pueden disminuir. Suponiendo que se suspenden las remesas, los efectos sobre el ingreso del hogar afectaría principalmente a hogares pobres y, en promedio, reduciría en 7% con impactos más fuertes en la parte baja de la distribución. Dicho impacto afectaría principalmente a los hogares que dependen principalmente de remesas del exterior que generalmente son montos mayores.

Figura 5: **Impacto de la reducción de las transferencias entre hogares**



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 - INE

- *Pérdidas de ingresos del hogar si cayeran las rentas de la propiedad*

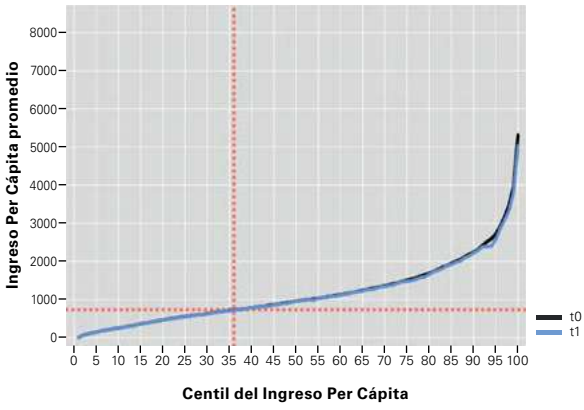
Aunque no existen razones para suponer una caída significativa de los ingresos de la propiedad, tanto de activos financieros como no financieros; las rentas de alquiler de propiedad inmuebles urbanos (que se contabilizan como rentas de propiedad en las encuestas de hogares) podrían no efectivizarse debido a la caída de ingresos de los inquilinos. Al menos podrían generarse pérdidas de liquidez temporal y afectan los ingresos corrientes de los propietarios.

Como era de esperar, los ingresos de la propiedad reciben principalmente hogares con ingresos más altos y es notorio la potencial pérdida en la parte alta de la distribución del ingreso. En promedio, de congelarse el pago de rentas de propiedad, éste afectaría en 1% el ingreso del hogar per *cápita*[11].

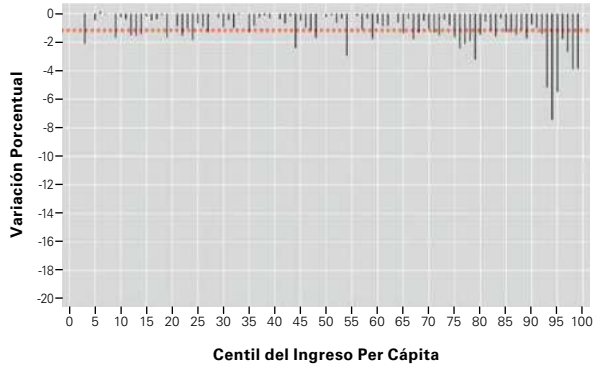
11 Como es conocido, la declaración de ingresos de la propiedad suele estar bastante subestimado por la sensibilidad de declarar ingresos, normalmente sujetos a impuestos y registros de propiedad. Aun sabiendo la sub-declaración, los resultados generan una idea para conocer la distribución e impactos potenciales de estas fuentes de ingreso.

Figura 6: **Impacto de la reducción de ingresos de la propiedad**

(a) Niveles de ingresos según percentil (Bs)
Hogares con al menos un miembro vulnerable



(b) Variación % según percentil de ingresos
Cambio porcentual en el ingreso per cápita, por centil
Hogares con al menos un miembro vulnerable



La línea roja denota la media de la caída en el ingreso.

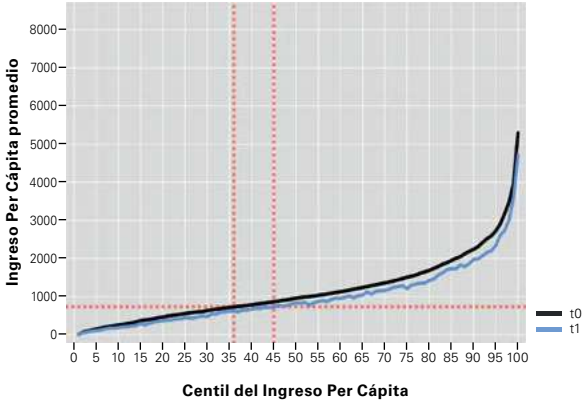
Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE

- *Impacto acumulado por reducción de ingresos laborales de cuenta propia, transferencias y rentas de propiedad*

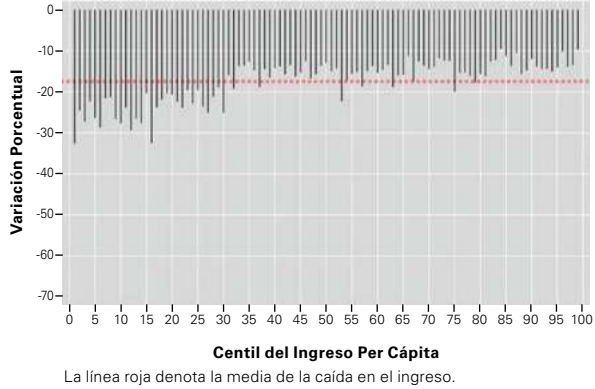
Si se analiza de manera conjunta las caídas de ingresos laborales de trabajadores por cuenta propia, transferencias e ingresos de la propiedad, considerando la gradualidad de las medidas durante la contención y prevención, y centrando la atención sobre los hogares con miembros con la población objetivo, niñas, niños, adolescentes y embarazadas, los efectos podrían situarse alrededor de 17%, con impactos significativos sobre los percentiles más pobres.

Figura 7: **Impacto de la reducción conjunta de fuentes de ingresos**

(a) Niveles de ingresos según percentil (Bs)
Hogares con al menos un miembro vulnerable



(b) Variación % según percentil de ingresos
Cambio porcentual en el ingreso per cápita, por centil
Hogares con al menos un miembro vulnerable



La línea roja denota la media de la caída en el ingreso.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE

En resumen, bajo el primer momento de contención y prevención, se advierte que las medidas de aislamiento social que frenan el contagio del COVID19, los hogares pobres soportan y absorben las caídas de ingresos. Para entonces, el gobierno ya había anunciado medidas de protección como el bono familia, la subvención a las facturas de servicios básicos y la canasta familiar.

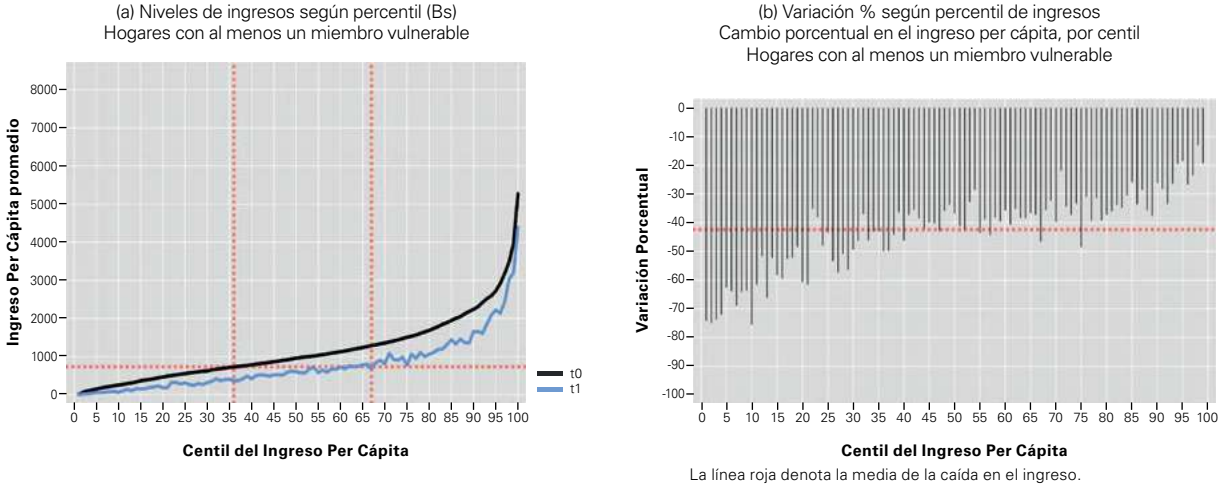
b) Momento de cuarentena y emergencia sanitaria

Como se mencionó anteriormente, el segundo momento corresponde a la situación de restricción a la movilidad de las personas durante todo el mes, de manera que solo pueden trabajar cuatro horas a la semana, considerando que el tiempo de desplazamiento desde y hacia el domicilio podría ser de una hora. Al igual que el anterior, bajo este segundo escenario los asalariados siguen protegidos y no perderían las fuentes de trabajo ni sufren de ajustes al ingreso; en cambio, los trabajadores por cuenta propia (gremialistas, vendedores de alimentos, constructores, trabajadores en servicios y otros) están restringidos y perderían ingresos en proporción a las medidas de restricción que disminuyen la oferta laboral.

- *Pérdidas de ingresos del hogar a través de ingresos laborales*

Debido a las restricciones establecidas durante la cuarentena y la emergencia sanitaria, se estiman que los ingresos familiares podrían contraerse alrededor de 42%, considerando los hogares con niñas, niños, adolescentes y embarazadas, con impactos concentrados principalmente en los hogares pobres. Bajo este escenario, los impactos distributivos profundizan la desigualdad y afectan dramáticamente a los primeros percentiles de ingreso.

Figura 8: **Momento de cuarentena y emergencia sanitaria - Impacto de la reducción ingresos del hogar**



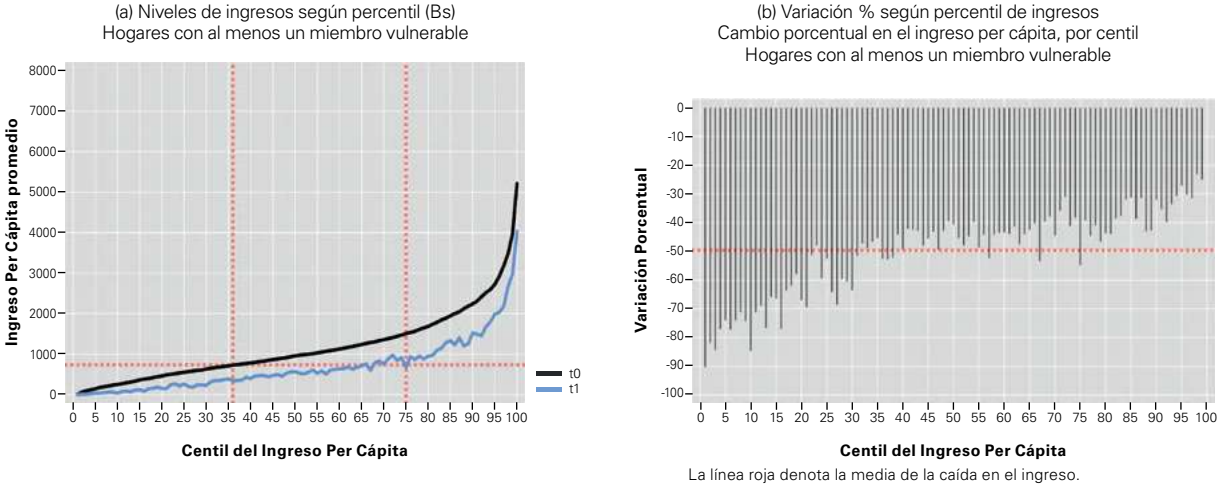
Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE

En la medida en que los hogares dependan más del trabajo por cuenta propia las pérdidas de bienestar son más fuertes.

- *Impacto agregado de reducción en diferentes fuentes de ingresos*

Considerando la disminución en las distintas fuentes de ingreso, podría esperarse una reducción promedio de 50% del ingreso de los hogares, con efectos superiores a 80% en el caso de hogares de percentiles más bajos. La prolongación de las medidas, en ausencia de compensaciones, habría ocasionado pérdidas de bienestar de la población sin precedentes.

Figura 9: **Escenario radical: Impacto de la reducción distintas fuentes de ingresos**

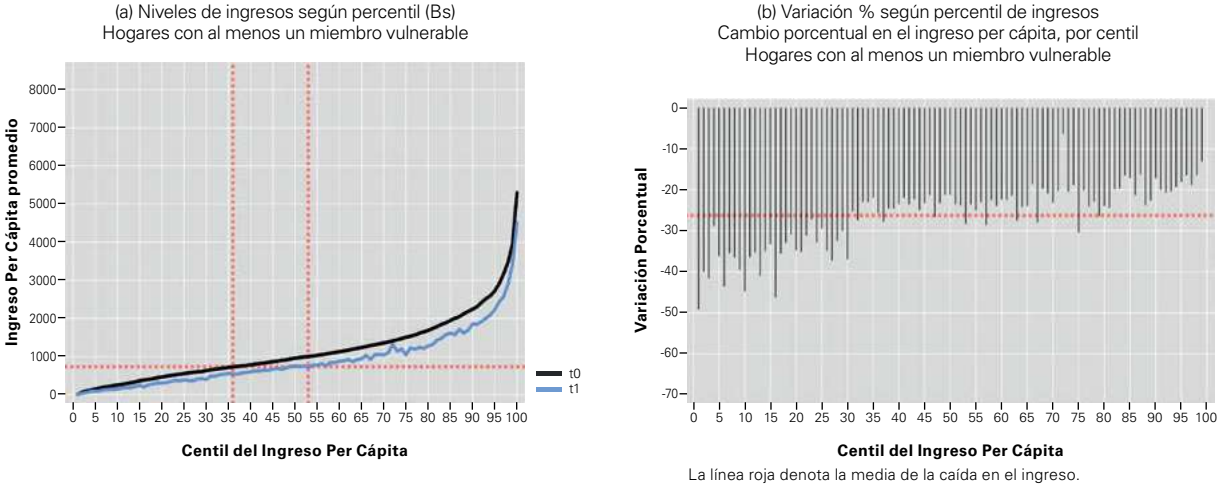


Fuente: Elaboración propia con base en la encuesta de hogares 2018 – INE

c) Momento de reapertura

Durante el periodo post-cuarentena o reapertura, los trabajadores por cuenta propia aun enfrentan restricciones especialmente en las primeras semanas de mayo de 2020. En promedio, los hogares experimentarían pérdidas cercanas al 26% del ingreso del hogar respecto al periodo base, con fuerte carga sobre los hogares de ingresos más bajos.

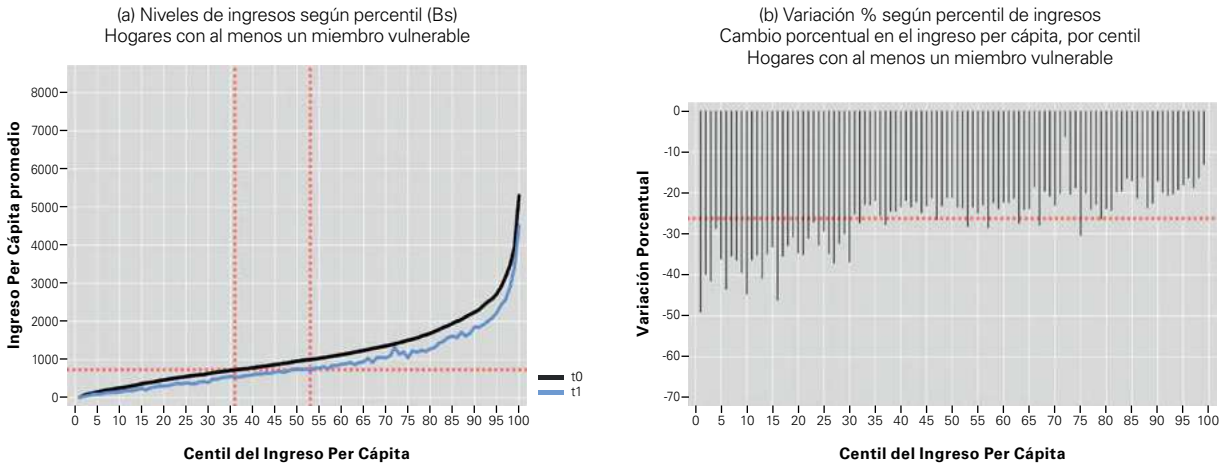
Figura 10: **Momento de reapertura: Impacto de la reducción ingresos del hogar**



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE

Considerando los efectos acumulados de reducción de ingresos laborales, transferencias y pérdidas de rentas de propiedad, en el periodo post-cuarentena o reapertura, las pérdidas podrían alcanzar, en promedio, alrededor de 27% con incidencia en todos los hogares, siendo mayor en pobres y vulnerables a la pobreza.

Figura 11: **Momento de reapertura - Impacto de la reducción de distintas fuentes de ingresos**



Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE

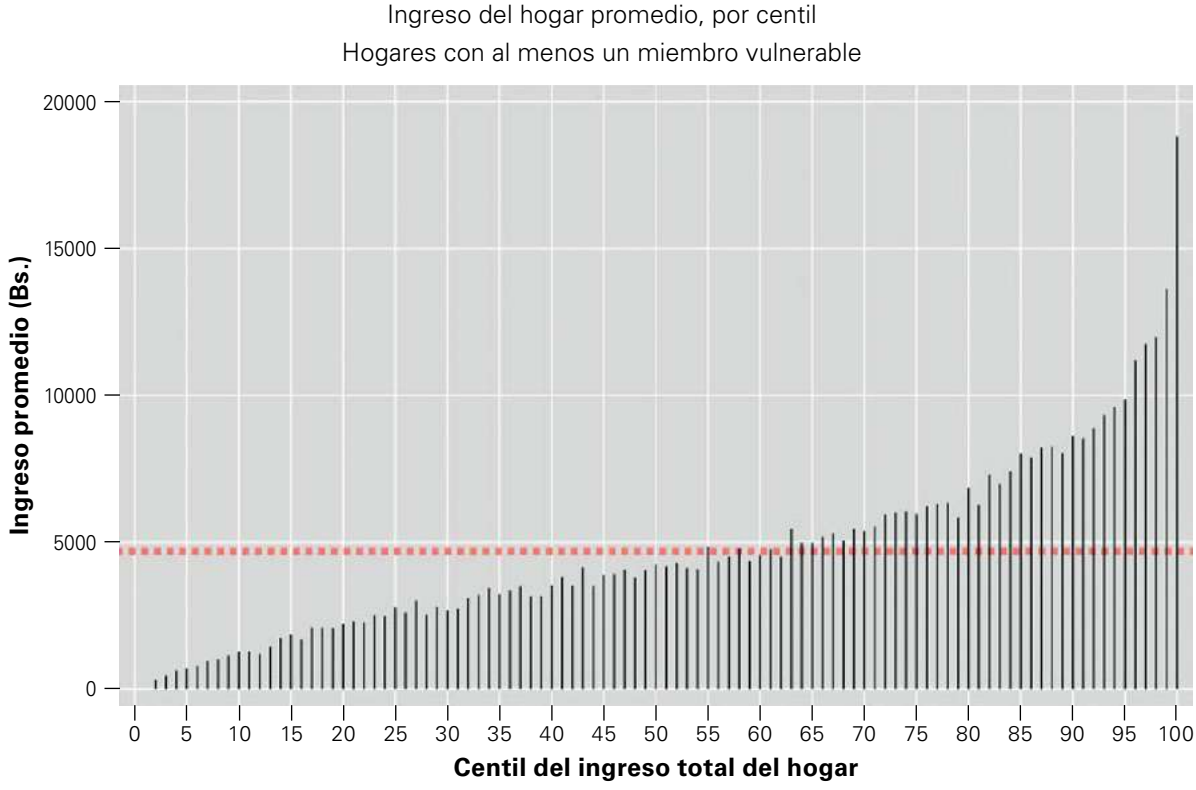
En síntesis, los impactos de las medidas contra el COVID19 en tres momentos: de contención y prevención, cuarentena y emergencia sanitaria y la posterior reapertura, en ausencia de medidas de protección social inmediatas, habrían significado pérdidas de bienestar significativas para los hogares. Las reducciones en los ingresos generan al menos dos presiones adicionales sobre el bienestar de los hogares. En primer lugar, la pobreza se elevaría en un porcentaje que varía entre el 8% y el 20%: un mayor número de hogares cambiaría su situación de "vulnerable" a "pobres". En segundo lugar, un mayor número de hogares (entre el 6% y el 11% del grupo "clase media") podría pasar a la categoría de "vulnerables a la pobreza" elevando de esta manera la presión sobre la cantidad de hogares pobres en el futuro.

5. MEDIDAS DE PROTECCIÓN SOCIAL: IMPACTO SOBRE EL INGRESO DE LOS HOGARES

Durante la tercera semana de marzo, el gobierno boliviano impulsó medidas de protección social, entre las que destacan el bono familia, la canasta familiar y los subsidios al consumo de servicios, posteriormente anunció otras medidas complementarias junto al bono universal. Los gráficos siguientes simulan el impacto de dichas medidas implementadas por el gobierno.

En el escenario base, antes de la pandemia, la distribución del ingreso de los hogares se supone que es la que muestra la *Figura 11*. Dicho escenario base presentaba una alta desigualdad en la distribución del ingreso de los hogares y profundas brechas en los niveles de bienestar medida por el ingreso de los hogares. En promedio, los hogares recibían alrededor de Bs4.690 por mes (mostrada en la línea horizontal).

Figura 12: **Escenario base (antes de la crisis) - distribución del ingreso promedio del hogar (Bs) según percentil de ingresos**



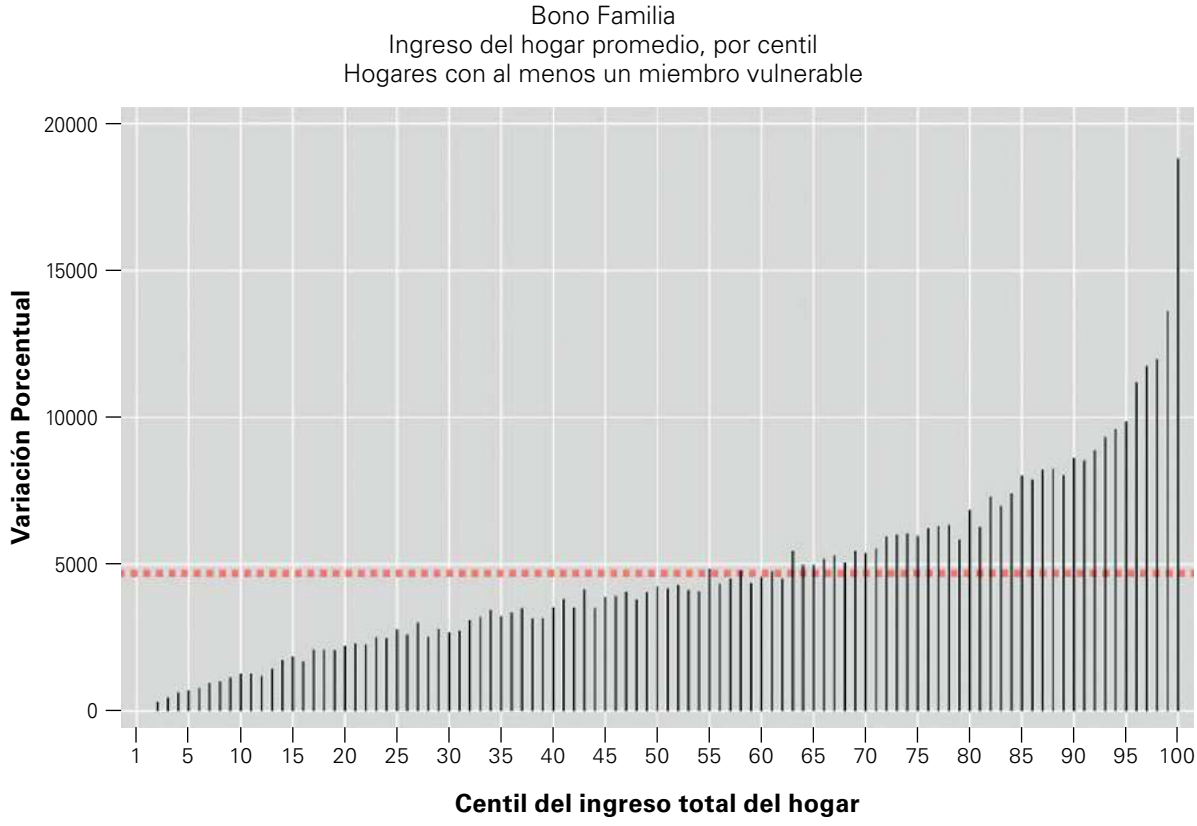
La línea roja denota la media de la caída del ingreso.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE

a) Incidencia del Bono familia

Mediante DS 4205, el gobierno boliviano anunció la entrega del bono familia, que consiste en un beneficio monetario que alcanza la suma de Bs 500 por cada hijo matriculado en los niveles inicial y primaria en escuelas públicas y de convenio. Asimismo, en fecha 08 de abril de 2020, este beneficio fue extendido para estudiantes del nivel secundario y para unidades del sector privado. Con base en la identificación de la población beneficiaria, se estimó que el impacto promedio podría significar cerca de 28% del ingreso y beneficiará en mayor medida al 20% más pobre de la distribución de hogares con población vulnerable.

Figura 13: **Incidencia del Bono familia en hogares con NNA y mujeres embarazadas**



La línea roja denota la media de la caída del ingreso.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE

b) Impacto del subsidio al consumo de agua potable y electricidad

Para la simulación de los subsidios al consumo de electricidad y agua se consideran los siguientes parámetros:

I. Subsidio al consumo de electricidad: se considera subvenciones de acuerdo a la siguiente escala:

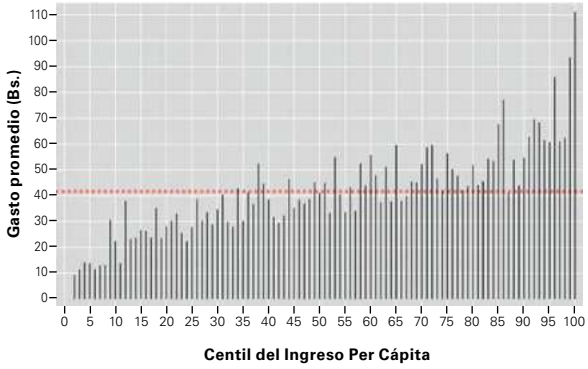
- de 1 a 120 Bs: 100% del consumo
- de 121 a 300 Bs: 50% del consumo
- de 301 a 500 Bs: 40% del consumo
- de 501 a 1000 Bs: 30% del consumo
- más de 1000 Bs. 20% del consumo

II. Subsidio del 50% del consumo de agua para todos los hogares

Para la comparación, la Figura 14 refleja el valor del consumo promedio de agua potable y electricidad. El impacto de esta medida está alrededor del 1% del ingreso per cápita del hogar con un ligero sesgo hacia la parte baja de la distribución.

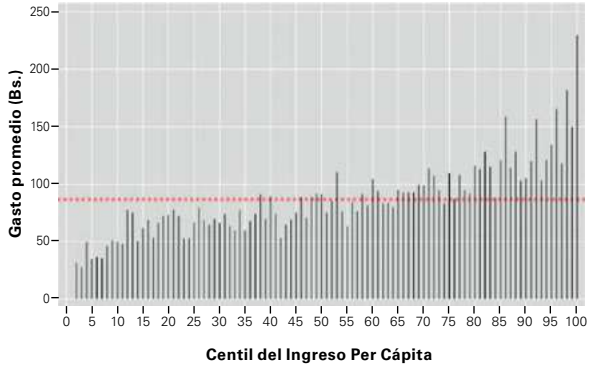
Figura 14: **Gasto en servicios subsidiados de hogares con NNA y mujeres embarazadas (en Bs mes)**

Gasto mensual promedio en agua, por centil
Hogares con al menos un miembro vulnerable



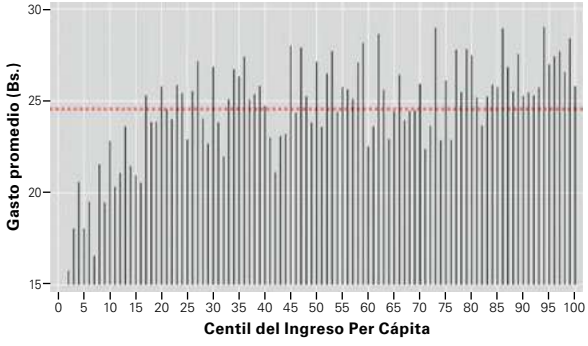
La línea roja denota la media del gasto.

Gasto mensual promedio en electricidad, por centil
Hogares con al menos un miembro vulnerable



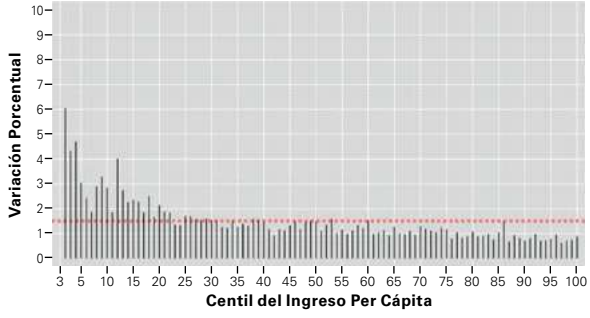
La línea roja denota la media del gasto.

Gasto mensual promedio en combustible, por centil
Hogares con al menos un miembro vulnerable



La línea roja denota la media del gasto.
* GLP o Gas Natural

Subsidio a servicios**
Porcentaje respecto al ingreso disponible del hogar, por centil*
Hogares con al menos un miembro vulnerable



La línea roja denota la media del incremento en el ingreso disponible.
* Se excluye del análisis al centil (1)
** **Servicios:** agua, electricidad y combustible de cocina.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE

c) Incidencia de la "Canasta Familiar"

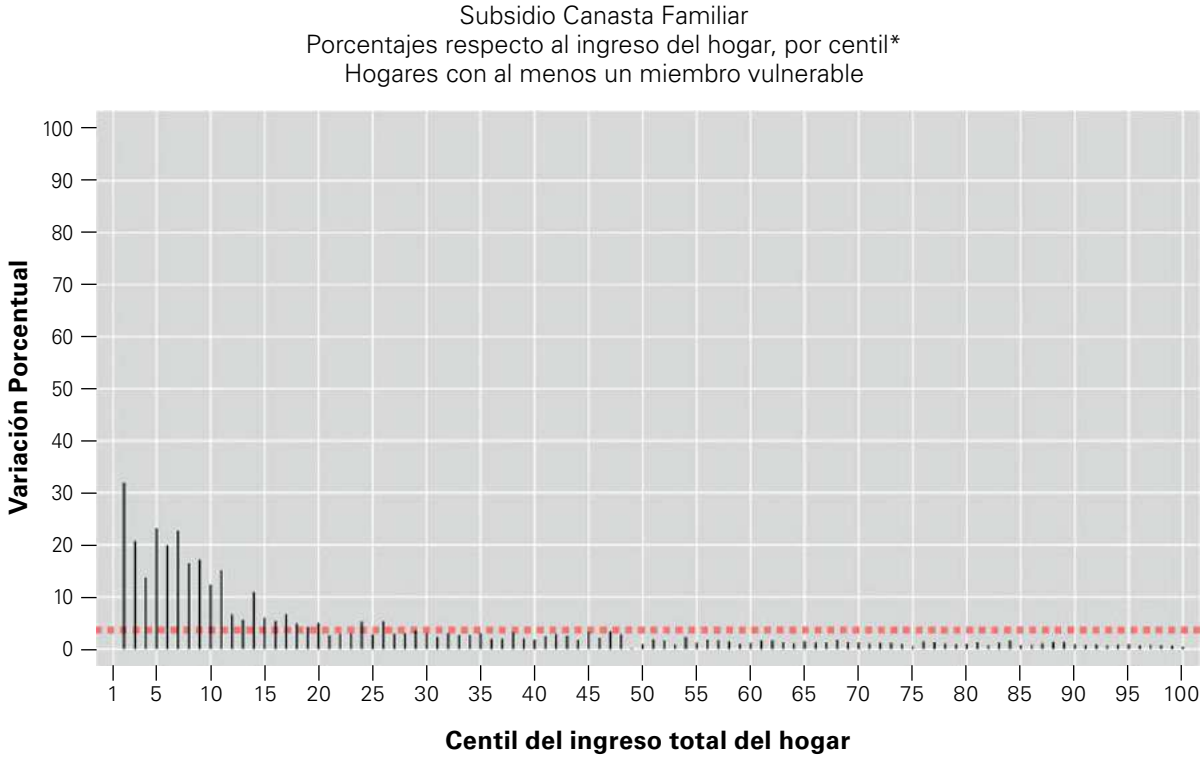
Para la simulación del impacto de las transferencias de la Canasta Familiar se consideran beneficiarios a los siguientes grupos: (1) Adultos mayores beneficiarios de la renta dignidad que carecen de jubilación, (2) Mujeres que hayan recibido el bono Juana Azurduy, y (3) personas discapacitadas.

A través del DS 4200, se establece la canasta familiar que consiste en una transferencia de 400 Bs. que alcanza a las beneficiarias del Bono Juana Azurduy (que hayan recibido este bono entre el 1ro de enero de

2019 y el 31 de marzo de 2020). En base al comunicado No. 42 del Ministerio de Salud publicado por la agencia de noticias ANF en fecha 3 de abril, se explicita que las beneficiarias de la canasta familiar son: **Todas aquellas mujeres *"gestantes y mamás"* que hayan sido beneficiarias entre el 1 de enero del 2019 y 31 de marzo de 2020.** El beneficio también alcanza a adultos mayores que reciben Renta Dignidad, pero no pensiones de jubilación y otras rentas del Estado. Por tanto, en la simulación se incluyen aquellas mujeres que recibieron el Bono Juana Azurduy en su componente prenatal en los últimos 12 meses (controlando que el último hijo de la beneficiaria no tenga más de 12 meses cumplidos al momento de la encuesta: las edades del último hijo son calculadas en meses y días), adicionalmente son agregadas aquellas mujeres que han sido beneficiadas por el BJA en su último embarazo y que cuyo último hijo tenga entre 13 y 15 meses cumplidos al momento de la encuesta. Se toma como fecha de referencia el 15 de noviembre, fecha a la cual son ajustadas las edades. Con estos parámetros, el ejercicio considera 119,172 mujeres beneficiarias.

Este beneficio de canasta familiar es altamente focalizado en gestantes y madres en los últimos meses, así como en adultos mayores sin rentas contributivas (jubilaciones y otros) de manera que podría tener un impacto promedio muy limitado, que significaría un beneficio especialmente para los hogares de percentiles bajos. Es probable que, debido a la composición de los hogares con adultos mayores, generalmente sin niños o adolescentes, no muestren los impactos más significativos.

Figura 15: **Impacto de la transferencia Canasta Familiar – variación % respecto al ingreso del escenario base**



La línea roja denota la media del incremento en el ingreso disponible.

* Se excluye del análisis al centil 1 y 2.

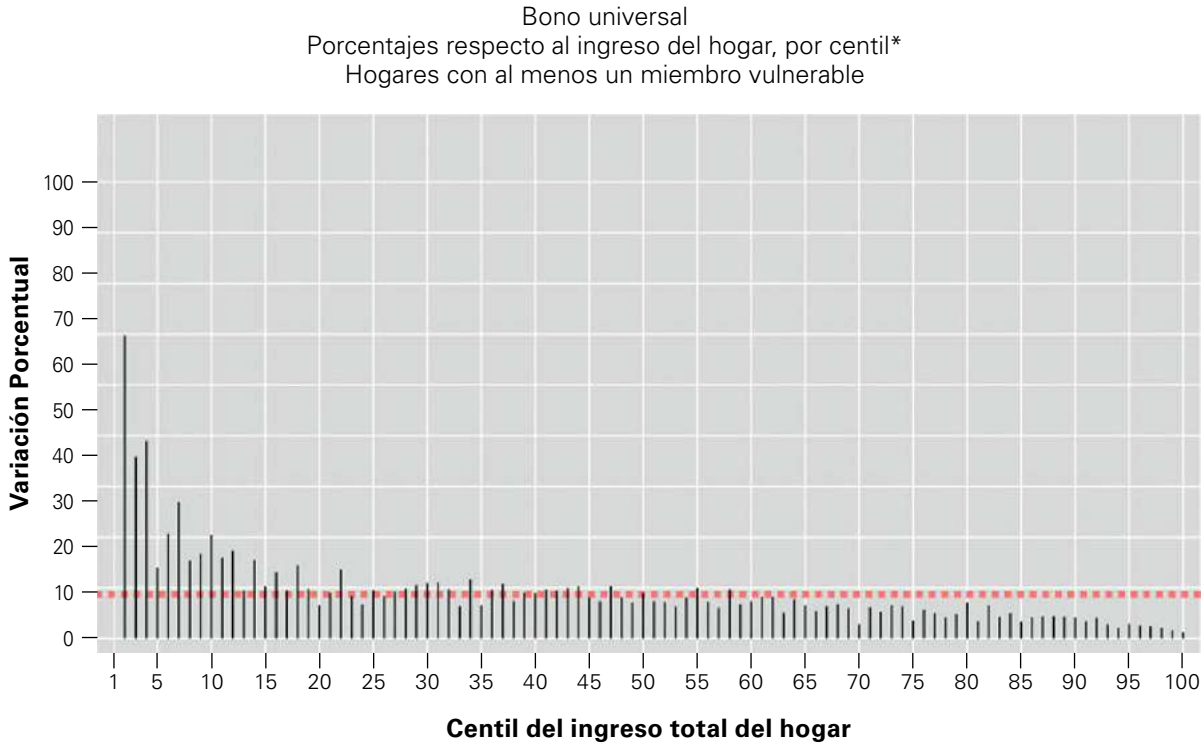
Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE.

d) Incidencia del "Bono Universal"

Éste consiste en una transferencia monetaria de Bs.500.- destinada a las personas entre los 18 y hasta los 60 años de edad (DS. 4215), con excepción de los beneficiarios directos del Bono Familia, aquellos que tengan hijos que hayan sido beneficiarios del bono familia, los servidores públicos del Estado, trabajadores del sector privado que cuenten con seguridad social y los beneficiaros de rentas de viudez, jubilación, invalidez y benemérito. Bajo un criterio de transferencia universal no condicionada, esta transferencia es una asistencia temporal que compensa las pérdidas temporales de ingresos. De acuerdo a las estimaciones del gobierno, esta transferencia alcanzaría alrededor de cuatro millones de beneficiarios y costaría cerca de Bs.2.000 millones; el bono universal se comenzaría a entregar desde el 30 de abril de 2020, durante la probable reapertura después de la cuarentena total y la emergencia sanitaria nacional.

Bajo los criterios mencionados y la información disponible para el periodo base, el bono universal habría elevado, en promedio, alrededor de 9% del ingreso de los hogares respecto al periodo base, siendo más alto en hogares ubicados en percentiles más pobres y casi uniforme en la parte media de la distribución.

Figura 16:**Incidencia del bono universal**



La línea roja denota la media del incremento en el ingreso disponible.

* Se excluye del análisis al centil 1 y 2.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE.

e) Incidencia agregada de subsidios y transferencias

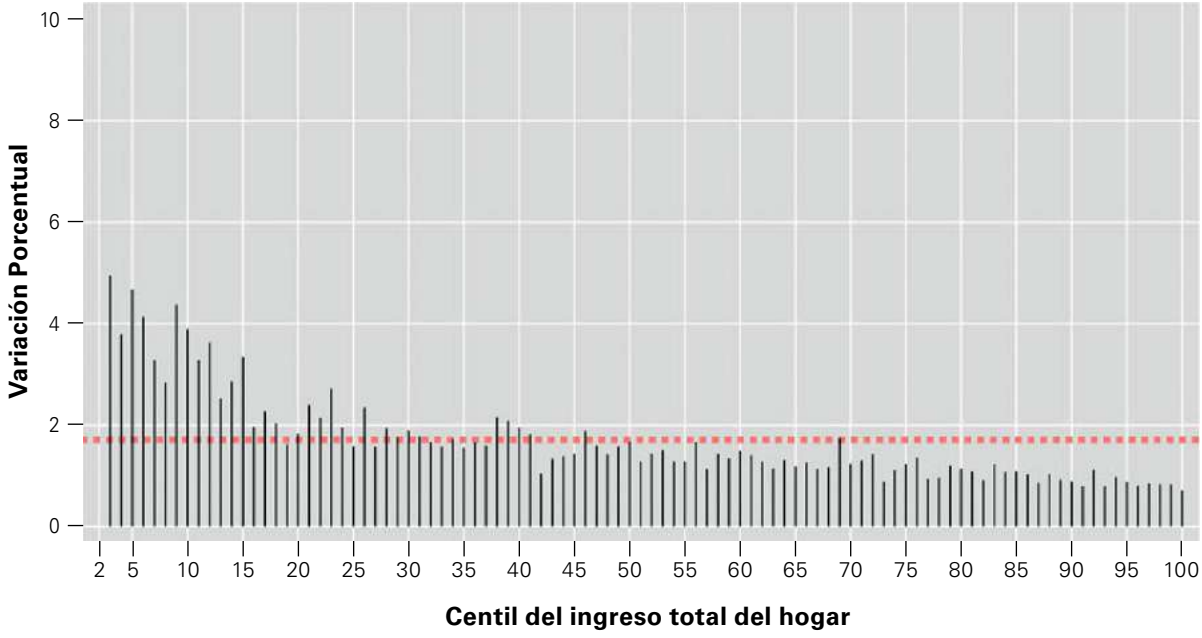
Para la evaluación de las transferencias y servicios subvencionados, en conjunto, éstas se vinculan a los momentos o periodos. Durante la contención y prevención (aproximadamente marzo 2020) entraron en vigor solo las subvenciones a los servicios; en la cuarentena y emergencia sanitaria (aproximadamente abril 2020) se implementaron, además, el bono familia y la canasta universal; finalmente, la etapa de reapertura (probablemente mayo 2020), comienza a implementarse el bono universal, junto a otras medidas complementarias.

Bajo el supuesto que el bono familia y la canasta familiar también se distribuyen en el periodo de reapertura (por segunda vez durante la pandemia), estos se sumarian al bono universal, que se daría por una sola vez.

En el primer momento, los beneficios son pequeños (2%) pero contienen especialmente las necesidades de los más pobres. En el segundo momento, de cuarentena y emergencia sanitaria, los beneficios superan el 30% del ingreso familiar y funcionan como transferencias redistributivas con incidencia mayor, especialmente en los percentiles más bajos. Finalmente, con un esquema completo de transferencias y subvenciones, la incidencia distributiva es significativa.

Figura 17: **Momento de contención y prevención - incidencia de subvenciones**

Beneficio: Subsidio a consumo de Energía Eléctrica, Agua Potable y Gas Natural
Porcentajes respecto al ingreso del hogar, por centil*
Hogares con al menos un miembro vulnerable



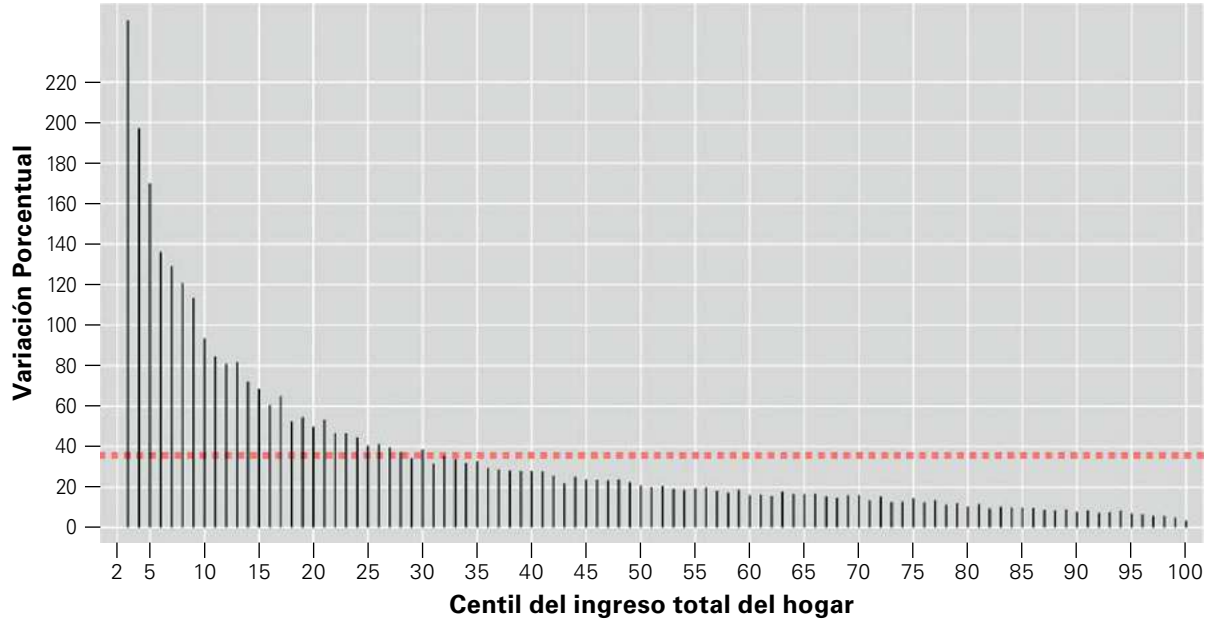
La línea roja denota la media del incremento en el ingreso disponible.

* Se excluye del análisis al centil 1 y 2.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE.

Figura 18: **Momento de cuarentena y emergencia sanitaria - incidencia de subvenciones y transferencias**

Agregado de Beneficios: Bono Familia, Canasta Familiar y Subsidio de Servicios
Porcentajes respecto al ingreso del hogar, por centil*
Hogares con al menos un miembro vulnerable



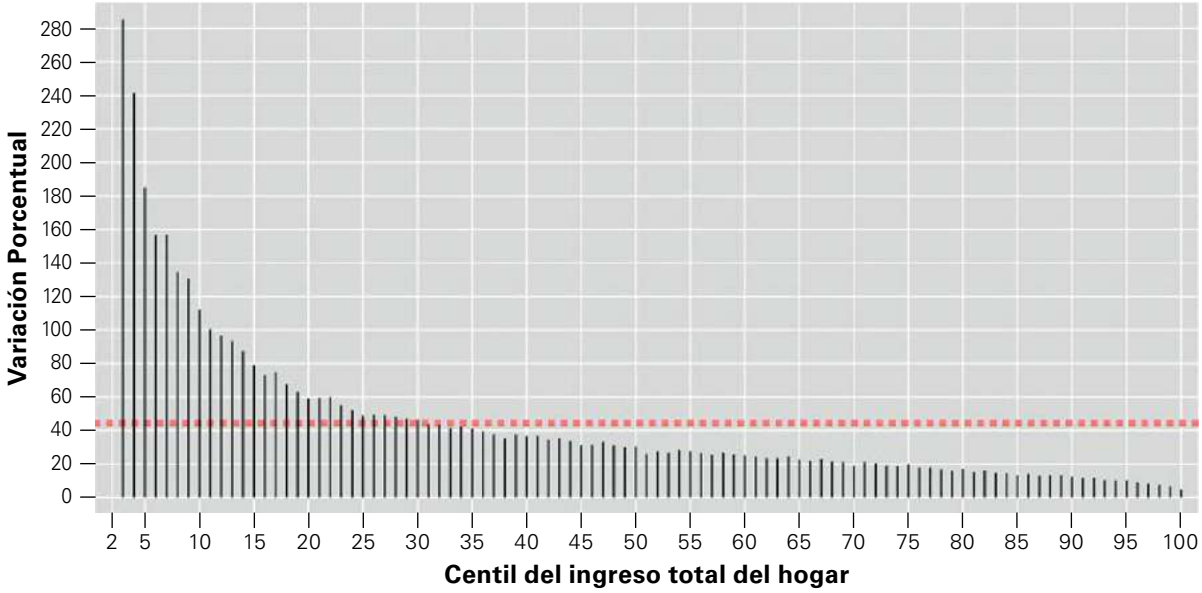
La línea roja denota la media del incremento en el ingreso disponible.

* Se excluye del análisis al centil 1 y 2.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE.

Figura 19: **Momento de reapertura - incidencia de subvenciones y transferencias**

Agregado de Beneficios: Bono Familia, Canasta Familiar, Subsidio de Servicios y Bono Universal
Porcentajes respecto al ingreso del hogar, por centil*
Hogares con al menos un miembro vulnerable



La línea roja denota la media del incremento en el ingreso disponible.

* Se excluye del análisis al centil 1 y 2.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE.

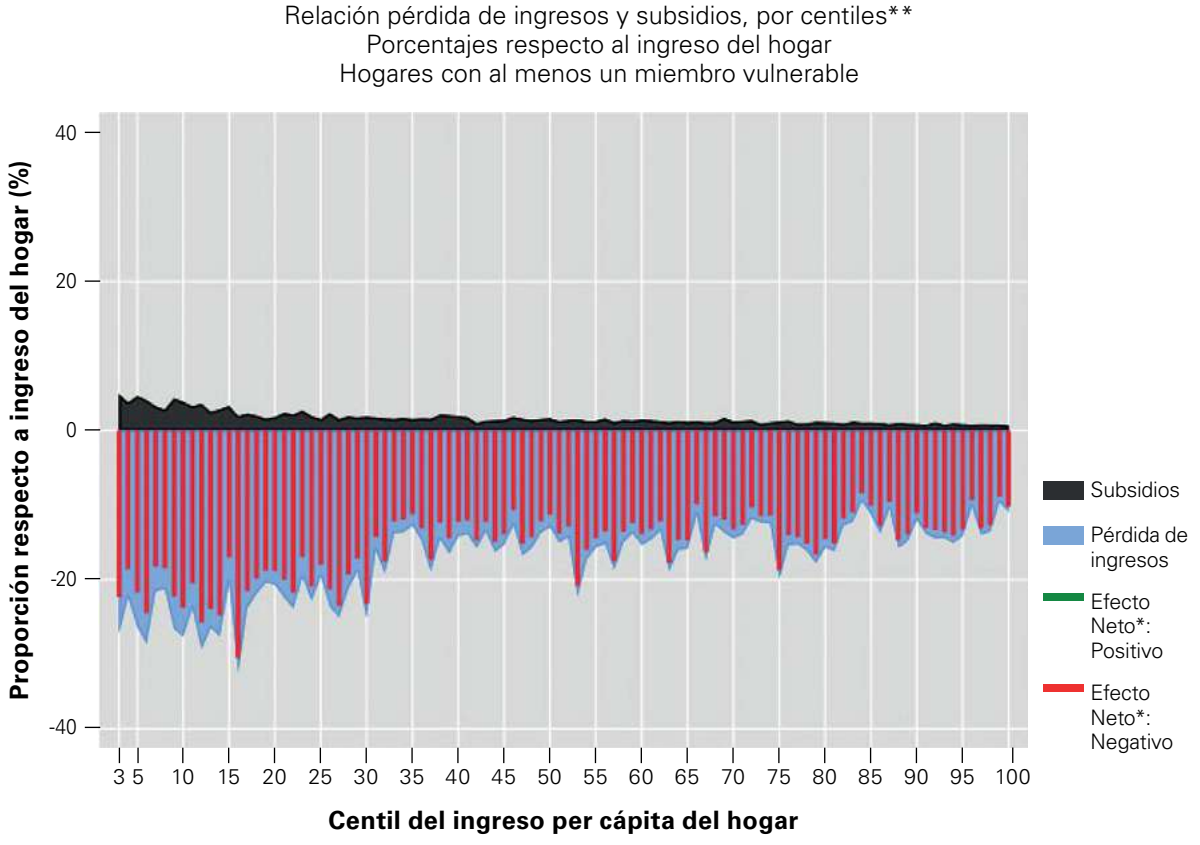
f) Resultados netos: Subsidios y transferencias vs pérdidas en el ingreso

Por supuesto, una respuesta oportuna de protección social frente al COVID19 es condición para la eficacia de las medidas de distanciamiento social y reducción del contagio. A la par que se pide a la población inamovilidad, debe compensar las pérdidas de ingresos. En esta parte del ejercicio se presenta el balance de ambos efectos: incidencia de pérdidas de ingresos y de medidas de protección en los tres momentos.

Momento de contención y prevención

Durante la contención y prevención, las pérdidas de ingreso por las medidas contra el contagio del COVID19 y las de protección social resultan en un balance negativo y ninguno de los percentiles de ingreso logra mantener el nivel de ingresos del escenario base.

Figura 20: **Momento de contención y prevención – pérdidas de ingresos e incidencia de beneficios**



* **Efecto Neto**: Efecto agregado de las pérdidas y subsidios en el ingreso.

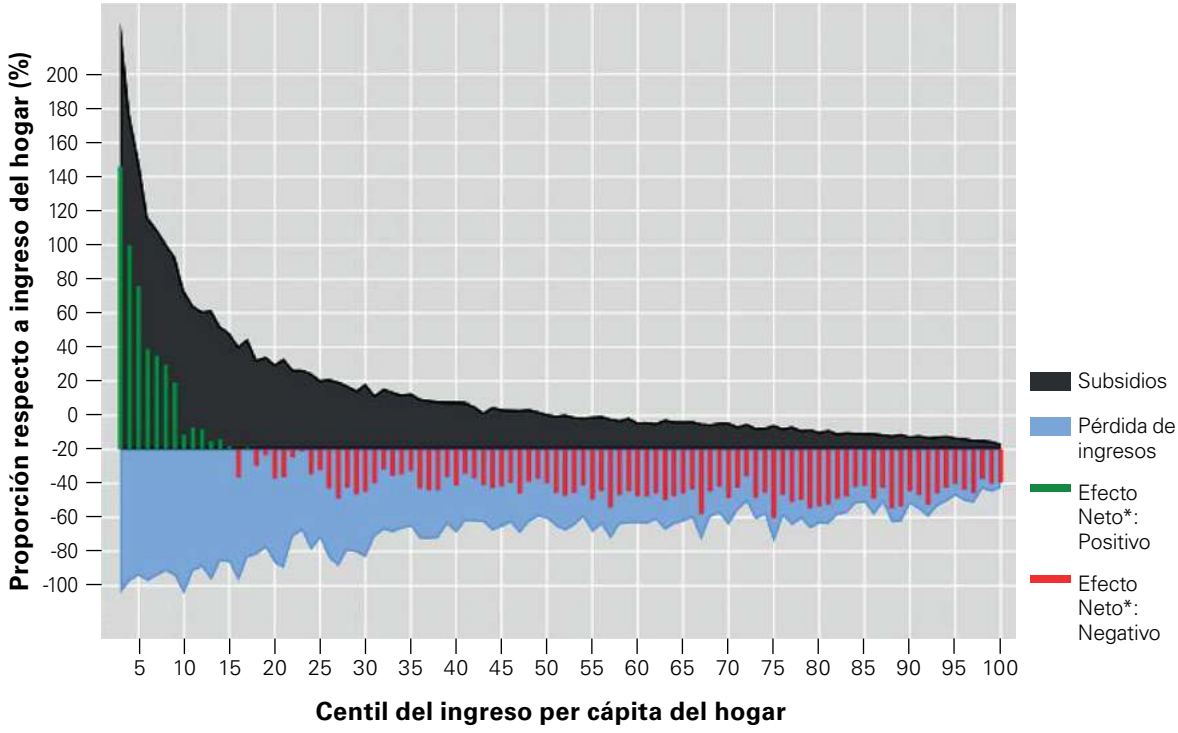
** Se excluyen los centiles 1 y 2 del análisis.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE

Al momento de endurecer las medidas y establecer cuarentena y emergencia sanitaria contra el contagio del COVID19, las pérdidas crecen, aunque se compensan con las transferencias y subsidios. Hogares con NNA y mujeres embarazadas están protegidas hasta el percentil 15, posteriormente se advierten pérdidas netas.

Figura 21: **Momento de cuarentena y emergencia sanitaria – pérdidas de ingresos e incidencia de beneficios**

Relación pérdida de ingresos y subsidios, por centiles**
Porcentajes respecto al ingreso del hogar
Hogares con al menos un miembro vulnerable



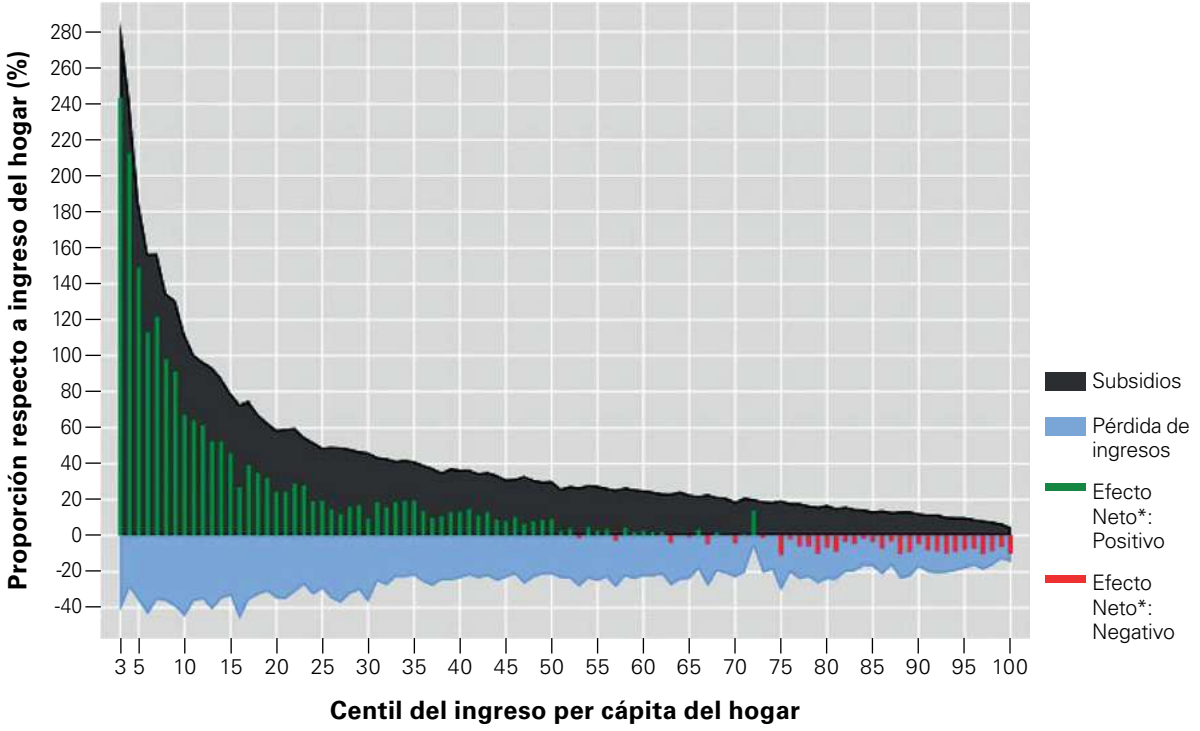
* **Efecto Neto**: Efecto agregado de las pérdidas y subsidios en el ingreso.
** Se excluyen los centiles 1 y 2 del análisis.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE

Una vez que el gobierno decide la reapertura y flexibiliza la movilidad personal permitiendo la actividad económica de los trabajadores por cuenta propia, las pérdidas netas podrían aminorarse sustancialmente y podrían estar protegidos más de dos tercios de los hogares, siempre que se distribuyan por segunda vez el bono familia y la canasta familiar, y se logre distribuir el bono universal a la población seleccionada de dicho programa.

Figura 22: **Momento de reapertura – pérdidas de ingresos e incidencia de beneficios**

Relación pérdida de ingresos y subsidios, por centiles**
Porcentajes respecto al ingreso del hogar
Hogares con al menos un miembro vulnerable



* **Efecto Neto**: Efecto agregado de las pérdidas y subsidios en el ingreso.
** Se excluyen los centiles 1 y 2 del análisis.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE

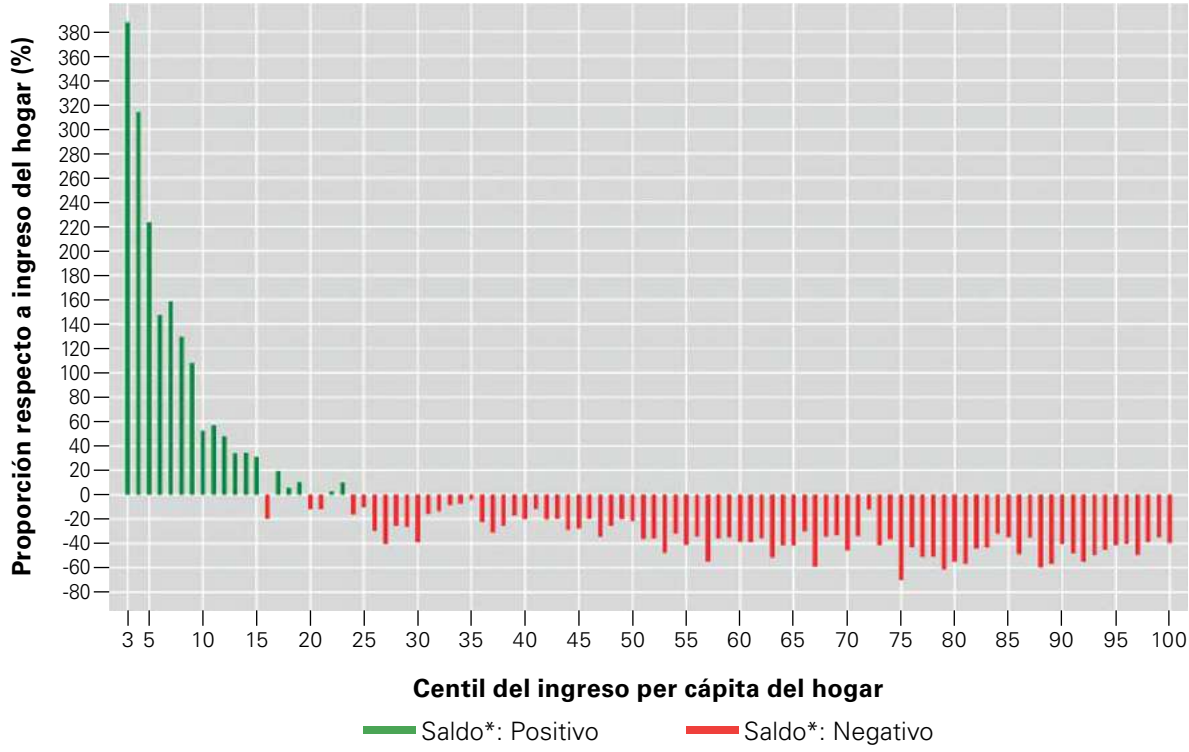
Efectos acumulados en los tres momentos

Entre los meses de marzo y mayo del presente año, el impacto de la crisis del COVID19 y la respuesta del gobierno con medidas de protección derivaron en una pérdida de ingresos de la población. Sin embargo, si se agregan los tres momentos: de contención-prevención, cuarentena y reapertura, los saldos netos de la crisis resultan en los siguientes resultados:

- Hogares con NNA y mujeres embarazadas quedarían protegidos hasta el percentil 15, luego entre los percentiles 16 y 25 podrían tener saldos netos neutros, y a partir del percentil 26 presentan resultados netos negativos.

Figura 23: **Pérdidas de ingresos e incidencia de beneficios durante la crisis del COVID19**

Saldo* de la dinámica de pérdida de ingresos y subsidios, por centiles**
Porcentajes respecto al ingreso del hogar
Hogares con al menos un miembro vulnerable



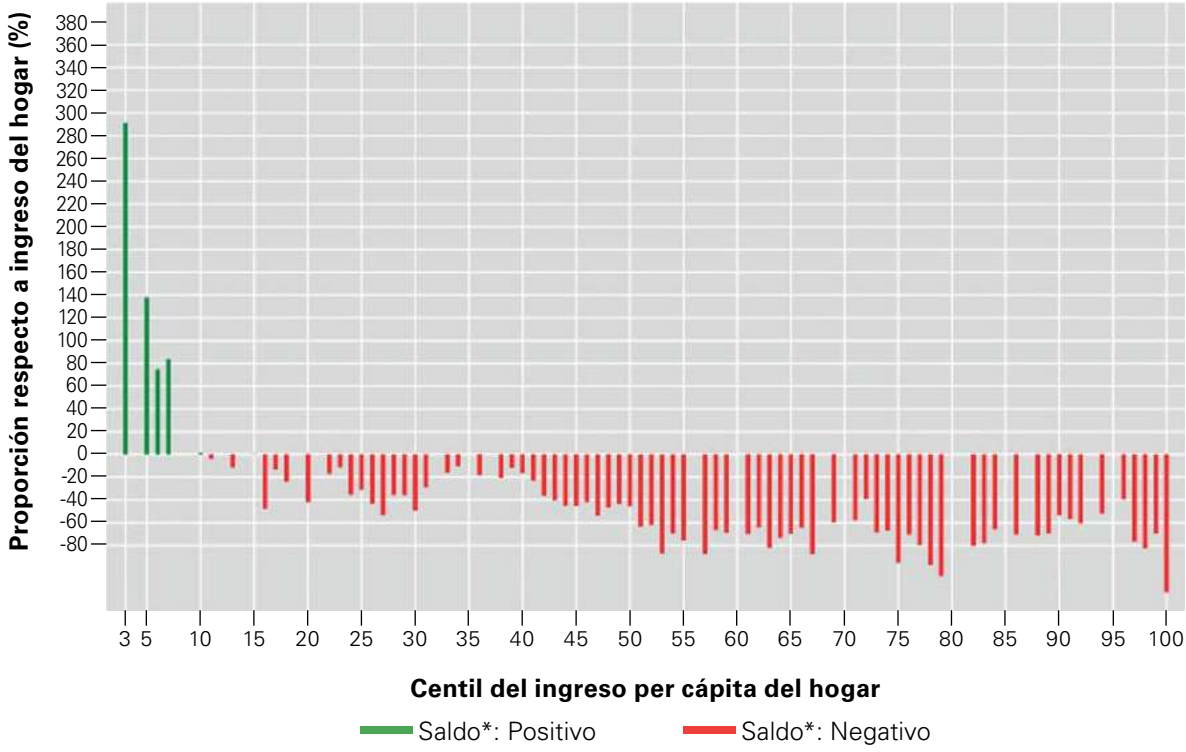
***Saldo:** Efecto neto agregado de los tres periodos (escenarios) respecto a un ingreso de referencia del hogar.
**Se excluyen los centiles 1 y 2 del análisis.

Fuente: Elaboración propia con base en la Encuesta de hogares 2018 – INE

- Si se considera únicamente a los hogares con NNA y embarazadas, y además que dependan de al menos un trabajador por cuenta propia, la situación es más dramática, toda vez que casi todos los hogares señalan pérdidas. Se debe considerar que los hogares que dependen total o parcialmente del trabajo por cuenta propia podrían estar sufriendo pérdidas de activos, de ahorros o ambos, de manera que durante la recuperación enfrentarán mayores dificultades.

Figura 24: **Pérdidas de ingresos e incidencia de beneficios de hogares con al menos un trabajador por cuenta propia**

Saldo* de la dinámica de pérdida de ingresos y subsidios, por centiles**
Porcentajes respecto al ingreso del hogar
Hogares con al menos un miembro vulnerable y uno cuenta propia



***Saldo:** Efecto neto agregado de los tres periodos (escenarios) respecto a un ingreso de referencia del hogar.

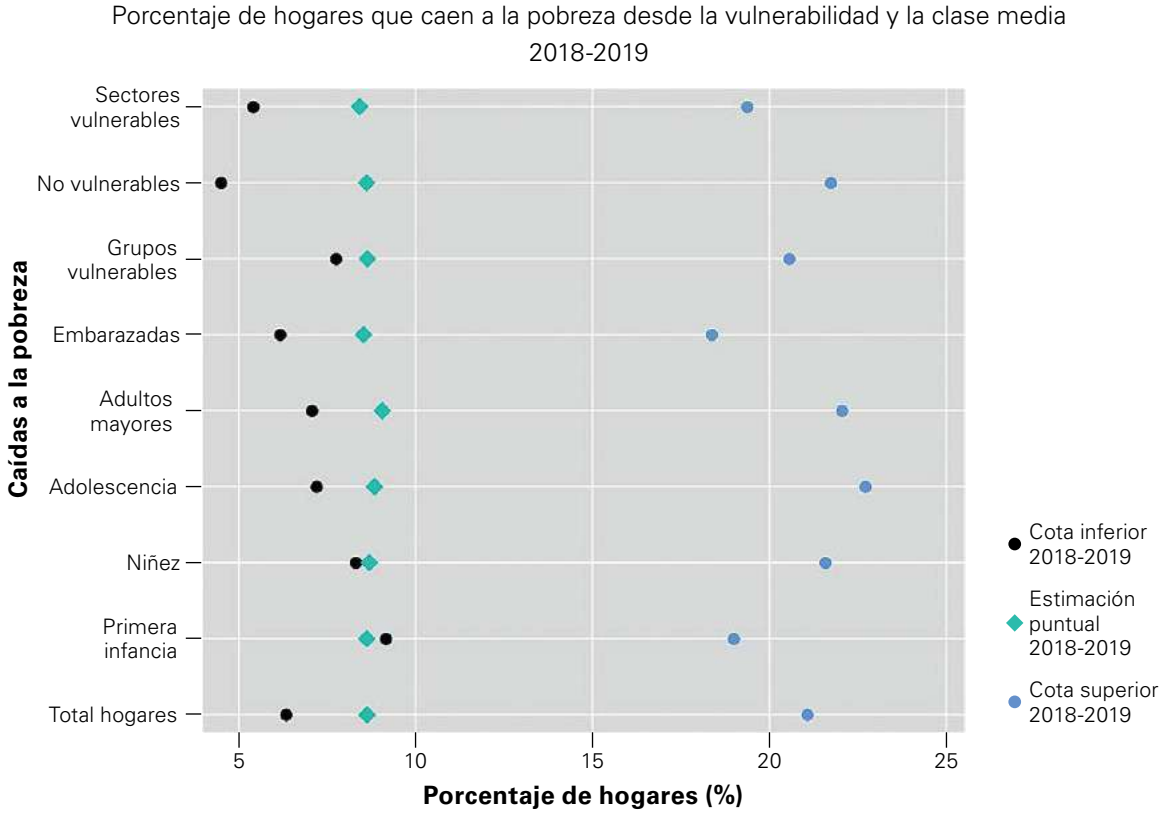
**Se excluyen los centiles 1 y 2 del análisis.

5.1 VULNERABILIDAD A LA POBREZA

Con el propósito de complementar el análisis de los efectos de la emergencia sanitaria, se presenta un ejercicio que describe las probabilidades de caer en pobreza y, en el caso de la clase media, de caer a la franja vulnerable a la pobreza. Este ejercicio considera la existencia de hogares no pobres pero que viven con ingresos entre una y dos líneas de pobreza, de manera que ante choques económicos se hallan expuestos a caer en pobreza. A partir de la encuesta a hogares de 2018 y una simulación de la situación con COVID19 se estima la probabilidad de caídas en la pobreza, basados en la metodología de Dang et al. 2013 y 2014 (descrita en anexo).

Bajo el escenario, la estimación puntual de caer en pobreza debido a pérdidas en ingresos se aproxima alrededor de 8% de los hogares con NNA y mujeres embarazadas y, en el límite superior, podría tratarse de casi 20% de los hogares. Las probabilidades distinguen a hogares con población objetivo en distintos grupos.

Figura 25: **Hogares con NNA y embarazadas que caen en situación de pobreza**

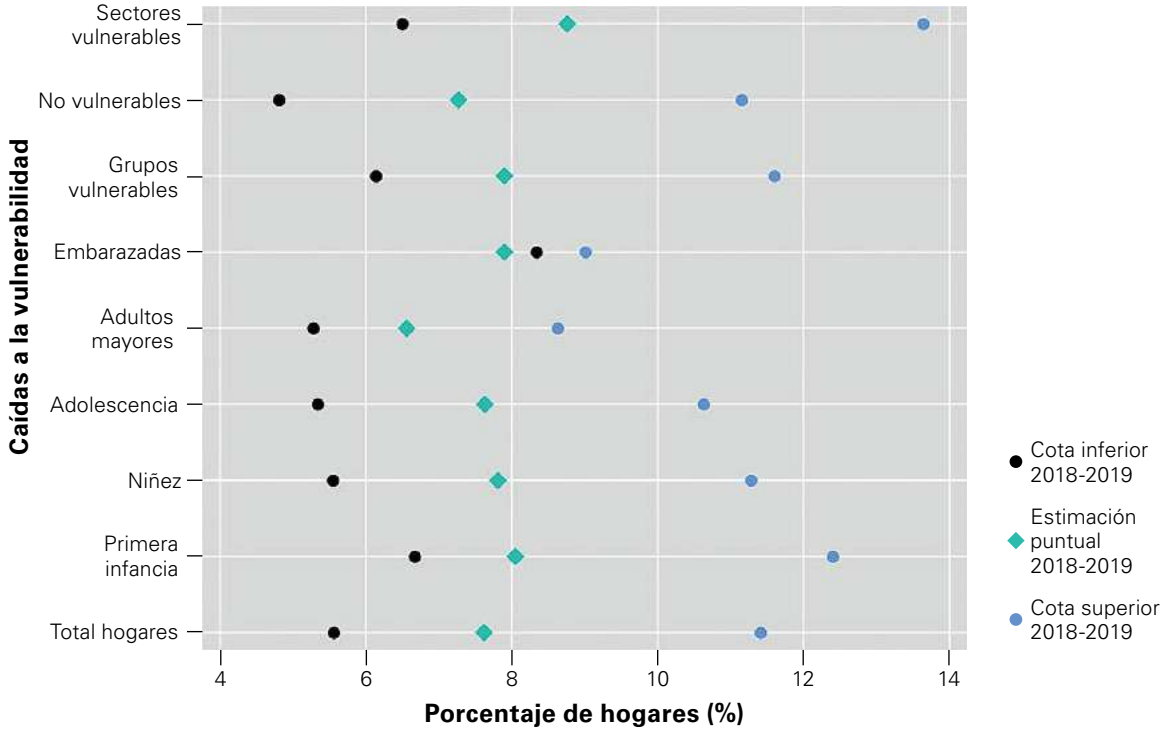


(*) Corresponde a la simulación con la emergencia sanitaria.

Fuente: Elaboración propia con base en la EH 2018 - INE.

Asimismo, la emergencia sanitaria no solo afectaría a los vulnerables que caen en la pobreza, sino también a la clase media que se vuelve vulnerable y se aproximaría rápidamente a privaciones cercanas a la pobreza. En las estimaciones puntuales, cerca del 8% de los hogares de clase media pasarían a ser vulnerables, situándose en una franja cada vez más cerca de la pobreza.

Figura 26: **Hogares que caen a la vulnerabilidad a la pobreza**
Porcentaje de hogares que caen a la vulnerabilidad a la pobreza desde la clase media
2018-2019



(*) Corresponde a la simulación con la emergencia sanitaria.
Fuente: Elaboración propia con base en la EH 2018 - INE.

6. RECOMENDACIONES PARA LA PROTECCIÓN DE LA NNA

6.1 HACIA UN ENFOQUE DE PROTECCIÓN INTEGRAL

Como toda crisis, la actual situación pone a prueba los mecanismos de protección social establecidos a partir de instancias del Estado. Si bien Bolivia cuenta con programas de protección social cuyos mecanismos de focalización y entrega podrían utilizarse para atender a segmentos de población vulnerable a las medidas de distanciamiento social, es también importante reconocer que, dada la magnitud de la crisis, estos aun resultan insuficientes. La coyuntura ha demostrado lo urgente y necesario de contar con un sistema de protección social que actué integrado y que tenga la capacidad y flexibilidad de abarcar diferentes poblaciones vulnerables a situaciones de emergencia como la actual[12]. Un sistema de protección social que no sea apto y suficientemente flexible para lidiar con emergencias enfrenta el reto de tener que responder en tiempos limitados con bases de datos y selección de beneficiarios, modalidades de pagos, y otros aspectos inherentes, para los que no está preparado.

Siguiendo los canales de transmisión de la crisis y la evidencia expuesta en la parte 4, es posible identificar un conjunto de medidas implementadas para atenuar los efectos sobre los hogares y que actúan complementando los programas ya existentes o complementando los mismos. Este conjunto de medidas podría agruparse en tres áreas de intervención: atenuar la caída de ingresos, proteger la educación de los más pobres y adecuar los servicios de salud en el nuevo contexto.

Entre los nuevos instrumentos para proteger a la población boliviana, se crearon el Bono Familia, Bono Canasta Familiar y el Bono Universal estos actúan como mecanismo de transferencia rápida de liquidez a las familias. En todos los casos se usan registros existentes, del RUDE para el Bono Familia, del BJA para el Bono Canasta y los registros de seguridad social para el Bono Universal. Si bien en todos los casos se incurre en el problema de inclusión[13], que podría restarles progresividad, dada la ausencia de mejor información esta es la mejor alternativa pues asegura minimizar el problema de exclusión que en las actuales circunstancias es de mayor importancia.

Las recomendaciones internacionales sobre la flexibilización de las medidas de aislamiento social apuntan al aseguramiento de algunas condiciones que van a irse logrando progresivamente en el tiempo, pero no de manera inmediata, por lo cual será necesario continuar con las medidas de protección social para compensar el impacto económico del aislamiento social.

12 La vulnerabilidad de algunos grupos, como la población migrante venezolana o las personas en situación de calle, que no estaban cobijados por ninguna intervención del sistema de protección social, se ha visto exacerbada por las medidas de distanciamiento social ordenadas por el gobierno.

13 Los errores de exclusión se refieren a hogares o individuos que pese a cumplir con los requisitos para ser beneficiario (por decir, ser pobres) no reciben el subsidio o beneficio. Los errores de inclusión hacen referencia a aquellos hogares o individuos que se filtran en el listado de beneficiarios de un programa o subsidio sin cumplir con los requisitos para ser beneficiario del mismo.

En este sentido, UNICEF sugiere reconsiderar la temporalidad anunciada de las medidas. En todos los casos se habla de una única vez, sin embargo, la magnitud de los efectos y la extensión y/o ciclicidad de la crisis sanitaria exige pensar no solo en nuevas entregas de los bonos sino también en otras acciones de protección oscila que tengan un horizonte más allá del corto plazo, como se muestra en los resultados de las simulaciones para el periodo de recuperación, evidenciándose que únicamente el pago combinado de los tres beneficios (Bono Familia, Canasta Familiar y Bono Universal) logra que las pérdidas netas se aminoren sustancialmente y puedan estar protegidos más de dos tercios de los hogares.

Es importante considerar acciones de protección social que tengan un horizonte más allá del corto plazo y una perspectiva de no dejar a nadie atrás. Se debieran considerar acciones de protección social, al menos, en los sectores de educación y salud y con relación al cuidado de los niños al interior de los hogares.

Para esto, la revisión y eventual reformulación del Bono Juancito Pinto, el Bono Juana Azurduy, la entrega del Subsidio de Alimentos e inclusive la adecuación del Sistema Único de Salud, se constituyen en necesidades apremiantes que no solo podrían contribuir a enfrentar la crisis, sino que permitirían proyectar un sistema de protección social con una mayor capacidad para proteger los derechos básicos de la niñez Temas como el estrés que podría significar la pérdida de ingresos, las posibilidades de mayor conflicto familiar asociadas a las restricciones impuestas, el acceso a educación de calidad, la imposibilidad de acceder al sistema de salud de forma segura o bien la necesidad de aprovechar el tiempo de manera productiva constituyen ejemplos de situaciones que podrían requerir atención en el futuro inmediato.

Finalmente, el estudio da un análisis de los impactos de un primer momento de la presente crisis sanitaria enfocado en el efecto sobre el ingreso de los trabajadores por cuenta propia y abstrayéndose de estudiar, por ejemplo, un previsible segundo golpe de la crisis del COVID19 sobre los puestos de trabajo de los asalariados, especialmente micro y pequeñas empresas. De esta forma, este documento hace también un llamado para seguir trabajando y generando análisis y evidencia que permita determinar el impacto tanto de las acciones de distanciamiento social como de las políticas de mitigación y contención que está disponiendo el gobierno. Solamente a través de un estudio de estas características, se podrá definir adecuadamente el mejor conjunto de políticas económicas y su secuencia para minimizar el impacto global de esta crisis en el bienestar de los hogares y en la economía de las durante y después de la pandemia.

6.2 PRESERVAR EL INGRESO DE LAS FAMILIAS

Se consideran las medidas recientemente anunciadas por el Gobierno desde una perspectiva que permita incluir con énfasis particular a los grupos más pobres y vulnerables de la sociedad. Desde este punto de vista, se incluyen sugerencias para mejorar la progresividad (equidad) de estas medidas.

Tabla 7: **Nuevos instrumentos de protección**

Nombre	Descripción	Población objetivo	Duración	Comentarios	Sugerencia
Bono familia	Transferencia monetaria no condicionada de Bs 500 Busca compensar caída del ingreso familiar	Niños matriculados en inicial, primaria y secundaria de unidades públicas y privadas. Estudiantes de unidades públicas de los subsistemas Alternativo y Especial.	Una única vez	Con excepción del 20% más bajo de la distribución de ingreso el bono cubre menos del 30% del ingreso del resto de hogares.	Si el aislamiento social se extiende más allá de abril se debe considerar extender a nuevas entregas del bono.
Canasta Familiar	Transferencia monetaria no condicionada de Bs 400	Adultos mayores que no reciben renta por jubilación, beneficiarias del bono Juana Azurduy y personas con discapacidad.	Una única vez	El 35,7% de hogares con adultos mayores con jubilación se encuentra en situación de pobreza. Con excepción de los 10 percentiles más bajo el bono cubre menos del 5% de la perdida de ingreso.	Si el aislamiento social se extiende más allá de abril se debe considerar extender a nuevas entregas del bono. Extender el pago a los beneficiados por controles prenatales del BJP de los dos últimos años. Esto permitirá cubrir a la población de 2 a 4 años que actualmente no están cubierta por ningún bono.
Bono universal	Transferencia monetaria no condicionada de Bs 500	Personas entre los 18 y 59 años de edad, con excepción de los beneficiarios directos del Bono Familia, aquellos que tengan hijos que hayan sido beneficiarios BF, los servidores públicos del Estado, trabajadores del sector privado que cuenten con seguridad social y los beneficiaros de rentas viudez, jubilación, invalidez y benemérito	Una única vez		Si el aislamiento social se extiende más allá de abril se debe considerar extender a nuevas entregas del bono.

6.3 PROGRAMAS DIRIGIDOS A PROTEGER LA EDUCACIÓN DE NIÑOS Y NIÑAS

Se plantean dos tipos de medidas. Por un lado, se sugiere adecuar los programas y servicios existentes. Por otro lado, se sugiere considerar nuevos instrumentos que permitan ampliar la visión de la educación considerando un nuevo contexto económico, cultural, político y social.

Adecuar programas y servicios existentes

- Adecuar el bono para la asistencia escolar (BJP)
  Reformular la condición para la entrega originalmente centrada en la asistencia a clases pues dada la coyuntura el retorno a aula puede no solo tardar sino también ser intermitente

  La probabilidad que estudiantes de secundaria abandonen la escuela por motivos económicos ex post el aislamiento social es alto, por lo que para sería conveniente incentivar la permanencia en el nivel incrementando el monto pagado a los estudiantes de secundaria.

  Se debe repensar el mecanismo de entrega en el establecimiento migrando al pago vía sistema financiero.

- Asegurar el acceso a servicios educativos
  Educación regular: educación en línea, teleeducación y reducación por radio.

  Formación docente: Programas de formación a docentes para desarrollar clases virtuales. Caja de herramientas para mejorar la práctica virtual de los docentes

  Educación alternativa y técnica: formación, capacitación y reconversión de mano de obra.

Ampliar la visión de la educación

- Red de apoyo social aprovechando la estructura del sistema educativo (por ejemplo, soporte psicológico y asistencia social) para apoyar a las familias en su nuevo rol de formación a los niños y niñas.
- Alfabetización digital para padres y madres en contextos rurales y periurbanos. Además de ser una medida igualadora en términos de oportunidades para la población más pobre – que cuenta con menor acceso a internet y que además mantiene distancia frente al manejo tecnológico-, esta medida tiene la posibilidad de mejorar las condiciones de equidad al interior del hogar al potenciar, por ejemplo, el rol de las mujeres en el manejo de tecnología.
- Recreación y cultura como parte de una visión integral de la educación en familia. Luego de haber superado la fase de crisis (no solo social sino también "familiar" asociada a los nuevos roles en el hogar) y de contar con mayores capacidades para acceder a información y conocimiento (por un mayor y mejor manejo de tecnologías de información y comunicación), se puede pensar en una nueva fase educativa. Aprovechar las opciones de arte, recreación y cultura de manera responsable y compartida en familia podría ser un área a explorar en la oferta de servicios públicos.

6.4 PROGRAMAS PARA PROTEGER LA SALUD DE GRUPOS VULNERABLES

Al igual que en el caso anterior, se requiere recuperar los instrumentos ya existentes y proyectar nuevas opciones más adecuadas al contexto actual. En el primer caso, se consideran las transferencias monetarias vigentes y las posibles adecuaciones del sistema único de salud. En el segundo caso, se consideran nuevas opciones en las cuales el país cuenta con alguna experiencia y que se están debatiendo a nivel global como es el caso de la "tele salud".

Adecuar programas y servicios existentes

- Bono para incentivar controles pre y post natales (BJA)
  Reformular la condición para la entrega originalmente centrada en el registro implica considerar dos desafíos: 1. ¿cómo asegurar que los controles prenatales se sigan realizando? (demanda); y 2. ¿cómo asegurar que la oferta de salud pueda atender estos controles (oferta)? Respecto al primer punto, se podría pensar en opciones de "consultas remotas" que podrían funcionar sobre todo en las áreas urbanas. También podrían estar acompañadas de "capacitaciones obligatorias" en temas de cuidado prenatal. Resta por definir el medio de verificación. En el caso de la oferta, habría que identificar cómo se está organizando actualmente el sistema sanitario. Habría que mantener una "reserva" de personal médico y paramédico sobre todo en las áreas rurales para cumplir una o dos de las condiciones arriba mencionadas (consultas y capacitación).

- Subsidio universal prenatal
  Lo más probable es que este subsidio termine incluyendo la canasta alimentaria recientemente anunciado por el gobierno. Existen dos observaciones sobre esta medida: 1. El mecanismo de distribución no guarda relación con la oportunidad de la medida; y 2. La progresividad del beneficio. Probablemente ambos aspectos estén relacionados y tenga una implicación sobre el costo de entrega. Una aproximación gruesa con los datos actuales sugiere que el costo de entrega varía entre 900 y 1200 bolivianos por persona.

- Sistema único de salud
  Hasta 2018, se logró realizar más de 41 mil atenciones a un costo que oscila alrededor de los 40 bolivianos por mes. En este caso tampoco tenemos aún desagregación por algún criterio socioeconómico. No está claro si dentro de estas prestaciones, están aquellas que ya se realizaban en las cajas y cuantas serían las "nuevas atenciones" que benefician a las personas que no tienen seguro de salud.

  Se requiere analizar cómo se va a modificar el acceso al SUS tiene que ver con una pregunta más general respecto al funcionamiento del sistema público y privado de salud en el nuevo contexto. Una pregunta específica tiene que ver con la forma en que se afecta las atenciones en salud de las personas aseguradas. La otra tiene que ver con la forma en que el resto de las personas podrían atender sus situaciones de salud en general lo que implica acceso a medicamentos, acceso a consultas ordinarias en salud, atención de enfermedades crónicas, entre otras.

Como parte de las medidas de emergencia, se podría considerar aspectos como: Expandir la lista de servicios y medicinas cubiertos por los programas nacionales de salud; Realizar acuerdos para acceder a tests relacionados al virus sin cargos para los Estados. (UNICEF, 2020a); Expandir los servicios de agua y salubridad a niños vulnerables, que pueden estar viviendo en lugares alejados o no cuentan con un hogar; Sostener los servicios de salud prestados a otras enfermedades y otros grupos vulnerables, además de los servicios demandados por la pandemia COVID-19. (UNICEF, 2020b)

Adecuar la oferta de salud

- Se plantean dos modalidades de atención en salud para dos grandes grupos de población. En el caso de la población más aglomerada (en contextos urbanos), se requiere asegurar la conectividad de las personas y promover las consultas en línea o por teléfono (Tele salud). Este componente podría contribuir sobre todo en la definición de acciones preventivas.
- En el caso de la población más dispersa (en contextos rurales), la atención pasa inevitablemente por una mayor capacidad de la oferta lo que implica una mejor adaptación de centros de salud para detección temprana de enfermedades, equipamiento especializado, insumos, capacitación y, sobre todo, por la conformación de equipos de médicos y para médicos que puedan acceder a las comunidades más alejadas. Las implicaciones sobre el presupuesto de salud son evidentes no solo en términos de mayor inversión y gasto recurrente. Al mismo tiempo, este gasto podría repercutir en una composición más equitativa en favor de la población más pobre.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Baldwin, R. (2020). *Keeping the lights on: Economic medicine for a medical shock*. Recuperado de: https://voxeu.org/article/how-should-we-think-about-containing-covid-19-economic-crisis
- CEPAL. (2020). *América Latina y el Caribe ante la pandemia del COVID-19. Efectos económicos y sociales*. Recuperado de: https://repositorio.cepal.org/bitstream/handle/11362/45337/4/S2000264_es.pdf
- European Commission. (2019). *Social Protection across the Humanitarian-Development Nexus. A Game Changer in Supporting People through Crises.* Recuperado de: https://europa.eu/capacity4dev/sp-nexus/documents/european-commission-2019-tools-and-methods-series-reference-document-no-26-social
- FAO. (2020). *FAO alerta sobre el impacto del COVID19 en la alimentación escolar de América Latina y el Caribe*. Oficina Regional para América Latina y el Caribe. Recuperado de: http://www.fao.org/americas/noticias/ver/es/c/1266856/
- Gentilini, U.; Almenfi, M.; Orton, I. (2020). *Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures (version 4-April 10, 2020)*. Recuperado de: http://www.ugogentilini.net/?p=823
- IMF. (2020). *COVID-19 Pandemic and Latin America and the Caribbean: Time for Strong Policy Actions*. Recuperado de: https://blogs.imf.org/2020/03/19/covid-19-pandemic-and-latin-america-and-the-caribbean-time-for-strong-policy-actions/
- Lee, J.; McKibbin , W. (2003). Estimating the global economic costs of SARS. En *Learning from SARS* Ed. Knobler, A., S. Lemon, A. Mack, L. Sivitz, y K. Oberholtzer.
- O'Brien, C.; Scott, Z.; Smith, G.; Barca, V.; Kardan, A.; Holmes, R.; Watson, C.; Congrave, J. (2018). *Shock-Responsive Social Protection Systems Research. Synthesis Report*. Recuperado de: https://www.opml.co.uk/files/Publications/a0408-shock-responsive-social-protection-systems/srsp-synthesis-report.pdf?noredirect=1
- OECD. (2020). *Supporting people and companies to deal with the COVID-19 virus: Options for an immediate employment and social-policy responde*. Recuperado de: https://oecd.dam-broadcast.com/pm_7379_119_119686-962r78x4do.pdf
- Özler, B. (2020). *What can low-income countries do to provide relief for the poor and the vulnerable during the COVID-19 pandemic?*. World Bank Blogs. Recuperado de: https://blogs.worldbank.org/impactevaluations/what-can-low-income-countries-do-provide-relief-poor-and-vulnerable-during-covid?CID=WBW_AL_BlogNotification_EN_EXT%3Fcid%3DSHR_BlogSiteShare_EN_EXT%3Fcid%3DSHR_BlogSiteShare_EN_EXT
- UNICEF. (2019a). *UNICEF's Global Social Protection Programme Framework*. Recuperado de: https://www.unicef.org/media/64601/file/Global-social-protection-programme-framework-2019.pdf
- UNICEF. (2019b). *Programme Guidance: Strengthening Shock Responsive Social Protection Systems*. Recuperado de: https://www.unicef.org/media/63846/file
- UNICEF. (2020a). *Shock Responsive Social Protection Amid COVID-19 Outbreak*. Oficina Regional para Europa y Asia Central.
- UNICEF. (2020b). *Protecting the most vulnerable children from the impact of coronavirus: An agenda for action*. Recuperado de: https://www.unicef.org/coronavirus/agenda-for-action

- UNICEF.; ILO.; UN WOMEN. (2020). *Family-Friendly Policies and other good workplace practices in the context of COVID-19*. Recuperado de: https://www.unicef.org/media/66351/file/Family-friendly-policies-covid-19-guidance-2020.pdf
- World Bank. (2014). *The economic impact of the 2014 Ebola epidemic: short and medium term estimates for West Africa*. Working paper 91219.
- Yáñez, E. (2019). Shocks de Ingresos y Asistencia Escolar en Bolivia: Periodo 2000-2018. En *Evaluación de la economía y del desarrollo en Bolivia: Avances, retrocesos y perspectivas*. Ed. Muriel B. y Velásquez Iván.

ANEXOS

Anexo 1: **Programas de protección social en países seleccionados**

País	Tipo	Nombre	Descripción	Costo
Argentina	**Transferencias sociales**	Incremento del monto de transferencias condicionadas	• Bono extraordinario equivalente a una asignación adicional a quienes perciben la Asignación Universal por Hijo y la Asignación Universal por Embarazo. Beneficiarios 4.3 millones de personas	$14.029 millones (1 USD= 65$)
			• Bono de hasta $3.000 para jubilados y pensionados con ingresos hasta $15.892 o la diferencia entre su haber y ese monto para quienes perciben un haber de hasta $18.892. Beneficiarios 4.6 millones de personas que equivalen al 63% de los jubilados y pensionados.	$13.531 millones
			• Bono de $3.000 para las personas que perciben planes sociales por un monto de la mitad del salario mínimo. Beneficiarios 565.000 personas.	$1.695 millones
		Continuidad y expansión de los apoyos alimentarios	• Refuerzo alimentario en comedores y merenderos en zonas vulnerables. El modelo de asistencia vira hacia uno de viandas (comidas a domicilio) para limitar el traslado de personas.	
			• La alimentación escolar será entregada en formato de viandas para retirar por las escuelas mientras las escuelas permanezcan cerradas	
			• Cambio de modalidad de entrega de la Tarjeta Alimentar que se hará vía correo a los hogares	
		Ingreso Familiar de Emergencia	• Bono *lump sump* de $10.000 pesos argentinos (USD$155) entregado a un miembro de la familia en el mes de abril con un total de 3,6 millones de familias beneficiadas influyendo: o Trabajadores informales o "Monotributistas" de categoría A y B	
	Seguridad social	Ampliación del seguro de desempleo	• Ampliación del seguro de desempleo	
		Exenciones temporales	• Exención temporal del pago de contribuciones patronales a sectores afectados directamente por el Coronavirus (Esparcimiento, transporte de pasajeros y hoteles)	

País	Tipo	Nombre	Descripción	Costo
Argentina	**Trabajo y Empleo**	Extensión de licencias laborales	• Licencia de trabajo remoto para poblaciones en riesgo (incluye mayores de 60 años, personas con enfermedades o condiciones de riesgo y mujeres embarazadas) hasta el 1 de abril.	
			• Licencias a todos los agentes del sector público y privado que tengan hijas e hijos a cargo y deban atender las necesidades de cuidado. En este caso, la licencia se otorga a uno de los padres o cuidadores.	
		Ampliación del Programa de Recuperación Productiva – REPRO.	• Se subsidia parte del salario de los trabajadores de empresas que estén en crisis con el compromiso de no despedir personal. Se otorga una suma fija mensual de un monto equivalente al salario mínimo, vital y móvil por trabajador actualizado a la fecha de otorgamiento por un plazo de hasta 12 meses, destinada a completar el sueldo de su categoría laboral.	
		Generación de empleo	• Incremento en 100.000 millones de pesos (0,5% del PBI) el presupuesto en obra pública, destinado a construcción y refacción de viviendas y refacción de escuelas.	$ 100.000 millones
		Relanzamiento del programa de créditos para vivienda (ProCreAr)	• Construcción y refacción (100.000 créditos) • Pequeña refacción y mantenimiento de hogares (200.000 de hasta 30.000 pesos cada uno).	
Bolivia	**Transferencias sociales**	Bono Familia	• Transferencia monetaria de bs 500 ($US 72.6) a todos los estudiantes que asisten a unidades educativas públicas, además de los estudiantes del sistema regular de unidades privadas. Empeazará a ser pagado entre los meses de abril y mayo.	Bs 1519 millones
		Subsidio a consumo de servicios básicos	• Reducción del costo del consumo de servicios básicos como electricidad, gas domiciliario y agua para los meses de Abril, Mayo y Junio. Esta reducción es mayor para aquellos usuarios con consumo bajo.	
		Canasta Familiar	• Entrega en efectivo de Bs. 400 a madres participantes del programa Bono Juana Azurduy, adultos mayores sin acceso a la seguridad social de largo plazo y personas discapacitadas.	
		Bono Universal	• Entrega en efectivo de Bs. 500 a todas las personas entre 18 y 60 años que no reciban un salario ni una renta estatal. Empezará a ser pagado desde finales de abril.	
	Trabajo y empleo	Licencias de trabajo	• Licencias especiales con goce de haberes a embarazadas, personas de la tercera edad o personas con enfermedades de base y padres o tutores de menores de cinco años para su cuidado en casa.	

País	Tipo	Nombre	Descripción	Costo
Brasil	**Transferencias sociales**	Incremento de Bolsa Familia	• Se expande el programa Bolsa Familia a 1,2 millones más de beneficiarios.	3,1 mi millones de BRL
		Ayuda a trabajadores informales, trabajadores por cuenta propia y familias vulnerables	El gobierno dará R$ 600 (60% del salario mínimo) a trabajadores informales, trabajadores por cuenta propia y familias vulnerables bajo los siguientes parámetros: • Mayor o igual a 18 años. • No trabajadores formales. • No beneficiario de otras trasferencias del gobierno excepto el Bolsa Familia • Ingreso familiar per capita menor que la mitad del salario mínimo o ingreso total de la familia menor que 3 salarios mínimos. • Ingreso anual gravable menor que BRL 28,560 Otras características contemplan: i) máximo dos beneficiarios por familia, (ii) mujeres sin esposo recibirán el doble, (iii) el beneficio de emergencia reemplazará temporalmente el beneficio regular Bono Familia cuando esto sea beneficioso para la familia.	
		Ayuda a trabajadores informales	• Distribución de cupones por BRL 200 por mes a personas con empleo informal incluidas en el registro único pero que no reciben soporte de Bolsa Familia (principalmente trabajadores informales).	15 mi millones s de BRL en 3 meses
		Pago anticipado de beneficios sociales a trabajadores formales	• Pago del fondo de garantía de tiempo trabajado • Pago adicional por tiempo de trabajo • Pago de pensiones de fin de año.	21.5 mil millones de BRL 12.8 mil millones de BRL 23.0 mi millones de BRL
		Incremento de transferencia (Maricá)	• La ciudad de Maricá incrementará la transferencia de efectivo de R$130(USD$25) a R$300(USD$60) por mes , al menos hasta junio. Los beneficiarios totales de este esquema serán 42,000 residentes de la ciudad con ingresos más bajos. Además, los bonos de final de año serán adelantados para hacer que el pago de abril sea alrededor de R$430 por persona.	

País	Tipo	Nombre	Descripción	Costo
Chile	**Transferencias sociales**	Bono COVID19	• Se crea un bono equivalente al bono de Subsidio Único Familiar (SUF) que beneficiará a 2 millones de personas sin trabajo formal. Se pagara aproximadamente 15 mil pesos mensuales durante tres meses	130 millones de $US
		Creación del Fondo Solidario	• Se crea el Fondo Solidario con US$ 100 millones de dólares para atender emergencias sociales derivadas de las caídas de ventas del micro comercio local. Estos fondos serán canalizados a través de los municipios	100 millones de $US
	Trabajo y empleo	Protección a los ingresos laborales	• Se garantiza el pago de ingresos de quienes deban permanecer en su hogar sin posibilidad de realizar las labores a distancia como consecuencia de la crisis sanitaria. Para su cumplimiento exige acuerdo mutuo con su empleador y mandato de la autoridad sanitaria. El trabajador pasará a recibir ingresos desde el seguro de cesantía pero manteniendo el vínculo laboral y todos sus derechos laborales.	
		Protección del Empleo	• Se permite la reducción de la jornada laboral, compensando la disminución salarial con recursos del Fondo de Cesantía Solidario.	
Colombia	**Transferencias sociales**	Pago adicional en efectivo a beneficiarios del principales programas de transferencia condicionadas	• Vigente durante el tiempo que se mantenga la emergencia. • Un pago adicional a beneficiarios de Familias en Acción. Beneficia a 2,6 millones de hogares/ 10 millones de personas. • Un pago adicional a beneficiarios de Jóvenes en Acción, Beneficiarios 204.000 jóvenes beneficiados. • Un pago adicional a beneficiarios de Adulto Mayor. Beneficiarios 1,5 millones adultos mayores beneficiados.	300.000 millones de pesos colombianos
		Asistencia nutricional adulto mayor	• Fortalecimiento de las acciones de asistencia nutricional para adultos mayores.	
		Anticipación de la transferencia del IVA a vulnerables	• Se adelante el esquema de devolución de IVA para las poblaciones más vulnerables que estaba previsto para 2021. • Beneficiarios un millón de colombianos de los segmentos de menores ingresos.	
		Subsidios de servicios públicos	• Se autorizó la reconexión gratuita del servicio de agua a usuarios morosos y se congelaron las tarifas de este servicio público.	
		Ingreso solidario	• Bono de un solo pago de COP$ 160.000 (USD$108) para trabajadores informales y sus familias. Cubre 3 millones de hogares identificados mediante SISBEN y datos de recolección de impuestos.	

País	Tipo	Nombre	Descripción	Costo
		Continuidad de la entrega de alimento escolar	• Estudiantes beneficiaros de programa de alimentación escolar recibirán el alimento en casa.	
		Transferencias de dinero (Bogotá)	• El programa "Bogotá Solidaria en Casa" brindará transferencias en efectivo a las familias pobres y vulnerables durante la cuarentena (25/03 – 13/04) para prevenir incumplir la cuarentena por un ingreso diario de subsistencia. Beneficiará a 500,000 familias (350,000 familias pobres y 150,000 familias vulnerables). La trasferencia incluye COP 423,000 ($286) para las familias pobres y COP 178,000 ($120) para las familias vulnerables.	
		Provisión alimentaria (Bogotá)	• En Bogotá se distribuirán cupones para canasta de alimentos por la Cruz Roja e incluyen donaciones de cadenas de supermercados (firmas y personas pueden donar mediante una plataforma en internet)	
Costa Rica	**Transferencias sociales**	Garantía de transferencias monetarias	Los programas Avancemos y Crecemos, este último destinado a estudiantes, no serán interrumpidos	
		Provisión alimentaria	Paquetes alimenticios especiales son entregados a familias en extrema pobreza	
		Provisión alimentaria escolar en las casas	Entrega de paquetes alimenticios a estudiantes en sus domicilios.	
	Seguridad social	Entrega de pensiones temprana	Adelantamiento de la entrega de pensiones para aproximadamente un 70% de los pensionados.	
Cuba				

País	Tipo	Nombre	Descripción	Costo
República Dominicana	**Transferencias sociales**	Incremento de monto y cobertura de transferencias de dinero.	• Expansión de las transferencias condicionales bajo el programa "COMER ES PRIMERO", incluyendo un incremento del 100% del monto trasferido a familias. • También el programa incluirá temporalmente a 100,000 familias adicionales. Esta expansión incluye a trabajadores por cuenta propia formales, quienes están registrados en la Tesorería de Seguridad Social (TSS) y quienes están en riesgo de caer en la pobreza debido al impacto del shock del COVID 19.	
		Continuidad de programas de alimentación.	• Programas de soporte alimenticio adaptaran su modalidad de entrega para distribuir paquetes en puntos específicos.	
		Programa QUÉDATE EN CASA	• El gobierno ha lanzado el programa QUÉDATE EN CASA con diferentes elementos, incluyendo (i) Recarga de 5000 pesos (USD$92) por dos meses para 811,000 familias beneficiarias que tienen la tarjeta de pago Solidario para comprar comida y necesidades básicas; (ii) expansión horizontal en el mismo monto de 5000 pesos (USD$92) para 690,000 familias no pobres y vulnerables no beneficiarias en el registro social SIUBEN. El pago está planeado desde el 1 de abril al 30 de mayo; una trasferencia especial de 7,000 pesos (USD$129) para 350,000 hogares donde la cabeza del hogar es vulnerable al COVID-19.	
		Entrega de alimentos	El Instituto Nacional de Bienestar Estudiantil está distribuyendo 1,8 millones de kits de comida a los padres y tutores de los estudiantes registrados en las diferentes modalidades del Programa de Almuerzo Escolar, reemplazando las raciones que recibían diariamente.	
Ecuador	**Transferencias sociales**	Bono de contingencia	Se entregará un bono de $us 60 los meses de abril y mayo a 400.000 familias que enfrenten dificultades económicas como consecuencia de la cuarentena.	24 millones de $US
		Entrega de alimentos	• Entrega de 245.000 raciones alimenticias y productos de primera necesidad a los hogares más necesitados.	
		Soporte alimenticio	• Mediante la plataformas digitales, será posible escoger entre kits alimenticios de 5 , 10 y 20 dólares que permitirán donaciones para la gente más necesitada.	
	Seguridad Social	Prestamos Emergentes	• El Banco del Instituto Ecuatoriano de Seguridad Social (BIESS) tiene listos 100 millones de dólares para conceder "préstamos emergentes" de hasta 2.500 dólares con un plazo de hasta nueve meses a sus afiliados y jubilados.	100 millones de $US

País	Tipo	Nombre	Descripción	Costo
El Salvador	**Transferencias sociales**	Subsidio de servicios públicos	• Exención del pago de servicios públicos (electricidad, agua, teléfono e internet) para personas positivas a COVID19 por tres meses	
		Transferencias al sector informal	• El gobierno se comprometió a dar $300 a alrededor de 1,5 millones de hogares que trabajan en el sector informal como limpiadores del hogar o vendedores de la calle. El gobierno identificó a los hogares mediante su consumo de electricidad.	
	Seguridad Social	Permiso remunerado para grupos de riesgo	• Tanto empresas públicas como privadas deben garantizar la cuarentena de mayores a 60 años, mujeres embarazadas o personas con afecciones pre existentes. La baja corresponde a 30 días pagados.	
		Otras opciones de cuarentena	• Empresas privadas que decidan otorgar vacaciones pagadas a sus empleados serán elegibles para apoyos del gobierno. Se exceptúan aquellas vinculadas a salud, alimentos y otros sectores clave).	
Guatemala	**Seguridad Social**	Transferencias monetarias a 275 mil familias	• Se tomarán del fondo de emergencia, 200 MM de quetzales (25,8 MM de USD) para apoyo económico, los cuales servirán para entregar 1000 quetzales (129,17 dólares) a por lo menos 200 mil familias, a parir de abril. • Otros 75 MM de quetzales (9,7 MM de USD) se obtendrán de transferencias del Ministerio de Finanzas, para apoyar a 75 mil familias más.	
		Programas de alimentación escolar	Programa de alimentación escolar en los domicilios en coordinación con asociaciones de padres de familia.	
Haití	**Transferencias sociales**	Transferencia monetaria	Se anunció una transferencia monetaria única para 1,5 millones de familias vulnerables	
		Transferencia en especie	Se anunció una transferencia en especie para 1 millón de familias.	
	Trabajo y Empleo	Subsidio laboral	Subsidios laborales para 60,000 trabajadores de la industria textil, así como compensaciones para 100,000 profesores.	
Honduras	**Transferencias sociales**	Saco solidario	• Se entregará alimentos básicos para 30 días a familias vulnerables que están en aislamiento. Se estima entregar el saco solidario a 800.000 familias lo que implica cerca de 3,2 millones de beneficiarios.	1.600 millones de lempiras

País	Tipo	Nombre	Descripción	Costo
Jamaica	**Transferencias sociales**	Entrega de alimentación escolar	• Como parte del programa de transferencia monetaria *Avance a través de la salud y educación* (PATH), el Ministerio de Educación proporcionará apoyo nutricional a estudiantes de primaria y secundaria durante el periodo en el que las escuelas estén cerradas. Inicialmente se escogerán algunas escuelas como puntos de distribución y luego se utilizarán supermercados y proveedores de alimentos para distribuir el paquete de alimentos en cada comunidad.	
		Transferencia monetaria especial	• Un pago directo se realizará a todos los trabajadores que pierdan su empleo	
		Pago anticipado de transferencia monetarias condicionadas	• Se anticiparán los pagos del PATH a todos los beneficiarios.	
		Soporte alimenticio	• El Ministerio de Trabajo y Seguridad Social mediante su Almacén Central de Alimentos está entregando paquetes de alivio (Alimento y otros ítems) para las personas en cuarentena y los adultos mayores.	
	Trabajo y Empleo	Subsidio al salario	• Se darán incentivos para mitigar pérdidas de empleo, incluidas transferencias directas a las empresa para mantener a los empleados	
	Seguridad social	Pago de Pensiones	• Pensionarios de NIS recibirán sus dos pagos quincenales en un pago.	
México	**Transferencias sociales**	Pago adelantado de pensión no contributiva Mayores	• La Pensión para el Bienestar de las Personas Adultas Mayores adelantará su pago de los próximos 4 meses a través del pago de marzo. Esto implica que en lugar de recibir 2670 pesos por dos meses ($US 60) los adultos mayores recibirán el doble.	
		Transferencias de efectivo	• Pago adelantado de pensiones a la discapacidad (pago 4 meses en uno) por cuatro meses.	
		Suspensión de obligaciones financieras	• Microcréditos para individuos/microempresas. Una expansión del programa Tandas para Bienestar, con un ajuste en respuesta al COVID19 (tres meses de gracia, con un periodo de repago hasta 3 años). Se prevén 450,00 créditos extra, con una inversión de 3,400 millones de pesos.	
		Facilidad para la realización de préstamos	• Creación de fondos estatales para otorgar préstamos destinados a vivienda y a trabajadores del sector público.	
		Creación de empleos	• Se expandirán los beneficios del Programa Sembrando Vida, que brinda empleo permanente en áreas rurales, a 200,000 beneficiarios.	
Nicaragua				

País	Tipo	Nombre	Descripción	Costo
Panamá	**Seguridad social**	Licencia por enfermedad paga	• Se otorga licencia pagada a todo aquel que este en cuarentena o en recuperación del COVID19	
	Trabajo y Empleo	Licencia anticipada para trabajadores mayores y otras medidas	• Vacaciones adelantadas a trabajadores mayores de 60 años, mujeres embarazadas y personas con enfermedades crónicas	
Paraguay	**Transferencias sociales**	Ampliación de los beneficios del Programa Tekoporá	• Transferencias adicionales están planeadas para el programa de protección social Tekoporá para 167,000 familias.	
		Adelanto de pagos para adultos mayores	• Se realizará un pago adelantado del Programa de adultos mayores que beneficiará a 207,000 personas.	
		Distribución de alimentos	• Distribución de paquetes de comida para 3,500 familias por un total de USD$211 mil. También beneficiará a jornaleros y trabajadores por cuenta propia.	
Perú	**Transferencias sociales**	Pago anticipado de transferencias en programas sociales	Se ordenó el doble pago a los beneficiarios de los programas Pensión 65 y Contigo para evitar contagio por exposición. Los usuarios recibirán el pago bimensual que toca y el de los dos meses siguientes. Beneficiarios Pensión 65 557000 personas y Contigo 40000 personas con discapacidad severa en situación de pobreza.	
		Bono Yo me quedo en casa	Pago excepcional de S 380 ($US 107) por familia vulnerable que se vea afectada por la cuarentena. La identificación se está realizando con base en el Padrón General de Hogares del Sistema Nacional de Focalización. Se estima alcanzará a 9 millones de personas.	$ 3.420 millones
Uruguay	**Transferencias sociales**	Ampliación de Tarjeta Uruguay Social	Se repartirán adicionalmente 86mil tarjetas de alimentación a beneficiarios de programas sociales del Ministerio de Desarrollo Social y se reforzara el monto de los actuales beneficiarios	
		Almuerzo escolar	Se implementan medidas para entregar viandas a estudiantes que no asisten a la escuela. El plan está entregando aproximadamente 40.662 menús	
		Creación de refugios para personas mayores	Se instalarán refugios para personas mayores y en situación de calle. Asegurando almuerzo y cena a todos los refugiados.	
	Seguridad social	Flexibilización del seguro de paro	Se flexibiliza el seguro de paro por reducción de horario y período de tiempos menores a un mes y se amplía su cobertura a todos los sectores.	

País	Tipo	Nombre	Descripción	Costo
Venezuela	**Transferencias sociales**	Suspensión de pago de alquileres	Se suspende el pago de todo tipo de alquileres por 6 meses sea vivienda o comercial.	
		Bonos especiales	Se distribuirá el bono Disciplina y Solidaridad de 350.000 bolívares a los trabajadores informales y de empresas privadas a través del Sistema Patria. Se estima 6 millones de beneficiarios.	2.100 mi millones de bolívares
		Prohibición de corte de servicios	Se prohíbe el corte de servicios públicos incluyendo telecomunicaciones	
	Trabajo y empleo	Inmovilidad laboral	Se decreta la inmovilidad laboral hasta finales de año. El estado asume la nómina de las pequeñas y medianas empresas por 6 meses a través del Sistema Patria.	

Nota: billones equivalen a 1.000 millones. MM equivalen a millones

Anexo2: **Vulnerabilidad a la pobreza**

Para las estimaciones de la vulnerabilidad de caer en pobreza a partir de paneles sintéticos, se siguieron pautas metodológicas propuestas por Dang et al. (2013 y 2014), que consisten en establecer cotas inferior y superior, como también la estimación puntual, de las transiciones de hogares según condición de pobreza. Se utiliza un año base del año 2018 y la simulación de ingresos con la crisis del COVID19.

Uno de los supuestos centrales de los paneles sintéticos establece que la muestra de los hogares no cambia en los periodos de estudio, entonces se señalan características invariantes en el tiempo de los hogares del año base. Se utilizan estas características del año base y los parámetros de la estimación del ingreso del siguiente periodo siguiendo una estructura lineal:

$y_{it}=\beta'_t x_{it}+\varepsilon_{it}$ donde t=0, s

Las características ($x_{i,t}$) que se asumen como invariantes para la estimación del ingreso del hogar: se usan variables del jefe de hogar como año de nacimiento, nivel de educación, sexo, área y región de residencia del hogar. La proyección del ingreso (en escala logarítmica) se estiman por medio de MCO para cada año y se obtienen los parámetros y errores de cada una. Esta información se usa para la estimación del ingreso en el siguiente periodo. Con esta información se estiman coeficientes de correlación entre dos periodos ($\rho_{yi,t=0\,yi,t=s}$), con base en agrupaciones de hogares en cohortes. Luego se estima el coeficiente de correlación de los paneles sintéticos que tiene la siguiente forma:

$$\rho=\frac{\rho_{yi,t=0\,yi,t=s}\ \sqrt{var(y_{i,t=0})\ var(y_{i,t=s})}-\beta'_{t=0}\,var\,(x_i)\,\beta_{t=s}}{\sigma_{\varepsilon_{t=0}}\ \sigma_{\varepsilon_{t=s}}}$$

Este coeficiente de correlación debe ser positivo y estar en el intervalo entre cero y uno e informa sobre el grado de movilidad que existe en la sociedad; si el coeficiente de correlación ρ es bajo y cercano a cero, significa que la correlación entre los ingresos de ambos periodos es baja, por lo tanto, hay una movilidad alta. En contraste, valores altos de ρ indican una alta correlación entre los ingresos y como consecuencia una movilidad baja. Dentro de la estimación paramétrica con la cual se obtienen estimaciones puntales de las transiciones entre estratos, el cálculo del coeficiente es una etapa fundamental. Mientras que, en la estimación de las cotas inferior y superior de las transiciones mediante la estimación no paramétrica se asume que el coeficiente toma los valores de 0 y 1 para las cotas superior e inferior respectivamente.

Para clasificar a un hogar como pobre, vulnerable a la pobreza o no pobre, se utilizaron las líneas de pobreza oficiales, sin embargo, se adoptaron líneas promedio. PNUD (2010) que considera como vulnerables a la pobreza aquellos que son no pobres, pero, su nivel de ingreso se encuentra entre una y dos líneas de pobreza (v_t). Si bien esta es una aproximación ad-hoc, permite visibilizar a aquella población que tiene un ingreso apenas por encima de la línea de pobreza que lo enmarca en una situación de exposición a la pobreza y, por lo tanto, tiene un alto riesgo de caer en ella.

Por lo tanto, con estas dos líneas identificadas, se construyen los tres estratos de ingreso que se definen de la siguiente manera:

i) ***Pobreza***. Hogares que tienen un ingreso per cápita menor a la línea de pobreza. La línea de pobreza se define como la media ponderada de las líneas de pobreza que se reportan en las encuestas de hogares por departamento y área de residencia,

i) ***Vulnerabilidad a la pobreza***. Hogares que tienen un ingreso per cápita mayor a la línea de pobreza, pero menor a una línea de vulnerabilidad. La línea de vulnerabilidad es una línea extendida que es igual a dos veces la línea de pobreza.

i) ***Clase media***. Hogares que tienen un ingreso per cápita que es mayor a línea de vulnerabilidad.

Con esta información se pueden estimar las transiciones de pobreza, y, por lo tanto, la movilidad que existe entre un periodo y el otro:

(a) **Pobre-Pobre** (P_1):

$$P_1 = P\left(y_{i,t=0} < z_{t=0} \;\; \& \;\; y_{i,t=s} < z_{t=s}\right)$$

(b) **Pobre-vulnerable a la pobreza** (P_2):

$$P_2 = P\left(y_{i,t=0} < z_{t=0} \;\; \& \;\; z_{t=s} < y_{i,t=s} < v_{t=s}\right)$$

(c) **Pobre-No Pobre** (P_3):

$$P_3 = P\left(y_{i,t=0} < z_{t=0} \;\; \& \;\; y_{i,t=s} > v_{t=s}\right)$$

(d) **Vulnerable a la pobreza-Pobre** (P_4):

$$P_4 = P\left(z_{t=0} < y_{i,t=0} < v_{t=0} \;\; \& \;\; y_{i,t=s} < z_{t=s}\right)$$

(e) **Vulnerable a la pobreza-Vulnerable a la pobreza** (P_5)**:**

$$P_5 = P\left(z_{t=0} < y_{i,t=0} < v_{t=0} \;\; \& \;\; z_{t=s} < y_{i,t=s} < v_{t=s}\right)$$

(f) **Vulnerable a la pobreza-No Pobre** (P_6):

$$P_6 = P\left(z_{t=0} < y_{i,t=0} < v_{t=0} \;\; \& \;\; y_{i,t=s} > v_{t=s}\right)$$

(g) **No Pobre-Pobre** (P_7):

$$P_7 = P\left(v_{t=0} < y_{i,t=0} \;\; \& \;\; y_{i,t=s} < z_{t=s}\right)$$

(h) **No Pobre-Vulnerable a la pobreza** (P_8):

$$P_8 = P\left(y_{i,t=0} > v_{t=0} \;\; \& \;\; z_{t=s} < y_{i,t=s} < v_{t=s}\right)$$

(i) **No Pobre-No Pobre** (P_9):

$$P_9 = P\left(y_{i,t=0} > v_{t=0} \;\; \& \;\; y_{i,t=s} > v_{t=s}\right)$$

En el caso de la aproximación paramétrica se asume que los errores usados en esta estimación siguen una distribución normal bivariada. Teniendo en cuenta el coeficiente de correlación (ρ) entre los errores, se puede estimar la proporción de hogares que transitan de una categoría a otra por medio de la siguiente probabilidad:

$$P_j = \Phi_{t=0}\left(d_{t=0}\frac{z_{t=0} - \beta'_{t=0}x_{i,t=0}}{\sigma_{\varepsilon_{t=0}}}, d_{t=s}\frac{z_{t=s} - \beta'_{t=s}x_{i,t=0}}{\sigma_{\varepsilon_{t=s}}}, \rho_d\right)$$

Las anteriores estimaciones se pueden interpretar como el estado que hubiesen obtenido los hogares del periodo t=0 en los siguientes periodos t=s. Como el análisis considera tres estratos de ingreso, da como resultado la estimación de un total de nueve transiciones que se estiman para cada hogar. Al final, se obtiene una matriz de 3x3 que detallan las nueve posibles transiciones que pueden experimentar los

hogares bolivianos. Esta matriz está expresada en medias, es decir, en probabilidades promedio que tienen los hogares de experimentar cada una de las transiciones.

Utilizando la metodología anteriormente descrita, se presentan, por un lado, las estimaciones de las caídas a la pobreza desde los dos estratos superiores: vulnerable y clase media. Por otro lado, se presentan las caídas desde el estrato de clase media hacía el de vulnerabilidad. Esta estimación se realiza para el periodo 2018-2019, es decir, se analizan las transiciones de los hogares del 2018 al 2019. El año 2018 corresponde a un escenario base, en el cual no se realiza ningún ajuste a los ingresos de los hogares, es decir, no se toma en cuenta ninguna restricción. Para el año 2019 se realiza un ajuste a los ingresos de los hogares del 2018, y se simula su nivel de ingresos para el siguiente año (2019), de tal manera que refleje la situación progresiva de las medidas establecidas durante marzo del presente año el cual es el mismo que se analizó en la sección de los impactos sobre el ingreso de los hogares; por lo tanto, el año 2019 es un escenario con ajustes. Además, se realiza la estimación no paramétrica la cual genera las cotas superior e inferior de la estimación y la estimación paramétrica que genera una estimación puntual.

unicef

para cada niño

lapaz@unicef.org
www.unicef.org/bolivia