

Diciembre de 2020

# Protección social para familias con niños, niñas y adolescentes en América Latina y el Caribe

## Un imperativo frente a los impactos del COVID-19



### Introducción<sup>1</sup>

- La Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y el Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF) han previsto impactos significativos en el bienestar de las familias de América Latina y el Caribe con niños, niñas y adolescentes como consecuencia de los efectos sociales y económicos de la pandemia de enfermedad por coronavirus (COVID-19) que se encuentra en curso. Antes de la crisis del COVID-19, las niñas, niños y adolescentes ya eran una población con marcada vulnerabilidad, con una mayor incidencia de la pobreza respecto de los demás grupos etarios, y se veían afectados por múltiples desigualdades en diversas dimensiones. Ante la emergencia actual, las familias no solo enfrentan la pérdida de sus medios de vida y la percepción de menores ingresos, sino que los niños, niñas y adolescentes también encuentran grandes barreras para acceder a la atención sanitaria (incluso a los esquemas de vacunación) y a la educación, con lo que experimentan un mayor riesgo de rezago o abandono escolar. También corren más riesgo de padecer inseguridad alimentaria y de sufrir violencia o maltrato físico. Es urgente, por lo tanto, invertir en la infancia y garantizar su desarrollo en un contexto lleno de adversidades, unas nuevas y otras más antiguas.
- Los efectos del COVID-19 serán profundos. Las últimas previsiones de crecimiento para la región indican que el PIB descenderá al menos un 9,1% en América Latina y el Caribe en 2020 (CEPAL, 2020a). Además, se proyecta un incremento de la pobreza y de la pobreza extrema de 7,1 y 4,5 puntos porcentuales, respectivamente, lo que hará que el 37,3% de la población de la región se encuentre en situación de pobreza y 15,5% en situación de pobreza extrema (CEPAL, 2020a). En virtud de este escenario, la CEPAL estima que

### Índice

Introducción .....	1
A. El papel de una protección social sensible a la infancia en el contexto de la actual crisis.....	2
B. Protección social de las familias con niños, niñas y adolescentes frente al COVID-19: sistemas de protección social antes y durante la pandemia.....	3
C. Propuestas para la protección social de familias con niños, niñas y adolescentes en la región frente al impacto de la pandemia.....	10
D. Reflexiones finales .....	17
Bibliografía .....	17
Anexo A1 .....	20

<sup>1</sup> La información empleada para la elaboración de este documento, salvo que se indique otra cosa, es la disponible hasta el 10 de julio de 2020.



la población infantil en situación de pobreza monetaria en América Latina podría incrementarse hasta 7,6 puntos porcentuales. De esta forma, la pobreza monetaria llegaría a afectar al 51,3% de esta población, lo que significa que uno de cada dos niños, niñas y adolescentes en la región se encontraría en esta situación. También se prevé que la tasa de desocupación regional llegue al 13,5% (44,1 millones de personas), lo que implica un aumento de 5,4 puntos porcentuales, con un alza cercana a 18 millones de personas respecto de las cifras de 2019 (CEPAL, 2020a). La informalidad también se anticipa que podría aumentar (CEPAL, 2020b). Este último es un tema complejo si se tiene en cuenta que el porcentaje de trabajadores informales entre los ocupados de 16 países de América Latina y el Caribe llegaba al 51% en 2019 (OIT, 2020).

- En este contexto, en la capacidad de reacción de los hogares tendrá gran incidencia la disponibilidad de sistemas de protección social en los distintos países y su fortaleza. Estos sistemas cumplen un papel fundamental en situaciones de emergencia, tanto en la respuesta o reacción inmediata, como en los procesos de reconstrucción y recuperación posterior, que abarcan, en el mediano y largo plazo, el avance hacia la inclusión social y laboral, y el logro de la Agenda 2030 para el Desarrollo Sostenible.
- En este informe se destacan la centralidad y urgencia de la protección social para las familias con niños, niñas y adolescentes en el contexto del COVID-19. En la sección A se repasan los principales argumentos a favor de una protección social sensible a la infancia en el contexto de la actual crisis. En la sección B se abordan las brechas en materia de protección social que exhibían los hogares con niños, niñas y adolescentes antes de la crisis, y se efectúa un análisis de las respuestas de protección social adoptadas por los países. En la sección C se plantean las alternativas de un ingreso básico de emergencia y una transferencia monetaria universal para la niñez como política de corto, mediano y largo plazo para la región. Se examinan, asimismo, distintas orientaciones que deben guiar a las políticas de protección social en el mediano y largo plazo para avanzar en la construcción de sistemas de protección social universales, solidarios y sensibles a la infancia, lo que permitiría fortalecer el Estado de bienestar en la región y evitar otra década perdida (CEPAL, 2020d). En la sección D se concluye con una serie de reflexiones sobre los desafíos en ciernes y futuros.

## A. El papel de una protección social sensible a la infancia en el contexto de la actual crisis

- La pandemia generada por la propagación del COVID-19 y, concretamente, las necesarias medidas de confinamiento establecidas para resguardar la salud de la población y sus efectos socioeconómicos están incidiendo en las distintas dimensiones del bienestar de niños, niñas y adolescentes, y los ubican entre las principales víctimas de la crisis (UNICEF, 2020).
- Pese a las estrategias desplegadas para llevar adelante la educación a distancia, el cierre de escuelas y centros de estudio ha afectado a millones de niños, niñas y adolescentes de la región (UNESCO, 2020). A inicios de julio de 2020, la Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura (UNESCO) estimaba que más de 165 millones de estudiantes de todos los niveles de enseñanza de América Latina y el Caribe estaban fuera de los sistemas escolares (CEPAL/UNESCO, 2020). Esto repercutirá en el aprendizaje y aumentará las tasas de abandono escolar. Producto del confinamiento, a su vez, niños, niñas y adolescentes enfrentan un mayor riesgo para su salud mental y de exposición a la violencia (CEPAL/UNICEF, 2020a), especialmente en los hogares con más hacinamiento (CEPAL/UNICEF, 2020b). La suspensión total o parcial de los servicios de atención sanitaria tendrá efectos sobre la salud preventiva, como los controles de crecimiento y desarrollo, y los esquemas de vacunación, esenciales sobre todo en la primera infancia. Si no se adoptan de manera inminente medidas contundentes para proteger su bienestar, esto también puede tener efectos de mediano y largo plazo en su desarrollo integral en ámbitos clave como la nutrición y la mortalidad infantil (Roberton y otros, 2020)<sup>2</sup>. Además, cabe esperar un incremento del trabajo infantil entre quienes provienen de los hogares más pobres,

<sup>2</sup> Un estudio reciente estima el potencial aumento en la mortalidad infantil de niños menores de 5 años y en la mortalidad materna en 118 países de ingresos bajos y medios, sobre la base de simulaciones en la reducción de la cobertura en los servicios de salud y el incremento de la desnutrición aguda. Se encuentra que las muertes adicionales de niños menores de 5 años podrían llegar a aumentar entre el 9,8% y el 44,7% por mes en este conjunto de países, según los diferentes escenarios estimados (Roberton y otros, 2020).

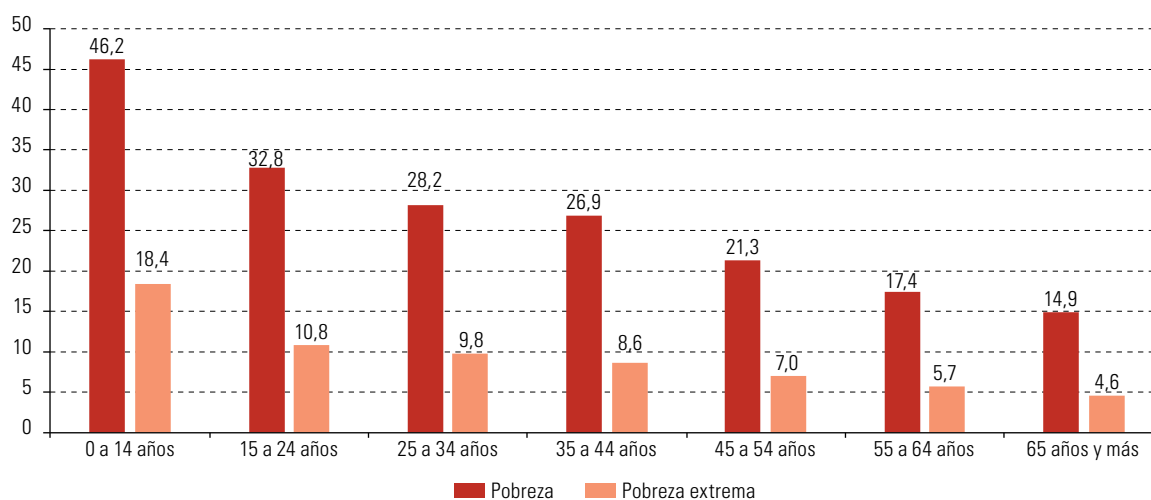
donde la pérdida de ingresos impacta con mayor crudeza (CEPAL, 2020d)<sup>3</sup>. En general, los efectos del COVID-19 no se distribuyen en forma homogénea (UNICEF, 2020), y más bien ensancharán las brechas ya existentes en materia de salud, trayectorias educativas y, en general, en el desarrollo.

- Las estrategias de protección social son elementos cruciales en las respuestas de política de los países al COVID-19 y para la región se torna aún más prioritario que estas se diseñen conforme a una perspectiva sensible a la infancia. Los sistemas universales de protección social que tienen en cuenta a la infancia mitigan los efectos de la pobreza y la desigualdad en las familias, además de fortalecer la capacidad de estas de velar por sus hijos. En el contexto actual, estos sistemas deben orientarse a asegurar un nivel de bienestar mínimo para todas las personas, lo que incluye la protección de los ingresos y el empleo, y el acceso a servicios básicos y a políticas de cuidado (CEPAL, 2020c). La inversión pública en protección social de niños, niñas y adolescentes es central para evitar que la desigualdad en el acceso a oportunidades en esa etapa de la vida cristalice en capacidades desiguales y disparidades sociales difíciles de revertir (Esping-Andersen, 1999). Por otra parte, las familias son especialmente vulnerables y más frágiles cuando están criando niños, en especial cuando estos son pequeños. Dejar el bienestar infantil librado a las fuerzas del mercado y a las capacidades familiares no solo es ineficaz desde el punto de vista social e ineficiente desde una perspectiva estrictamente económica, sino que también es inaceptable desde una perspectiva de derechos (Filgueira y Rossel, 2017; CEPAL, 2018a).

## B. Protección social de las familias con niños, niñas y adolescentes frente al COVID-19: sistemas de protección social antes y durante la pandemia

- Pese a los importantes logros que América Latina y el Caribe ha tenido desde inicios de la década de 2000 en materia de reducción de la pobreza, antes de la pandemia había al menos dos señales de alerta. En primer lugar, en los últimos años, la región había experimentado un aumento en los niveles de pobreza. Así, entre 2014 y 2019 la incidencia de la pobreza en América Latina pasó del 27,8% al 30,8%, mientras que la pobreza extrema aumentó del 7,8% al 11,5% (CEPAL, 2019)<sup>4</sup>. En segundo término, la pobreza y la pobreza extrema afectan más a los niños, niñas y adolescentes que a otros grupos etarios. En 2018, el 46,2% de la población latinoamericana de 0 a 14 años se encontraba en situación de pobreza y el 18,4% vivía en la pobreza extrema (véase el gráfico 1). Estas cifras contrastan con los niveles registrados entre la población de jóvenes y las diferencias se amplían aún más con respecto a la población adulta y adulta mayor (CEPAL, 2018b).

**Gráfico 1 | América Latina (18 países): incidencia de la pobreza y la pobreza extrema, según grupos de edad, 2018**  
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), *Panorama Social de América Latina, 2019* (LC/PUB.2019/22-P/Rev.1), Santiago, 2019.

<sup>3</sup> Estimaciones realizadas por la CEPAL y la Organización Internacional del Trabajo (CEPAL/OIT, 2020) para Chile, México y el Perú indican que el trabajo infantil podría incrementarse al menos entre 1 y 3 puntos porcentuales como consecuencia de la pandemia, lo que equivale a entre 109.000 y 326.000 niños, niñas y adolescentes que se sumarían a los 10,5 millones que ya se encuentran en situación de trabajo infantil.

<sup>4</sup> Los datos de la incidencia de la pobreza y la pobreza extrema en 2019 corresponden a proyecciones publicadas en CEPAL (2019).

- El sesgo etario en el bienestar, una tendencia que ya es histórica en la región, está asociado a que el Estado todavía cubre una porción acotada del consumo de niños y adolescentes, que es básicamente asumido por sus familias. Pero la experiencia internacional indica no solo que esta pauta no es un destino ineludible para la región, sino que es posible cambiarla, emulando la apuesta de algunos países desarrollados (Rossel, Filgueira y Rico, 2015; Filgueira y Rossel, 2017).
- La eventual profundización de la concentración de la pobreza y la pobreza extrema en la infancia y la adolescencia producto de la crisis del COVID-19 también repercutiría mucho en la agudización de la desigualdad social en la región, en sus diversas expresiones, y podría afectar más a las poblaciones rurales, indígenas y afrodescendientes, las personas migrantes y las personas con discapacidad (CEPAL, 2016).

## 1. Brechas preexistentes en la protección social de la infancia y la adolescencia

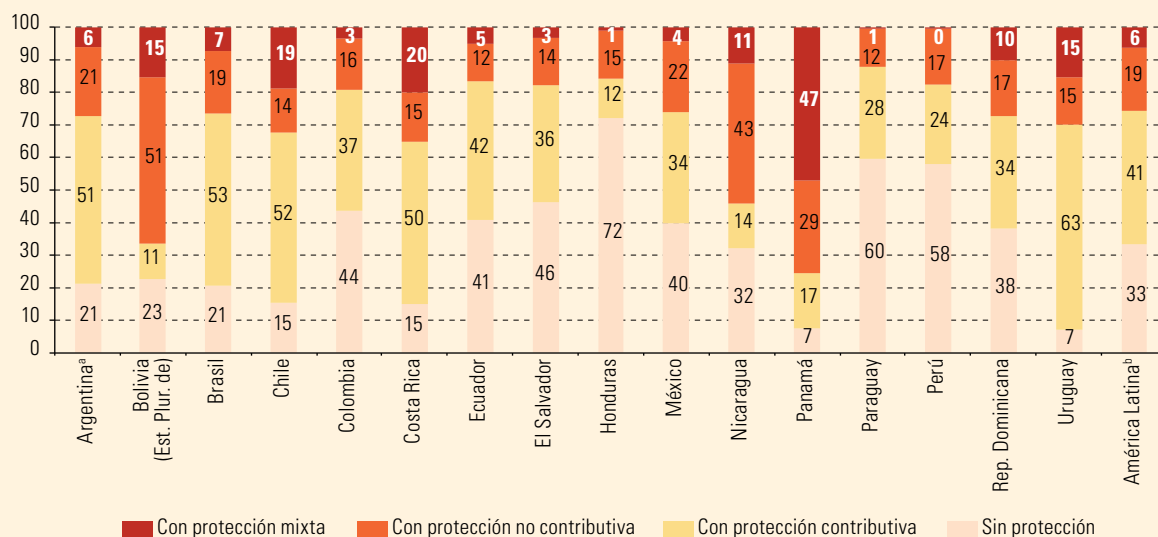
- La sobrerrepresentación de los niños, niñas y adolescentes en la pobreza es bien conocida y expone las debilidades de los sistemas de protección social latinoamericanos y caribeños para garantizar los derechos de la niñez y la adolescencia.
- Los países de América Latina y el Caribe muestran logros y deudas pendientes en lo que se refiere a la protección social de la niñez y la adolescencia. A nivel general, desde la década de 2000, la mayoría de los países de la región ha incrementado los recursos disponibles para la inversión social (CEPAL, 2019). Es esperable que esto haya repercutido en una mejora del financiamiento de los servicios sociales, en especial en la inversión en educación y salud, así como en las transferencias a los hogares con niños, niñas y adolescentes. Sin embargo, de manera procíclica al desempeño económico, el aumento de la inversión en políticas sociales parece haber encontrado un freno, y en algunos países ha llegado a experimentar incluso un retroceso (CEPAL, 2019). Además, los niveles de inversión en políticas para niños, niñas, adolescentes y sus familias en la región son muy bajos en comparación con lo que invierten los países desarrollados.
- La niñez y la adolescencia suelen estar subrepresentadas en la cobertura del pilar contributivo de la protección social (seguridad social), en tanto que las familias jóvenes y con niños —en especial pequeños— tienen más probabilidad de estar ocupadas en el empleo informal y de tener miembros desocupados o que no han logrado ingresar al mercado laboral (CEPAL, 2012). En este contexto, es buena noticia constatar que en la última década ha aumentado la proporción de niños y adolescentes de la región que viven en hogares con al menos un afiliado al sistema de salud. Así, por ejemplo, mientras que en 2002 la proporción de niños, niñas y adolescentes que vivían en hogares con al menos un afiliado al sistema de salud por medio de la seguridad social era del 29%, en 2015 la cobertura había alcanzado al 45% (CEPAL/UNICEF, 2018). Pese a este avance, no debe olvidarse que el acceso a la seguridad social en la población infantil y adolescente históricamente ha estado estratificado según el nivel de ingresos de los hogares donde habitan y que la cobertura del pilar contributivo sigue siendo baja en los sectores más pobres, lo que podría profundizarse frente al deterioro generalizado en las condiciones de empleo en el contexto actual. La CEPAL ha estimado que más de un tercio del empleo formal (34,2%) se inserta en sectores muy afectados por la crisis provocada por el COVID-19 y que en la región podrían cerrar más de 2,7 millones de empresas formales, lo que supondría una pérdida asociada de 8,5 millones de puestos de trabajo (CEPAL, 2020f). Ello podría tener graves repercusiones en el acceso a la seguridad social de los trabajadores de estos sectores, si vieran sus fuentes laborales comprometidas.
- Por otra parte, cabe destacar la expansión que han experimentado durante las últimas dos décadas las prestaciones no contributivas en la región, a través, especialmente, de los programas de transferencias monetarias. Estos programas, que en general están sujetos a condicionalidades asociadas a la asistencia a la escuela y a los controles de crecimiento y desarrollo, han permitido llegar a familias con niños, niñas y adolescentes excluidas de la protección social contributiva. Algunos países, como la Argentina y el Uruguay, han articulado las políticas de transferencia de ingresos con asignaciones familiares que existían desde hace

mucho tiempo (Filgueira y Rossel, 2017). Pese a que los programas de transferencias monetarias representan un avance hacia la garantía de un nivel de bienestar mínimo para las familias con niños, niñas y adolescentes, en la mayoría de los casos, los montos que se transfieren son bajos y no les permiten situarse fuera del umbral de la pobreza (Cecchini y Atuesta, 2017; Abramo, Cecchini y Morales, 2019).

- A su vez, las estimaciones del gasto destinado a programas de transferencias —tanto condicionadas como no condicionadas— muestran que, en comparación con las políticas tradicionales de seguridad social que existen en la región, estas representan una pequeña proporción del PIB o del gasto público social, aunque en un nivel variable de un país a otro (Cecchini y Atuesta, 2017). Asimismo, en la mayoría de los países carecen de resguardo en las leyes nacionales y no siempre tienen fuentes estables de financiamiento, lo que las convierte en políticas sujetas a cierta inestabilidad. A esto se suma que en pocos casos hay criterios de indexación automática de las transferencias para asegurar que su poder de compra se mantenga en el tiempo frente a la inflación (Cecchini y Madariaga, 2011).
- En el contexto de la crisis producida por el COVID-19, es importante revisar cómo los sistemas de protección social latinoamericanos y caribeños están cubriendo a la población infantil y adolescente a través de estos dos pilares, explorando cómo se combinan la protección social contributiva y no contributiva. Más relevante aún en el contexto actual es dimensionar cuántos son los hogares con niños, niñas y adolescentes que estarían quedando fuera de los circuitos de la protección social, en cualquiera de sus formas.
- El análisis de la cobertura de los componentes contributivos y no contributivos de la protección social muestra que la proporción de hogares con niños, niñas y adolescentes en los que el jefe o la jefa de hogar, o su cónyuge, está en la etapa activa (entre los 15 y los 64 años) y que no contaban con ninguna protección alcanzaba, para el promedio regional, al 33% en el momento previo a la crisis (véase el gráfico 2)<sup>5</sup>. Por otra parte, el 41% de estos hogares estarían cubiertos por la protección social contributiva únicamente, el 19% recibirían solo prestaciones no contributivas y el 6% recibirían tanto prestaciones contributivas como no contributivas. Este panorama debe ser tomado como una alerta a la hora de diseñar medidas para hacer frente a la pandemia y para el período de recuperación. Por una parte, el hecho de que un tercio de los hogares con niños, niñas y adolescentes carezca de cobertura en materia de protección social es preocupante y da cuenta de una brecha significativa de acceso. Por la otra, la cobertura no contributiva antes de la implementación de las medidas de emergencia por parte de los países habría llegado a tan solo un cuarto de los hogares con niños, niñas y adolescentes, lo que parece limitado, sobre todo en un contexto de deterioro de las condiciones laborales y donde se proyecta un incremento de la informalidad, y, por ende, una caída en la cobertura contributiva. De mantenerse estos niveles de cobertura con posterioridad a la emergencia, es previsible que un amplio porcentaje de niños, niñas y adolescentes queden descubiertos de acceso a la protección social.
- Es importante tener en cuenta que no todos los países se encuentran en la misma situación en cuanto a la cobertura de la protección social. Tal como se muestra en el gráfico 2, mientras que en el Uruguay, por ejemplo, la proporción de hogares con niños, niñas y adolescentes que podrían considerarse “desprotegidos” es de apenas un 7%, en Honduras alcanzaría al 72%.

<sup>5</sup> Este análisis se elaboró sobre la base de los datos de las encuestas de hogares de los países de América Latina, que permiten identificar la cobertura de la protección social, considerando la situación de hogares con niños, niñas y adolescentes en los que el jefe o la jefa de hogar, o su cónyuge, se encuentran en etapa activa (en virtud de las edades diferenciadas de jubilación, se considera hasta los 64 años en el caso de los hombres y hasta los 60 años en el de las mujeres). Para el acceso a protección social contributiva se considera a los hogares en los que el jefe o la jefa de hogar, o su cónyuge, se encuentran cotizando o afiliados a los sistemas de pensiones, en tanto que para el acceso a la protección social no contributiva se considera la recepción de transferencias y otras prestaciones asistenciales que pueden identificarse en las encuestas de hogares. A partir de ello, fue posible llegar a cuatro categorías o tipos de hogar: i) hogares que solo cuentan con protección contributiva, ii) hogares que cuentan con protección contributiva y no contributiva (mixta), iii) hogares donde solo existe protección no contributiva y iv) hogares sin protección (donde no se cumplen ninguna de las condiciones anteriores). Estos últimos hogares podrían estar recibiendo, sin embargo, pensiones de vejez, contributivas o no contributivas, que no se consideraron en este ejercicio por no estar dirigidas específicamente a hogares con niños, niñas y adolescentes. Cabe destacar que la información aquí presentada solo refleja la cobertura de las prestaciones y no su suficiencia, para lo que se necesitan otros análisis.

**Gráfico 2 | América Latina (16 países): distribución de hogares con niños, niñas y adolescentes y con jefe o jefa de hogar, o su cónyuge, en etapa activa, según acceso a la protección social, alrededor de 2018**  
(En porcentajes)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de tabulaciones especiales de encuestas de hogares de los respectivos países.

<sup>a</sup> Para la cobertura no contributiva, los microdatos de la encuesta registran la recepción de las ayudas monetarias del gobierno sin identificar los programas específicos.

<sup>b</sup> Promedio ponderado. No se incluyen datos de Guatemala ni de Venezuela (República Bolivariana de). Los datos de Nicaragua corresponden a 2014, los de Panamá a 2016, y los de la Argentina y Chile a 2017.

## 2. Panorámica de las medidas implementadas por los países con foco en las familias con niños, niñas y adolescentes

- Desde el inicio de la pandemia, los gobiernos latinoamericanos y caribeños comenzaron a implementar medidas para mitigar los efectos de la crisis sobre la caída de los ingresos y el deterioro de las condiciones de vida. Estas medidas son muy importantes para las familias con niños, niñas y adolescentes si se considera su mayor vulnerabilidad ante la crisis.
- Buena parte de las medidas desplegadas en este tiempo —que la CEPAL clasifica en cinco grupos: transferencias monetarias, transferencias en especie, suministro de servicios básicos, protección para trabajadores formales y otros apoyos directos a personas y familias (CEPAL, 2020d)— implican la expansión o adaptación de políticas de protección social que ya existían y tienen un impacto directo o indirecto sobre la población infantil y adolescente<sup>6</sup>.
- En primer lugar, los gobiernos han priorizado la garantía de ingresos a las familias en situación de mayor vulnerabilidad. Según lo relevado por la CEPAL, hasta el 10 de julio de 2020 se habían planteado 199 medidas de protección social en 30 países de América Latina y el Caribe para brindar apoyo a los hogares, de las cuales 108 medidas estaban vinculadas a transferencias monetarias en 29 países (véase el gráfico 3)<sup>7</sup>. Estas transferencias están orientadas a anticipar los pagos, reforzar los montos y aumentar la cobertura de familias por parte de los programas existentes, pero también se han creado nuevos programas que incorporan a sectores de la población que antes no estaban cubiertos, como los trabajadores informales, cuya situación ante la pérdida de fuentes laborales se ha vuelto más vulnerable en esta crisis (CEPAL, 2020d).
- La creación de transferencias monetarias de emergencia ha sido la modalidad más utilizada para hacer frente a la crisis y se plantea en forma de bonos o ingresos de emergencia por única vez o por un período acotado (CEPAL, 2020d; Rubio y otros, 2020) para atender a la población que no está afiliada a la seguridad social (en general, trabajadores informales o independientes) y que mayoritariamente no ha sido cubierta o no ha cumplido los requisitos para acceder a programas

<sup>6</sup> Por su parte, y en consonancia con su marco de protección social, UNICEF clasifica las respuestas de protección social ante el COVID-19 en medidas de: i) asistencia social, que incluyen la adaptación o creación de programas de transferencias monetarias o alimentarios, entre otros; ii) acceso a servicios, como programas de ayuda psicosocial, bonos y subsidios de vivienda, electricidad, gas, agua, Internet y demás; iii) seguridad social, como seguro de desempleo, adelanto o uso de pensiones, licencias con goce de haberes, entre otras, y iv) mercado laboral, como protección al empleo, teletrabajo, créditos a pequeñas y medianas empresas (pymes), entre otras. Véanse más antecedentes en Rubio y Escaroz (2020b), y Rubio y otros (2020).

<sup>7</sup> En el cuadro A1.1 del anexo se detallan los países que han anunciado e implementado diversas medidas de índole no contributiva para apoyar a hogares y personas en situación de pobreza y vulnerabilidad.

de transferencias existentes. Estas transferencias han sido heterogéneas, tanto en términos de duración como de generosidad, así como en cuanto a la entrega por hogares o por personas (CEPAL, 2020d; Rubio y otros, 2020). Entre las iniciativas de este tipo se destacan transferencias que fueron anunciadas por única vez, como el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) de la Argentina para trabajadores informales, trabajadoras domésticas y monotributistas de menores ingresos, y que posteriormente han sido extendidas<sup>8</sup>. El Bono Familia en el Estado Plurinacional de Bolivia se plantea como una transferencia por única vez a familias de bajos recursos que tienen hijos en la educación primaria y que no pueden acceder a la alimentación escolar por el cierre de los centros educativos. A su vez, el Bono Universal, también de este país, busca llegar con una transferencia por única vez a la población que no se encuentra cubierta por otros bonos establecidos para mitigar los efectos de la crisis (Rubio y otros, 2020)<sup>9</sup>. Algunos países han establecido pagos por períodos de mayor duración (los más frecuentes son los que tienen una duración de tres meses). Asimismo, algunas medidas se han extendido por dos meses o más como respuesta a la permanencia y prolongación de la pandemia. Por ejemplo, Costa Rica estableció el Bono Proteger, que está previsto como una medida por tres meses y tiene como fin mitigar la pérdida de ingreso de los asalariados que han perdido el empleo o han visto reducida su jornada laboral, así como de los cuentapropistas y trabajadores informales<sup>10</sup>. Chile, por su parte, incorporó el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE) y, a partir de la Ley núm. 21.251 del 3 de agosto de 2020, los hogares destinatarios deben integrar el Registro Social de Hogares para postular a la transferencia, la que consistirá de un máximo de seis aportes<sup>11</sup>. El Auxilio de Emergencia del Brasil<sup>12</sup> y el Programa de apoyo a empleados con transferencias de efectivo (*SET Cash*) de Jamaica<sup>13</sup> se han extendido y alcanzarán una duración total de nueve y cinco meses. El Ingreso Solidario de Colombia, dirigido a los trabajadores informales que no están cubiertos por otros programas (específicamente por Familias en Acción, Jóvenes en Acción y el Programa de Protección Social al Adulto Mayor “Colombia Mayor”), se extendió hasta junio de 2021<sup>14</sup>. El beneficio de asistencia provisional para personas vulnerables de San Vicente y Las Granadinas, por su parte, tendrá una duración de nueve meses (de abril a diciembre de 2020)<sup>15</sup>.

- Varios países también han reforzado montos o anticipado la entrega de transferencias que ya estaban vigentes, lo que ha implicado un alivio inmediato a las familias receptoras. Aunque con menor frecuencia, algunos países han aumentado la cobertura poblacional de las transferencias existentes. Tal es el caso de la expansión horizontal que ha anunciado el programa Bolsa Familia del Brasil, con el fin de incluir a 1,2 millones de familias más, tomando como base los registros de solicitantes al beneficio en espera (Rubio y otros, 2020).
- Aunque la puesta en marcha de estas medidas exige una gran inversión y la región hoy tiene menos espacio fiscal que hace diez años (CEPAL, 2020e), la inversión realizada por los países en las respuestas de protección social frente a la pandemia es destacable. En promedio, los paquetes de medidas fiscales anunciados por los países hasta el 6 de julio de 2020 equivalen al 3,9% del PIB de América Latina, lo que constituye un esfuerzo considerable, aun cuando en los países alcanzan niveles variables de entre el 0,7% y el 10% (CEPAL, 2020a). Específicamente, el gasto asociado a las medidas de protección social anunciadas por los países para mitigar el efecto de la crisis en familias en situación de pobreza o vulnerabilidad durante seis meses estaría en el entorno de los 67.000 millones de dólares, lo que equivale a un 1,3% del PIB de 2020 (CEPAL, 2020a)<sup>16</sup>. Se trata de una cifra que supera con creces el costo anual de los programas de transferencias condicionadas previo a la crisis, que en América Latina y el Caribe representaba alrededor del 0,35% del PIB en 2018 (Abramo, Cecchini y Morales, 2019).

<sup>8</sup> El monto mensual del IFE en la Argentina ronda los 154 dólares por receptor. A inicios de julio se anunció su extensión para una tercera entrega.

<sup>9</sup> El Bono Universal y el Bono Familia del Estado Plurinacional de Bolivia proporcionan una transferencia de aproximadamente 73 dólares por hogar.

<sup>10</sup> El monto mensual por receptor del Bono Proteger es de 220 dólares para quienes hayan visto reducida su jornada laboral en más de un 50% y de 110 dólares para quienes hayan sufrido una reducción del 50% o menos (CEPAL, 2020d).

<sup>11</sup> En sus inicios, el IFE cubría al 60% más vulnerable de la población nacional y posteriormente se amplió al 80% según el Registro Social de Hogares. La transferencia del IFE 2.0 se planteó con montos variables según el nivel de vulnerabilidad de las familias, su tamaño y el tipo de ingresos con que cuentan (formales o informales). Por ejemplo, en el caso de una familia de cuatro personas que no tengan ingresos formales e integren un hogar perteneciente al 80% más vulnerable del país, la transferencia alcanzaría los 490 dólares mensuales, con montos decrecientes en los últimos dos pagos. Esto se suma al primer pago bajo la primera modalidad del IFE, que tenía un menor alcance poblacional y cuyo monto era menor.

<sup>12</sup> Esta transferencia está dirigida a la población independiente, que no cuentan con un trabajo formal ni ingresos fijos durante la crisis sanitaria. El monto es de 115 dólares por persona, con un máximo de 230 dólares (las madres de familias monoparentales reciben este monto). Se estima que con la transferencia se llegará a 70 millones de personas (desde septiembre hasta diciembre, el monto fue reducido a la mitad).

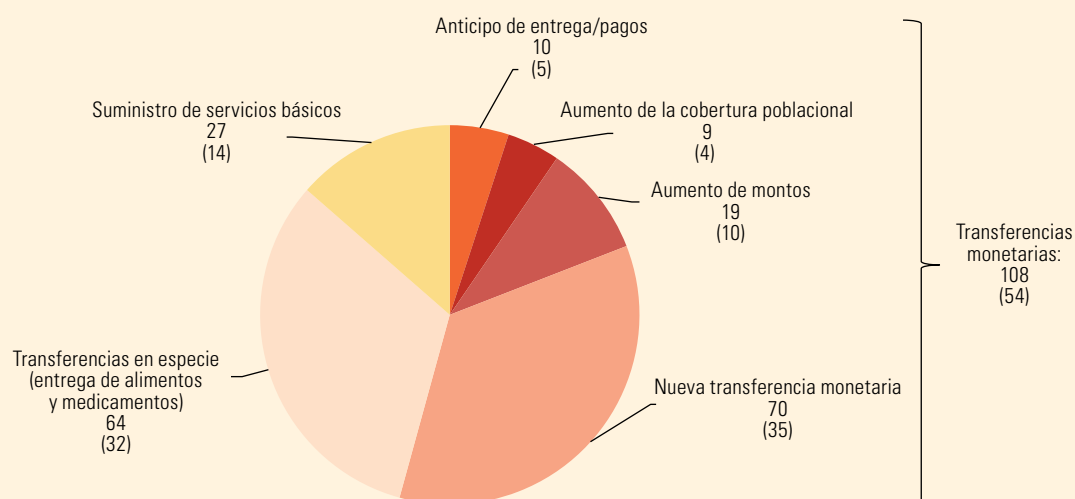
<sup>13</sup> Este programa supone la transferencia temporal de un dinero en efectivo equivalente a 135 dólares a personas que perdieron el empleo entre el 10 de marzo y el 30 de junio de 2020 debido al COVID-19.

<sup>14</sup> El programa inicialmente se planteó para que durara tres meses (de marzo a mayo), con una primera extensión hasta diciembre de 2020. Actualmente está prevista una duración total de 15 meses (anunciada el pasado 20 de julio). La transferencia equivale a 41 dólares mensuales y se proyecta una cobertura de 3 millones de hogares.

<sup>15</sup> Es una transferencia de aproximadamente 74 dólares mensuales para adultos mayores, personas con discapacidad y la población con una mayor vulnerabilidad financiera como resultado de la pandemia.

<sup>16</sup> Este gasto incluye las medidas de transferencias monetarias y en especie no contributivas.

**Gráfico 3 | América Latina y el Caribe (30 países): medidas de protección social para la población en situación de pobreza y vulnerabilidad anunciadas para enfrentar la pandemia, 13 de marzo a 10 de julio de 2020<sup>a</sup>**  
(En cantidad de medidas y distribución porcentual)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países, Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe [en línea] <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19> y Observatorio de Desarrollo Social en América Latina y el Caribe, "Desarrollo Social y COVID-19 en América Latina y el Caribe" [en línea] <https://dds.cepal.org/observatorio/socialcovid19/listamedidas.php>.

<sup>a</sup> Los países considerados son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Cuba, Ecuador, El Salvador, Granada, Guatemala, Guyana, Haití, Honduras, Jamaica, México, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Saint Kitts y Nevis, San Vicente y las Granadinas, Santa Lucía, Trinidad y Tabago, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

- En segundo lugar, la crisis ha llevado a los gobiernos a crear o reforzar transferencias en especie, básicamente a través de la entrega de alimentos. Hasta el 11 de abril de 2020, 24 países habían establecido la entrega de alimentos en los hogares o a través de dispositivos institucionales, como centros educativos o comedores (CEPAL, 2020d). En este sentido, son destacables las medidas implementadas en varios países para dar continuidad a la distribución de la alimentación escolar pese al cierre temporal de los centros educativos. Hasta julio de 2020, 21 de 33 países mantenían programas de alimentación escolar por diversas vías y la modalidad más frecuente era la entrega de cajas de alimentos para preparar en el hogar (13 países) (CEPAL/UNESCO, 2020; Rubio y Escaroz, 2020b).
- En tercer término, la región viene innovando en formas alternativas de protección social a través de medidas para asegurar y facilitar el acceso a servicios básicos (agua, energía, teléfono e Internet), aplazando los calendarios de pago, proveyendo bonificaciones en el uso y evitando el corte de los servicios en caso de falta de pago (CEPAL, 2020d). Según la CEPAL, hasta el 10 de julio de 2020, en 19 países se habían planteado 27 medidas de esta naturaleza, que se concentraban principalmente en la reconexión de servicios de agua y electricidad<sup>17</sup>.
- En cuarto lugar, también se han realizado esfuerzos desde el pilar contributivo para mitigar el efecto de pérdida total o parcial de ingresos entre los trabajadores formales, lo que incluye no solo a los asalariados sino también a dueños de micro, pequeñas y medianas empresas (mipymes). Entre las 194 medidas desplegadas en 30 países hasta el 22 de julio de 2020 se destacan políticas como el aseguramiento de los ingresos ante las ausencias laborales, las licencias pagas por enfermedad, las prohibiciones de despido, las ausencias laborales optativas, los subsidios por desempleo y los pagos adelantados de salarios o vacaciones. La crisis también ha puesto de relieve la importancia de contar con seguros de desempleo y licencias por enfermedad, así como con regulaciones laborales mínimas que protejan el empleo y los ingresos laborales de los trabajadores, algo que todavía es una deuda pendiente en muchos países de la región. La reglamentación del teletrabajo también ha sido una medida destacada para asegurar la continuidad de los sectores en los que es posible el trabajo a distancia (Rubio y Escaroz, 2020b).

<sup>17</sup> Los países son: Antigua y Barbuda, Argentina, Bahamas, Barbados, Belice, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, Jamaica, Panamá, Perú, República Dominicana, San Vicente y las Granadinas, y el Uruguay. Véase Rubio y Escaroz (2020b).



### 3. Ámbitos destacados y desafíos de intervención frente a la pandemia

- La recomendación de una necesaria adaptación de los sistemas de protección social ante la emergencia del COVID-19, planteada recientemente por UNICEF y el Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (IPC-IG) (Rubio y otros, 2020), ha tomado forma en distintos dispositivos que aprovechan las herramientas existentes para mejorar coberturas y fortalecer prestaciones. Las medidas desplegadas hasta el momento no solo constituyen un esfuerzo claro por mejorar la protección provista por los sistemas de protección social, sino que han estado predominantemente orientadas a mitigar los efectos de la crisis en los sectores más afectados de la población.
- En este contexto de crisis es importante destacar una vez más el recorrido realizado por los países latinoamericanos y caribeños en las últimas décadas con los programas de transferencias condicionadas a familias con niños y adolescentes. Sin la fortaleza y legitimidad de la institucionalidad construida, incluidas las capacidades estatales generadas en estos años —visible en la existencia, en algunos países, de registros sociales amplios, confiables y actualizados, y de modernos sistemas de pago—, difícilmente los países de la región hubieran podido responder a este choque con la rapidez con que lo han hecho.
- También es importante destacar el establecimiento de medidas orientadas a los trabajadores informales como una innovación de relevancia en los sistemas de protección social de la región (CEPAL, 2020d), que puede contribuir a mitigar los impactos sobre el bienestar de la población infantil y adolescente que vive en hogares donde los perceptores de ingresos trabajan en ocupaciones informales.
- Con este panorama, aún existe margen para fortalecer algunas de las medidas establecidas y, al mismo tiempo, desplegar otras acciones orientadas a la protección de la infancia y la adolescencia, en especial de quienes se encuentran en situación de pobreza y vulnerabilidad. En línea con lo ya avanzado por algunos países, es necesario suspender temporalmente el control de condicionalidades en los programas de transferencias, previendo que incluso en un escenario de salida del confinamiento es posible que por un período no estén dadas las condiciones para cumplirlas. En una revisión realizada hasta junio de 2020 se encontró que algunos países suspendieron el control de condicionalidades en el contexto de la pandemia. Por ejemplo, el programa Bolsa Familia del Brasil ha suspendido el control de las condicionalidades tanto de educación como de salud, y ha liberado beneficios que de otra forma quedarían suspendidos por incumplimiento de condicionalidades, aunque mantendría el control para mujeres embarazadas (Ministerio de Ciudadanía, 2020). En Colombia, el decreto legislativo núm. 563 del 15 de abril de 2020 indica la suspensión de la verificación del cumplimiento de las corresponsabilidades en la entrega de transferencias asociadas al programa Familias en Acción (Ministerio de Salud y Protección Social, 2020). En Costa Rica, el Instituto Mixto de Ayuda Social (IMAS) anunció que en marzo y en abril, el cierre temporal de los centros educativos no llevaría a la suspensión de las transferencias asociadas a Avancemos y Crecemos (IMAS, 2020). En el caso de Guatemala, en mayo de 2020 se indicó que el Programa Bono Social del Ministerio de Desarrollo Social está entregando las transferencias de manera no condicionada. En la mayoría de los países, sin embargo, aunque es esperable que los controles no se estén llevando a cabo, no se han establecido medidas explícitas de suspensión temporal de controles.
- Además, y tomando como base el recorrido realizado hasta el momento, es necesario seguir avanzando en opciones de política y programas que, en un contexto como el actual, atiendan de modo específico las necesidades y vulnerabilidades de los niños, las niñas, las y los adolescentes y sus familias (Rubio y otros, 2020). Así, por ejemplo, urge proveer respuestas diferenciadas adicionales a familias monoparentales con niños, niñas y adolescentes, a familias lideradas por jóvenes y a niños, niñas y adolescentes con discapacidad o de familias migrantes, que enfrentarán especiales dificultades durante el período de crisis y recuperación. También es clave fortalecer —como algunos países ya lo vienen haciendo— los servicios de apoyo familiar y psicosocial, que son centrales para atender los efectos de la crisis en el estrés psicosocial, así como para contener y dar respuesta a situaciones de maltrato físico y emocional, que afectan con especial dureza a las mujeres, así como a los niños, niñas y adolescentes (Rubio y otros, 2020), velando por el acceso a los servicios de protección especial.

- En esta línea, es necesario vincular las acciones de los sistemas de protección social con acciones asociadas a la política sectorial, en particular de salud, seguridad alimentaria y educación, así como de protección especial, para robustecer el apoyo coordinado a la población infantil y adolescente, y la temprana prevención e identificación de situaciones de vulneración de sus derechos, en especial en el caso de quienes se encuentran en situación de pobreza o mayor vulnerabilidad. Esto es especialmente relevante frente a posibles incrementos del abandono escolar tras el prolongado cierre de las escuelas producto de la pandemia y las estrategias que puedan adoptar los hogares ante la marcada contracción de sus ingresos laborales, incluido el trabajo infantil, así como ante un eventual incremento de la malnutrición infantil, entre otros efectos.

## C. Propuestas para la protección social de familias con niños, niñas y adolescentes en la región frente al impacto de la pandemia

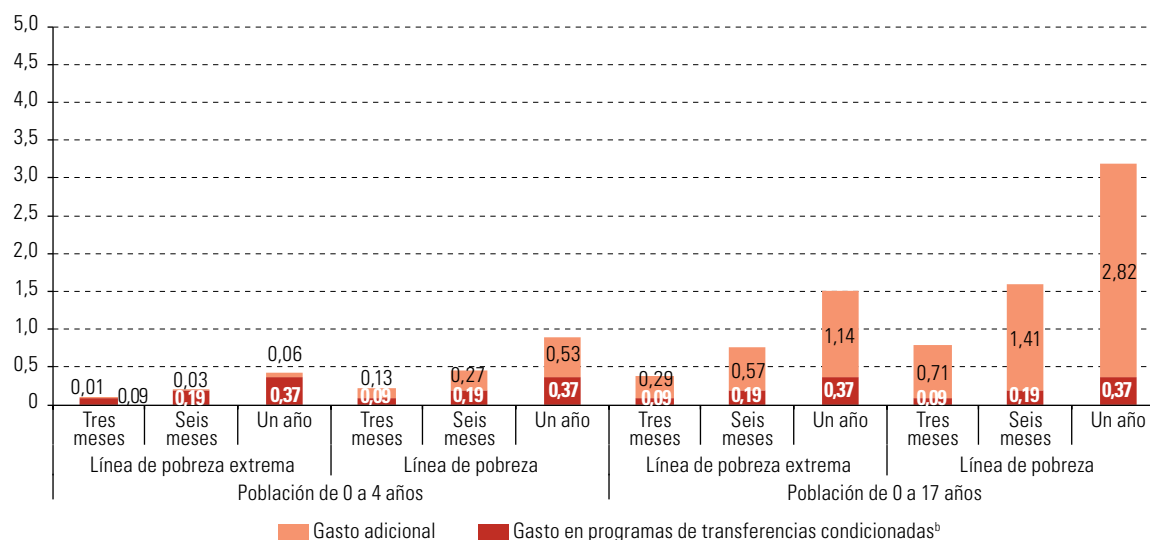
- Si bien la crisis producida por la pandemia ha puesto de relieve los déficits de los sistemas de protección social latinoamericanos y caribeños, es indudable que, al mismo tiempo, ha demostrado que los Gobiernos de la región tienen una capacidad importante para responder rápidamente a un choque de esta naturaleza desde la protección social. Esto ofrece una oportunidad para reflexionar sobre posibles alternativas de políticas para el corto plazo, así como sobre aquellas que busquen resguardar el bienestar de la infancia y su desarrollo a través de una agenda de políticas para el mediano y largo plazo, de carácter integral e inclusivo.

### 1. El ingreso básico de emergencia y los hogares con niños, niñas y adolescentes

- Los graves efectos sociales y económicos del COVID-19 obligan a los Estados a generar respuestas rápidas para sostener en los hogares un nivel de ingresos y consumo que permita proteger a la niñez y así evitar los graves impactos de la crisis en su desarrollo. Si bien las respuestas implementadas por los países han sido muy relevantes, es previsible que los efectos más agudos de la pandemia se mantengan por un tiempo mayor al que algunas de las medidas contemplan.
- En ese marco, el Secretario General de las Naciones Unidas ha señalado la posibilidad de que los gobiernos exploren mecanismos para implementar ingresos básicos de emergencia a todas las personas que se encuentren en situación de pobreza (Naciones Unidas, 2020). Esta medida permitiría resguardar un nivel de consumo básico en los hogares, conteniendo así el impacto de la crisis, y se podría expresar en el equivalente a una línea nacional de pobreza. Si se estableciera por seis meses, esta transferencia representaría un gasto promedio regional adicional del PIB del 2,0%, si se considera lo que los países ya invierten de manera regular en programas de transferencias condicionadas y pensiones sociales, así como los programas que se han implementado durante la emergencia. A su vez, una extensión de 12 meses implicaría un gasto adicional del 5,2% del PIB (CEPAL, 2020a)<sup>18</sup>.
- En atención a la mayor incidencia de la pobreza entre niños, niñas y adolescentes en la región, y a las consecuencias que el deterioro de su bienestar puede tener en su desarrollo integral, es posible evaluar cuál sería el costo adicional de una transferencia de esta naturaleza si el ingreso básico de emergencia se enfocara en la niñez. En el gráfico 4 se presentan los resultados de un ejercicio que evalúa el costo fiscal adicional de un ingreso básico de emergencia enfocado en la niñez, con diferentes horizontes temporales.
- Se estima el costo de una transferencia por 3, 6 y 12 meses a niños y niñas de entre 0 y 4 años (es decir, en edad preescolar) y a todos los niños, niñas y adolescentes de 0 a 17 años en situación de pobreza, por un equivalente a una línea de pobreza extrema o a una línea de pobreza.

<sup>18</sup> Este gasto prevé el costo de una transferencia monetaria equivalente a una línea de pobreza (143 dólares a precios de 2010) durante 6 y 12 meses para toda la población en situación de pobreza en 2020, considerando lo que ya se invertía en programas de transferencias condicionadas y pensiones sociales en la región (equivalente al 0,6% y el 1,3% del PIB por 6 y 12 meses) y el gasto de emergencia en medidas de protección social para familias en situación de pobreza y vulnerabilidad (equivalente al 1,3% del PIB). Véanse más antecedentes en CEPAL (2020a).

**Gráfico 4 | América Latina (18 países): estimación del costo adicional de una transferencia monetaria equivalente a una línea de pobreza extrema y a una línea de pobreza para enfrentar el impacto de la pandemia de COVID-19, población de 0 a 4 años y de 0 a 17 años en situación de pobreza, según duración<sup>a</sup>**  
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), estimaciones sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG); Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <http://dds.cepal.org/bdptc/>; Naciones Unidas, World Population Prospects 2019 [base de datos en línea] <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>.

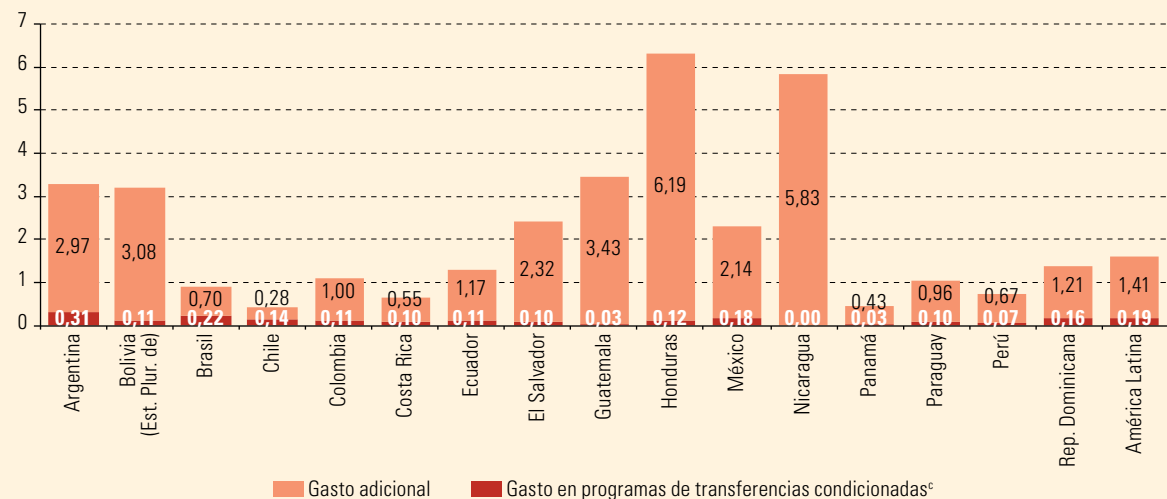
<sup>a</sup> Estimaciones basadas en una caída del 9,1% del PIB en 2020 y considerando una población total en situación de pobreza de 230,9 millones en el mismo año. No se toman en cuenta los costos administrativos necesarios para efectuar las transferencias. Los países incluidos son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Para la estimación del costo adicional se consideraron las estimaciones y proyecciones de población de World Population Prospects 2019 y ajustes según la cobertura de las encuestas de hogares.

<sup>b</sup> Gasto en programas de transferencias condicionadas en 16 países de América Latina en 2018 como porcentaje del PIB de ese año a precios corrientes en dólares, a partir de la información de la Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe de la CEPAL.

- Para el promedio regional, si se descuenta lo que los países ya invierten en transferencias condicionadas, transferir el equivalente a una línea de pobreza extrema a la población de 0 a 4 años en situación de pobreza como porcentaje del PIB implicaría una inversión adicional de apenas el 0,01% si fuera por tres meses, del 0,03% por seis meses y del 0,06% si fuera por un año. Si la transferencia llegara a la línea de pobreza, la inversión adicional representaría el 0,13%, el 0,27% y hasta el 0,53% por 3, 6 o 12 meses, respectivamente. En el caso de la población de entre 0 y 17 años en situación de pobreza, transferir el equivalente a una línea de pobreza extrema supondría una inversión adicional del 0,29% del PIB si fuera por tres meses, del 0,57% si fuera por seis meses y del 1,14% si fuera por un año. Por otra parte, el costo adicional de transferir el equivalente a una línea de pobreza sería del 0,71% del PIB si fuera por tres meses, del 1,41% si fuera por seis meses y del 2,82% si fuera por un año (véase el gráfico 4).
- El gráfico 5 presenta el esfuerzo fiscal que se necesita para transferir una línea de pobreza a niños, niñas y adolescentes de entre 0 y 17 años en situación de pobreza durante seis meses. Esto varía de un país a otro y se estrecha al considerar lo que los países ya están ejecutando en materia de programas de transferencias condicionadas en un período similar. El gasto adicional estimado para financiar una medida de este tipo oscila entre el 0,28% del PIB en Chile y el 6,19% del PIB en Honduras<sup>19</sup>. Si la transferencia fuera equivalente a una línea de pobreza extrema, este gasto adicional representaría entre el 0,06% en Chile y el 3,04% en Nicaragua (véase el gráfico 6).

<sup>19</sup> En los gráficos 5 y 6 no se incluye al Uruguay pues, dado el nivel de la inversión que este país realiza en los programas de transferencias monetarias y los bajos niveles de pobreza, no sería necesario realizar inversiones adicionales para implementar esta medida.

**Gráfico 5 | América Latina (18 países): estimación del costo adicional de una transferencia monetaria equivalente a una línea de pobreza por seis meses para enfrentar el impacto de la pandemia de COVID-19, población de 0 a 17 años en situación de pobreza, por países y promedio regional<sup>a b</sup>**  
(En porcentajes del PIB)



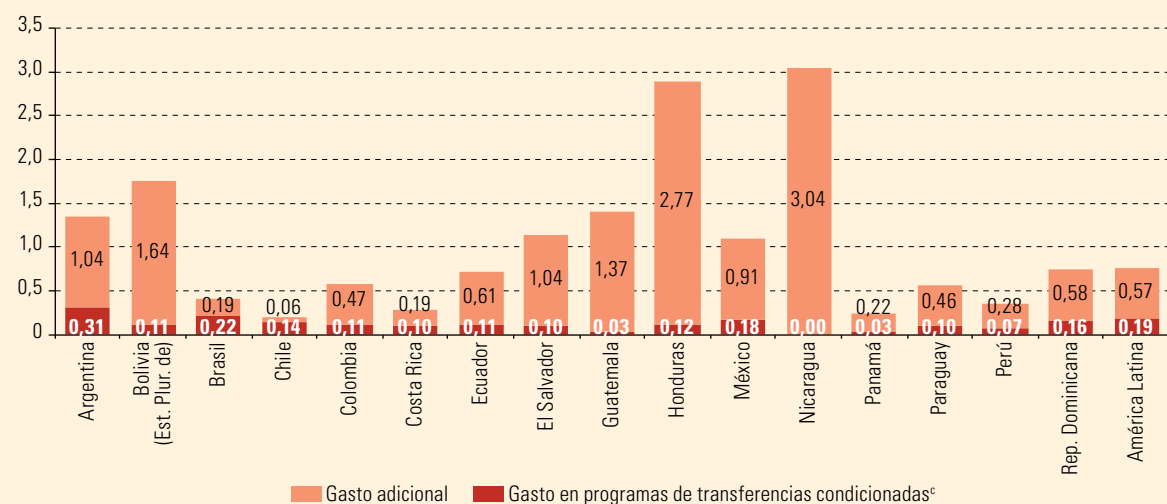
Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), estimaciones sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG); Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <http://dds.cepal.org/bdptc/>; Naciones Unidas, World Population Prospects 2019 [base de datos en línea] <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>.

<sup>a</sup> Promedio ponderado de 18 países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

<sup>b</sup> Estimaciones basadas en una caída del 9,1% del PIB en 2020 y considerando una población total en situación de pobreza de 230,9 millones en el mismo año. Para la estimación del costo adicional se consideraron las estimaciones y proyecciones de población de World Population Prospects 2019 y ajustes según cobertura de las encuestas de hogares. No se toman en cuenta los costos administrativos necesarios para efectuar las transferencias.

<sup>c</sup> Gasto en programas de transferencias condicionadas en 2018 como porcentaje del PIB de ese año a precios corrientes en dólares, a partir de la información de la Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe de la CEPAL. El promedio para América Latina considera el agregado regional para 16 países.

**Gráfico 6 | América Latina (18 países): estimación del costo adicional de una transferencia monetaria equivalente a una línea de pobreza extrema por seis meses para enfrentar el impacto de la pandemia de COVID-19, población de 0 a 17 años en situación de pobreza, por países y promedio regional<sup>a b</sup>**  
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), estimaciones sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG); Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <http://dds.cepal.org/bdptc/>; Naciones Unidas, World Population Prospects 2019 [base de datos en línea] <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>.

<sup>a</sup> Promedio ponderado de 18 países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

<sup>b</sup> Estimaciones basadas en una caída del 9,1% del PIB en 2020 y considerando una población total en situación de pobreza de 230,9 millones en el mismo año. Para la estimación del costo adicional se consideraron las estimaciones y proyecciones de población de World Population Prospects 2019 y ajustes según cobertura de las encuestas de hogares. No se toman en cuenta los costos administrativos necesarios para efectuar las transferencias.

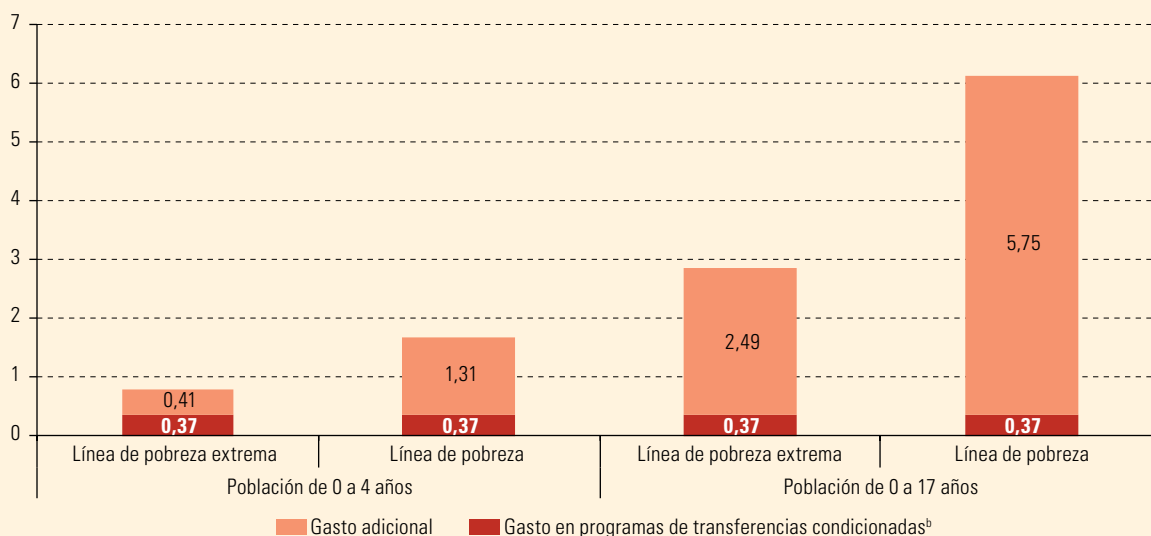
<sup>c</sup> Gasto en programas de transferencias condicionadas en 2018 como porcentaje del PIB de ese año a precios corrientes en dólares, a partir de la información de la Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe de la CEPAL. El promedio para América Latina considera el agregado regional para 16 países.

## 2. Respuestas de mediano y largo plazo en materia de protección social para resguardar el bienestar de niños, niñas y adolescentes

- Pese a los avances de las últimas décadas, los sistemas de protección social aún enfrentan retos para cubrir a niños, niñas y adolescentes y sus familias en América Latina y el Caribe. La crisis producida por la pandemia reafirma la necesidad de continuar fortaleciendo la inversión en estas políticas a partir de la incorporación de una perspectiva universal y sensible a la niñez y la adolescencia en los sistemas de protección social de la región (CEPAL, 2020c; Rubio y otros, 2020).
- El fortalecimiento de las transferencias monetarias a familias con hijos y la garantía de un nivel de ingresos fundamental para el consumo deben ser prioridad en la agenda de la protección social de los próximos años. Estas se consideran medidas clave para resguardar el bienestar de esta población, tanto en un contexto de respuesta de emergencia como en un horizonte de recuperación y desarrollo que permita, no solo no comprometer el desarrollo integral de sus capacidades, sino promoverlo, además de apoyar la reactivación y los efectos multiplicadores en la economía. Más allá de los apoyos de emergencia, es necesario consolidar las transferencias monetarias para la niñez de manera más amplia y permanente, en virtud de los extendidos niveles de vulnerabilidad que enfrentan los hogares en situación de pobreza y pobreza extrema, y también las familias de los sectores de ingresos bajos no pobres y de ingresos medios-bajos (CEPAL, 2019 y 2020d). Esto podría concretarse mediante una transferencia universal para la niñez que llegue a todas las familias con niños y adolescentes. Dados los efectos de la crisis sanitaria, económica y social en esta población y sus familias como consecuencia de la pandemia, pensar en una transferencia de esta naturaleza en el mediano plazo no es imposible. Como ha señalado el Secretario General de las Naciones Unidas, ante la creciente incidencia de la pobreza en la infancia, podría contemplarse una transferencia universal por niño y niña como paso hacia una política permanente de ingreso básico universal, bajo una nueva orientación del modelo de desarrollo durante la recuperación (Naciones Unidas, 2020).
- A nivel regional, transferir una línea de pobreza extrema o una línea de pobreza a todos los niños y niñas de 0 a 4 años implicaría un gasto adicional de entre un 0,41% y un 1,31% del PIB (véase el gráfico 7). En tanto, establecer una transferencia universal para la población de 0 a 17 años implicaría un gasto adicional de entre el 2,49% y el 5,75% del PIB, dependiendo de si se transfiere una línea de pobreza extrema o una línea de pobreza. Un análisis más detallado del costo de una transferencia universal para la población de 0 a 4 años muestra que el esfuerzo fiscal adicional necesario para su financiamiento sería inferior al 1% del PIB en seis de los países o bordearía esa cifra (véase el gráfico 8). El porcentaje más bajo sería el del Uruguay (un 0,39% del PIB), en tanto que en Honduras y Nicaragua podría llegar a significar alrededor del 5% del PIB.
- Tanto la CEPAL como UNICEF vienen planteando desde hace tiempo la importancia de avanzar en la consolidación de la garantía de un nivel de ingresos básico para lograr una protección social inclusiva. En los documentos presentados en sus períodos de sesiones, así como en la Conferencia Regional sobre Desarrollo Social de América Latina y el Caribe, la CEPAL (2010, 2017 y 2018a) ha analizado los costos y beneficios de la universalización de las transferencias monetarias no contributivas del Estado y ha examinado la pertinencia y viabilidad de la propuesta del ingreso básico<sup>20</sup>. A su vez, la Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo propone “avanzar en la consolidación de la garantía de un nivel de ingresos básico para todas las personas, priorizando a las personas en situación de pobreza y extrema pobreza” (CEPAL, 2020c, pág. 32), incluida la evaluación de “la conveniencia y la factibilidad de incorporar de manera gradual y progresiva una transferencia universal para la infancia y el ingreso básico de ciudadanía” (CEPAL, 2020c, pág. 32), junto con el aseguramiento de que las prestaciones de los sistemas de protección social incorporen una perspectiva sensible a la niñez. Más recientemente, en relación con los debates que se han abierto a causa de la pandemia de COVID-19 y el necesario fortalecimiento del Estado de bienestar, la CEPAL (2020d, pág. 15) ha propuesto “avanzar hacia un ingreso básico universal que se debe implementar gradualmente en un período definido de acuerdo con la situación de cada país”.

<sup>20</sup> El ingreso básico universal puede ser entendido como un pago universal, regular e incondicional del Estado a la ciudadanía, bajo diversos enfoques y modalidades. Véanse más detalles en CEPAL (2017 y 2018a).

**Gráfico 7 | América Latina (18 países): estimación del costo anual adicional de una transferencia monetaria universal equivalente a una línea de pobreza y una línea de pobreza extrema, población de 0 a 4 años y de 0 a 17 años<sup>a</sup>**  
(En porcentajes del PIB)

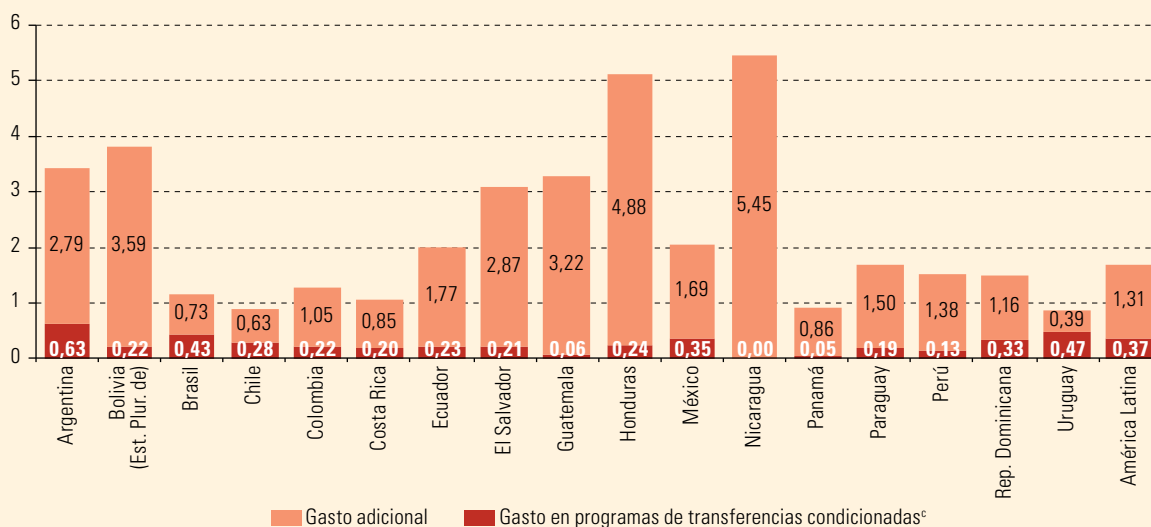


Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), estimaciones sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG); Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <http://dds.cepal.org/bdptc/>; Naciones Unidas, World Population Prospects 2019 [base de datos en línea] <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>.

<sup>a</sup> Estimaciones basadas en una caída del 9,1% del PIB en 2020 y considerando una población total en situación de pobreza de 230,9 millones en el mismo año. Los países incluidos son: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de). Para la estimación del costo adicional, se consideraron las estimaciones y proyecciones de población de World Population Prospects 2019 y ajustes según cobertura de las encuestas de hogares. No se toman en cuenta los costos administrativos necesarios para efectuar las transferencias.

<sup>b</sup> Gasto en programas de transferencias condicionadas en 16 países de América Latina en 2018 como porcentaje del PIB de ese año a precios corrientes en dólares, a partir de la información de la Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe de la CEPAL.

**Gráfico 8 | América Latina (18 países): estimación del costo anual adicional de una transferencia monetaria universal equivalente a una línea de pobreza para la población de 0 a 4 años, por países y promedio regional<sup>a,b</sup>**  
(En porcentajes del PIB)



Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), estimaciones sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG); Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe [en línea] <http://dds.cepal.org/bdptc/>; Naciones Unidas, World Population Prospects 2019 [base de datos en línea] <https://population.un.org/wpp/DataQuery/>.

<sup>a</sup> Promedio ponderado de 18 países: Argentina, Bolivia (Estado Plurinacional de), Brasil, Chile, Colombia, Costa Rica, Ecuador, El Salvador, Guatemala, Honduras, México, Nicaragua, Panamá, Paraguay, Perú, República Dominicana, Uruguay y Venezuela (República Bolivariana de).

<sup>b</sup> Estimaciones basadas en una caída del 9,1% del PIB en 2020 y considerando una población total en situación de pobreza de 230,9 millones en el mismo año. No se toman en cuenta los costos administrativos necesarios para efectuar las transferencias. Para la estimación del costo adicional, se consideraron las estimaciones y proyecciones de población de World Population Prospects 2019 y ajustes según cobertura de las encuestas de hogares.

<sup>c</sup> Gasto en programas de transferencias condicionadas en 2018 como porcentaje del PIB de ese año a precios corrientes en dólares, a partir de la información de la Base de Datos de Programas de Protección Social No Contributiva en América Latina y el Caribe de la CEPAL. El promedio para América Latina considera el agregado regional para 16 países.

- Por su parte, UNICEF ha planteado la importancia de avanzar hacia la universalización de la protección social para la infancia y la adolescencia, y considera que una transferencia monetaria universal para la niñez es un mecanismo que puede contribuir al logro de este objetivo, bajo ciertas condiciones (OIT/UNICEF, 2019; ODI/UNICEF, 2020). Esta consiste en una transferencia en efectivo universal o cuasiuniversal para la población de niños, niñas y adolescentes, incondicional y pagada regularmente. Las transferencias de efectivo a los hogares con hijos se apartan de este esquema cuando incluyen elementos de focalización distintos de la edad y residencia legal o ciudadanía, condicionalidades, o cuando se pagan de manera puntual u ocasional. Esta transferencia se propone como parte de un “paquete” de beneficios que pueden incluir el acceso a otros servicios sociales, prestaciones en especie, deducciones fiscales o subsidios, y que tienen por objeto ayudar a padres y madres con el costo de la crianza de los hijos para asegurar oportunidades equitativas de desarrollo sin importar las condiciones o circunstancias del hogar en el que hayan nacido. De ahí la importancia de su carácter universal.
- En el contexto del COVID-19, en que la urgencia de una respuesta oportuna llevó a los Gobiernos de la región a crear diversos programas de emergencia, tanto la CEPAL (2020d) como Rubio y otros (2020) han destacado la inédita extensión de la cobertura de la protección social resultante y han recomendado desde el inicio de la pandemia la necesaria reflexión sobre la universalidad en estas transferencias. La pandemia ha evidenciado que la cobertura de la protección social es incompleta y debe ampliarse y adaptarse a situaciones de emergencia utilizando los mecanismos de registro existentes, que en general fueron pensados para personas en situación de pobreza, pero que no alcanzan a cubrir los amplios segmentos de la población afectada por la pandemia. Frente a la debilidad de los mecanismos operacionales para poder llegar rápido y con suficiencia a otorgar, en virtud de los programas existentes, una protección básica a la población afectada por el COVID-19, la universalización de estas transferencias es una medida pragmática que responde al imperativo del Estado de satisfacer las necesidades básicas de la población cuyos medios de vida han sido afectados por las medidas de contención a corto plazo. Ahora bien, pasada la respuesta inicial, Rubio y otros (2020) reconocen que esta respuesta innovadora, histórica y sin precedentes constituye un importante avance hacia la integralidad y universalización de los sistemas de protección social, y a su adaptabilidad a situaciones de emergencia, que coexiste con los programas regulares orientados a distintas poblaciones y con distintos mecanismos de selección y focalización. La necesaria reflexión acerca de cómo transitar desde la respuesta inicial —en que los programas de transferencias coexisten con transferencias de emergencia temporales y de amplia cobertura— hacia un futuro escenario de reactivación que, sin duplicar programas, provea la cobertura que se necesita en un nuevo escenario de mayor pobreza y vulnerabilidad, y represente un avance hacia mejores sistemas de protección social sobre la base de lo avanzado en la pandemia, pone a la universalidad en el centro del debate. Esta propuesta sería, sin duda, una retórica, en ausencia de escenarios de modernización de la política social regional, basados en la identificación de los espacios fiscales nacionales, ya sea a través de la racionalización del gasto o de medidas que apuntalen los ingresos fiscales con vistas a un financiamiento solidario de la protección social.
- El salto de pasar a transferencias universales presenta una oportunidad, y también un desafío, en cuanto al necesario fortalecimiento de los sistemas de información social y registros de destinatarios en la región, de manera de alcanzar los niveles de cobertura necesarios. También demanda un enorme esfuerzo fiscal. Sin perjuicio de que el camino que los países puedan recorrer sea diverso, además de gradual, y de que los marcos temporales también varíen en virtud de la situación de cada país, el avance progresivo hacia un ingreso básico universal (CEPAL, 2020c) que cubra a toda la población es central para que los países de la región puedan empezar a superar la lógica dual que hoy protege con prestaciones de distinta naturaleza, calidad y suficiencia a diversas poblaciones de niños, niñas y adolescentes. Una transferencia universal e incondicional para la infancia también cobra más sentido en momentos en que es necesario repensar las condicionalidades asociadas a los programas de transferencias monetarias, su viabilidad y funcionamiento, teniendo como principal foco la realización de los derechos de niños, niñas y adolescentes.
- El fortalecimiento de las transferencias no contributivas no debe invisibilizar la importancia de continuar impulsando una perspectiva integral de la protección social, con sus diversos componentes y funciones, incluidos los mecanismos tendientes a garantizar el acceso a servicios básicos, a políticas de cuidado y al trabajo decente. Esto es particularmente relevante para garantizar el pleno ejercicio de los derechos de niños, niñas y adolescentes, y el abordaje de las desigualdades que les afectan. En este contexto, es posible identificar una agenda de políticas que incluye diversas intervenciones adicionales.
- En primer lugar, es clave continuar reforzando el componente contributivo de los sistemas de protección social y, a través de ellos, protegiendo en forma específica a las familias con

niños, niñas y adolescentes, fortaleciendo la capacidad de respuesta para crisis venideras. Esto implica seguir avanzando en el establecimiento de medidas básicas de protección que hoy son minoritarias en la región, como el seguro de desempleo y las licencias parentales. En relación a estas últimas, la región debe abrirse a la posibilidad de establecer permisos parentales exclusivos para los padres a fin de fomentar su participación en el cuidado (IPC-IG/UNICEF, 2020).

- En segundo lugar, en un horizonte de sistemas universales e integrales de protección social, es clave fortalecer las sinergias entre una política de transferencias y el acceso a servicios básicos, tanto los referidos a la vivienda (agua, saneamiento, electricidad, Internet) como servicios sociales (educación, salud, protección de la infancia y servicios de cuidado). En el contexto actual, urge visibilizar y abordar las brechas en el acceso a prestaciones clave. También debe tenerse presente que los aumentos rápidos en la cobertura exigen a los servicios en términos de calidad y, si no son acompañados, terminan por generar servicios estratificados e incluso segregados. El desafío de la calidad en los servicios exige ahondar en estos procesos de estratificación para corregir desigualdades que hoy dan lugar a brechas de acceso, cobertura, calidad y resultados (Rossel, Filgueira y Rico, 2015), lo que también ha tenido implicancias en la capacidad de respuesta frente a la pandemia. Asimismo, será necesario reforzar acciones coordinadas en materia de salud, educación y seguridad alimentaria para hacer frente a los impactos que la crisis puede tener en la malnutrición infantil. En este sentido, se ha destacado la importancia de reforzar los programas de alimentación escolar para garantizar la alimentación de niños, niñas y adolescentes durante la crisis sanitaria (CEPAL/FAO, 2020), además de implementar un bono contra el hambre para la población en situación de extrema pobreza (CEPAL/FAO, 2020; Naciones Unidas, 2020). La CEPAL ha estimado que este bono, equivalente al 70% de una línea regional de pobreza extrema, significaría un 0,52% del PIB regional (CEPAL, 2020a). Además, debe considerarse que los servicios de cuidado y los centros educativos pueden cumplir una función central en la articulación con los mecanismos de protección especial y los programas de salud mental, de importancia medular frente a los impactos que la pandemia puede ocasionar en niños, niñas y adolescentes.
- En tercer lugar, las políticas que operan sobre la corresponsabilidad de los cuidados, tanto a través de las licencias laborales como de los servicios de cuidado y desarrollo infantil temprano, deben convertirse en un objetivo estratégico para el logro de la igualdad en la región. Pese a que muchos países han logrado avances en este plano, incluso antes del COVID-19, la región tenía pendiente el fortalecimiento de los sistemas de cuidado y las políticas de apoyo a las familias. Por ejemplo, en IPC-IG/UNICEF (2020) se señala que solo cinco países de la región alcanzan las 18 semanas de licencia de maternidad recomendadas por la Recomendación sobre la Protección de la Maternidad, 2000 (núm. 191) de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) para garantizar el nivel básico de protección de la maternidad. Las licencias de paternidad, cuando existen, no superan los cinco días en la mayoría de los casos, y los permisos parentales remunerados son poco comunes. Pero esto va más allá, ya que en la región, los trabajadores del sector informal y sus familias por lo general no acceden a estas políticas de apoyo familiar que, en épocas del COVID-19, son una vía adicional de protección social y se vuelven esenciales en un momento de grave crisis en los sistemas de cuidado. Cabe recordar que la tarea de cuidado recae sobre todo en la mujer, lo que profundiza las desigualdades de género preexistentes e incluso pone en riesgo su salida del mercado laboral por razones de cuidado.
- En cuarto lugar, aunque es necesario invertir en todas las etapas de la niñez y la adolescencia, el desarrollo de intervenciones en la primera infancia debe constituir una prioridad. Es fundamental seguir avanzando en el fortalecimiento de las intervenciones en el embarazo y los primeros meses y años de vida, así como en políticas de “acogida” al recién nacido (Rossel, Filgueira y Rico, 2015).
- En quinto lugar, hoy más que nunca es necesario desplegar políticas sensibles a las desigualdades y a las diferencias, tendientes a la universalización de los derechos (CEPAL, 2016). Es preciso renovar la apuesta para mejorar el acceso duradero a oportunidades para las familias con niños, niñas y adolescentes, poniendo como centro el desarrollo de habilidades y el acceso a políticas alineadas con un Estado de bienestar. La priorización de estos sectores implica reforzar la inversión orientada a potenciar las oportunidades para familias migrantes, indígenas, afrodescendientes y personas con discapacidad.



## D. Reflexiones finales

- La pandemia está produciendo impactos negativos profundos en las economías y sociedades latinoamericanas y caribeñas. Es esperable que en este proceso, la infancia y la adolescencia, que siempre han estado sobrerrepresentadas en la pobreza y la extrema pobreza en la región, se vean especialmente afectadas. Esto exige una atención urgente y prioritaria por parte de los países para evitar una nueva década perdida en la región y que su bienestar se considere de manera medular en el nuevo contrato social que se consolide en el período de recuperación.
- La contracción económica esperada para 2020 es la peor de la historia reciente en la región (CEPAL, 2020e). En este contexto de crisis, y frente a los impactos previstos, es crucial avanzar en acuerdos de amplio espectro que permitan resguardar el desarrollo integral de niños, niñas y adolescentes. El fortalecimiento de sistemas universales de protección social sensibles a los derechos de la infancia cobra una importancia estratégica en esta agenda para hacer realidad una región que apueste por la igualdad y los derechos de los niños, las niñas y los adolescentes. Esto exige poner en marcha intervenciones prioritarias frente a la crisis, en que sea prioritario proteger los ingresos de los hogares con niños, niñas y adolescentes, posibilitando su acceso a bienes básicos. En el mediano y largo plazo, establecer una garantía de ingresos seguirá siendo una apuesta clave para su bienestar, junto con los mecanismos que aseguren su acceso a servicios básicos y sociales de calidad, y la expansión de la cobertura de las prestaciones asociadas a la seguridad social, con atención a las diversas expresiones de la desigualdad.
- Para llevar adelante estas acciones será preciso resguardar la inversión en protección social para niños, niñas, adolescentes y sus familias, y apostar por su fortalecimiento en el período de recuperación. Tomar como referencia los aprendizajes que dejaron las crisis pasadas, en particular la de los años ochenta y la última registrada en 2008, es clave para evitar efectos sociales devastadores. Las medidas anticíclicas articuladas por los Gobiernos de la región ante la crisis de 2008 permitieron, junto con el desarrollo de políticas de mercado laboral y de protección social, mitigar sus efectos sobre los ingresos y sentar las bases para una recuperación rápida. Además, la última crisis fue clave para generar avances institucionales, con el establecimiento de nuevas políticas largamente postergadas que permitieron proteger a sectores de la población antes desprotegidos y, al mismo tiempo, promover el empleo y la formalización laboral (OIT/Banco Mundial, 2013). En cambio, la crisis de la deuda de los años ochenta y el ajuste estructural de la época se tradujeron en incrementos significativos de los niveles de pobreza, con consecuencias negativas muy profundas en el bienestar de la niñez (Cornia, Jolly y Stewart, 1987). La región demoró 25 años en retornar a los niveles de pobreza previos a dicha crisis (CEPAL, 2020d).
- La consolidación de sistemas universales de protección social sensibles a los derechos de la niñez, que incluyan una garantía de ingresos para la infancia, es una apuesta fundamental para una región que no puede arriesgar su bienestar ni exponerlo a nuevos embates sin contar con respuestas pertinentes y oportunas. Por esta razón, es fundamental resguardar niveles adecuados de gasto social, reforzando aún más la inversión en la infancia y la adolescencia en este momento de crisis y en el horizonte del avance hacia la construcción de Estados de bienestar.

## Bibliografía

- Abramo, L., S. Cecchini y B. Morales (2019), *Programas sociales, superación de la pobreza e inclusión laboral: aprendizajes desde América Latina y el Caribe*, Libros de la CEPAL, N° 155 (LC/PUB.2019/5-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), mayo.
- Cecchini, S. y B. Atuesta (2017), "Programas de transferencias condicionadas en América Latina y el Caribe: tendencias de cobertura e inversión", *serie Políticas Sociales*, N° 224 (LC/TS.2017/40), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio.
- Cecchini, S. y A. Madariaga (2011), *Programas de transferencias condicionadas: balance de la experiencia reciente en América Latina y el Caribe*, Cuadernos de la CEPAL, N° 95 (LC/G.2497-P), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), junio.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2020a), "Enfrentar los retos cada vez mayores del COVID-19 para una reactivación con igualdad: nuevas proyecciones", *Informe Especial COVID-19*, N° 5, Santiago, julio.

- \_\_\_(2020b), *Estudio Económico de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/12-P), Santiago.
- \_\_\_(2020c), *Agenda Regional de Desarrollo Social Inclusivo* (LC/CDS.3/5), Santiago.
- \_\_\_(2020d), “El desafío social en tiempos del COVID-19”, *Informe Especial COVID-19*, N° 3, Santiago, mayo.
- \_\_\_(2020e), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe, 2020* (LC/PUB.2020/6-P), Santiago, julio.
- \_\_\_(2020f), “Sectores y empresas frente al COVID-19: emergencia y reactivación”, *Informe Especial COVID-19*, N° 4, Santiago, julio.
- \_\_\_(2019), *Panorama Social de América Latina, 2019* (LC/PUB.2019/22-P/Rev.1), Santiago.
- \_\_\_(2018a), *La ineficiencia de la desigualdad* (LC/SES.37/3-P), Santiago.
- \_\_\_(2018b), *Panorama Social de América Latina, 2017* (LC/PUB.2018/1-P), Santiago.
- \_\_\_(2017), *Brechas, ejes y desafíos en el vínculo entre lo social y lo productivo* (LC/CDS.2/3), Santiago.
- \_\_\_(2016), *La matriz de la desigualdad social en América Latina* (LC/G.2690(MDS.1/2), Santiago.
- \_\_\_(2012), *Panorama Social de América Latina, 2011* (LC/G.2514-P), Santiago.
- \_\_\_(2011), *Panorama Social de América Latina, 2010* (LC/G.2481-P), Santiago.
- \_\_\_(2010), *La hora de la igualdad: brechas por cerrar, caminos por abrir* (LC/G.2432(SES.33/3)), Santiago.
- CEPAL/FAO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Alimentación y la Agricultura) (2020), “Cómo evitar que la crisis del COVID-19 se transforme en una crisis alimentaria: acciones urgentes contra el hambre en América Latina y el Caribe”, *Informe COVID-19*, Santiago, junio.
- CEPAL/OIT (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización Internacional del Trabajo) (2020), “La pandemia por la COVID-19 podría incrementar el trabajo infantil en América Latina y el Caribe”, *Nota Técnica*, N° 1, Santiago.
- CEPAL/UNESCO (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2020), “La educación en tiempos de la pandemia de COVID-19”, *Informe COVID-19*, Santiago, agosto.
- CEPAL/UNICEF (Comisión Económica para América Latina y el Caribe/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2020a), “Violencia contra niñas, niños y adolescentes en tiempos de COVID-19”, *Informe COVID-19- CEPAL-UNICEF*, Santiago, en prensa.
- \_\_\_(2020b), “La ciudad y los derechos de niñas, niños y adolescentes”, *Desafíos*, N° 23, Santiago, enero.
- \_\_\_(2018), *América Latina y el Caribe a 30 años de la aprobación de la Convención sobre los Derechos del Niño* (LC/PUB.2018/21), Santiago.
- Cornia, G., R. Jolly y F. Stewart (eds.) (1987), *Adjustment with a Human Face: Volume I: Protecting the Vulnerable and Promoting Growth*, Nueva York, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Esping-Andersen, G. (1999), *Social Foundations of Postindustrial Economies*, Oxford, Oxford University Press.
- Figueira, F. y C. Rossel (2017), “Confronting inequality: social protection for families and early childhood through monetary transfers and care worldwide”, *serie Políticas Sociales*, N° 226 (LC/TS.2017/139), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Heckman, J. (2000), “Policies to foster human capital”, *Research in Economics*, vol. 54, N° 1, Ámsterdam, Elsevier, marzo.
- IMAS (Instituto Mixto de Ayuda Social) (2020), “Durante marzo y abril el IMAS no suspenderá transferencias por cierre de centros educativos”, San José, 17 de marzo [en línea] <https://www.imas.go.cr/es/comunicado/durante-marzo-y-abril-el-imas-no-suspendera-transferencias-por-cierre-de-centros>.
- IPC-IG/UNICEF (Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2020), *Maternidad y paternidad en el lugar de trabajo en América Latina y el Caribe: políticas para la licencia de maternidad y paternidad y apoyo a la lactancia materna*, Ciudad de Panamá.
- Mariezcurrana, V. y otros (2020), *El sector del agua, el saneamiento y la higiene y su respuesta ante el COVID-19: iniciativas en América Latina y el Caribe*, Estocolmo, Instituto Internacional del Agua de Estocolmo/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (SIWI/UNICEF).
- Ministerio de Ciudadanía (2020), “COVID-19: Governo Federal adota medidas especiais de gestão de condicionalidades do Bolsa Família”, *Informe*, N° 708, Brasilia, 3 de abril.
- Ministerio de Salud y Protección Social (2020), “Decreto legislativo 563 de 2020”, Bogotá, abril [en línea] <https://dapre.presidencia.gov.co/normativa/normativa/DECRETO%20563%20DEL%2015%20DE%20ABRIL%20DE%202020.pdf>.
- Naciones Unidas (2020), *Informe: el impacto del COVID-19 en América Latina y el Caribe*, Nueva York.

- ODI/UNICEF (Overseas Development Institute/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2020), *Universal Child Benefits: Policy Issues and Options*, Nueva York.
- OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2020), "Panorama Laboral en tiempos de la COVID-19: impactos en el mercado de trabajo y los ingresos en América Latina y el Caribe", *Nota Técnica*, Ginebra, julio.
- OIT/Banco Mundial (Organización Internacional del Trabajo/Banco Mundial) (2013), *Catálogo de medidas de política adoptadas para hacer frente a la crisis financiera y económica*, Washington, D.C.
- OIT/UNICEF (Organización Internacional del Trabajo/Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2019), *Towards universal social protection for children: Achieving SDG 1.3. ILO-UNICEF Joint Report on Social Protection for Children*, Ginebra.
- Roberton, T. y otros (2020), "Early estimates of the indirect effects of the COVID-19 pandemic on maternal and child mortality in low-income and middle-income countries: a modelling study", *The Lancet Global Health*, vol. 8, N° 7, Ámsterdam, Elsevier.
- Rossel, C. y F. Filgueira (2015), "Adolescencia y juventud", *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*, Libros de la CEPAL, N° 136 (LC/G.2644-P), S. Cecchini y otros (eds.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rossel, C., F. Filgueira y N. Rico (2015), "Primera infancia e infancia", *Instrumentos de protección social: caminos latinoamericanos hacia la universalización*, Libros de la CEPAL, N° 136 (LC/G.2644-P), S. Cecchini y otros (eds.), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Rubio, M. y G. Escaroz (2020a), "¿Cómo mitigar el impacto de la COVID-19 en América Latina y el Caribe mañana?"; *El País*, 26 de abril [en línea] [https://elpais.com/elpais/2020/04/23/planeta\\_futuro/1587642742\\_886621.html](https://elpais.com/elpais/2020/04/23/planeta_futuro/1587642742_886621.html).
- \_\_\_(2020b), "Protección social y respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe", *Nota Técnica*, Ciudad de Panamá, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF).
- Rubio, M. y otros (2020), *Protección social y respuesta al COVID-19 en América Latina y el Caribe*, Ciudad de Panamá, Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia/Centro Internacional de Políticas para el Crecimiento Inclusivo (UNICEF/IPC-IG).
- Salazar-Xirinachs, J. y J. Chacaltana (eds.) (2018), *Políticas de formalización en América Latina: avances y desafíos*, Lima, Organización Internacional del Trabajo (OIT).
- UNESCO (Organización de las Naciones Unidas para la Educación, la Ciencia y la Cultura) (2020), "Interrupción educativa y respuesta al COVID-19" [en línea] <https://es.unesco.org/covid19/educationresponse>.
- UNICEF (Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia) (2020), *Policy Brief: The Impact of COVID-19 on Children*, Nueva York.
- \_\_\_(2019), *UNICEF's Global Social Protection Programme Framework*, Nueva York.
- \_\_\_(2018), *Progress for Every Child in the SDG Era*, Nueva York.

**Cuadro A1.1** | América Latina y el Caribe (30 países): países que han anunciado medidas de protección social para la población en situación de pobreza y vulnerabilidad para enfrentar los efectos de la pandemia de COVID-19, por tipo de medida, al 10 de julio de 2020

	Transferencias monetarias	Anticipo de entrega de programas de transferencias existentes	Aumento de la cobertura poblacional de transferencias existentes	Aumento de monto de transferencias monetarias existentes	Nueva transferencia monetaria	Entrega de alimentos, medicamentos y productos de higiene	Entrega de alimentos	Entrega de medicamentos y productos de higiene	Servicios básicos
Antigua y Barbuda									
Argentina									
Bahamas									
Barbados									
Belice									
Bolivia (Estado Plurinacional de)									
Brasil									
Chile									
Colombia									
Costa Rica									
Cuba									
Ecuador									
El Salvador									
Granada									
Guatemala									
Guyana									
Haití									
Honduras									
Jamaica									
México									
Panamá									
Paraguay									
Perú									
República Dominicana									
Saint Kitts y Nevis									
San Vicente y las Granadinas									
Santa Lucía									
Trinidad y Tabago									
Uruguay									
Venezuela (República Bolivariana de)									

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), sobre la base de información oficial de los países, Observatorio COVID-19 en América Latina y el Caribe [en línea] <https://www.cepal.org/es/temas/covid-19> y Observatorio de Desarrollo Social en América Latina y el Caribe, "Desarrollo Social y COVID-19 en América Latina y el Caribe" [en línea] <https://dds.cepal.org/observatorio/socialcovid19/listamedidas.php>.

Este informe fue preparado por la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF). La Secretaria Ejecutiva de la CEPAL, Alicia Bárcena, y el Director Interino de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe de UNICEF, Bernt Aasen, a través de la Unidad de Alianzas Públicas, dirigieron su elaboración.

El informe fue elaborado por la División de Desarrollo Social de la CEPAL y la Unidad de Políticas Sociales de la Oficina Regional para América Latina y el Caribe del Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF), con el apoyo de la Consultora Cecilia Rossel.

Copyright © Naciones Unidas, 2020



CEPAL

Comisión Económica para  
América Latina y el Caribe (CEPAL)  
[www.cepal.org](http://www.cepal.org)



Oficina Regional para América Latina y el Caribe del  
Fondo de las Naciones Unidas para la Infancia (UNICEF)  
[www.unicef.org/lac](http://www.unicef.org/lac)

