

El Covid-19 y la protección social de los grupos pobres y vulnerables

Nora Lustig (CEQI, Tulane University)
Mariano Tommasi (CEDH, Universidad de San Andrés)

Reunión del grupo PNUD, CEQI, CGEP
Protección Social en Pandemia
24 de abril, 2020

MENSAJES PRINCIPALES


1. Pobres y vulnerables afectados de manera desproporcionada por el impacto de COVID-19

- ❑ Salud
- ❑ Condiciones de vida

2. No sólo pobreza monetaria


- ❑ Muchas otras carencias 

3. Mitigar dichos impactos es esencial

- ✓ Principios éticos
- ✓ Efectos irreversibles sobre el capital humano
- ✓ Externalidades 

- *Raghuram Rajan: "In order for anywhere in the world to be safe, the virus has to be defeated everywhere"*

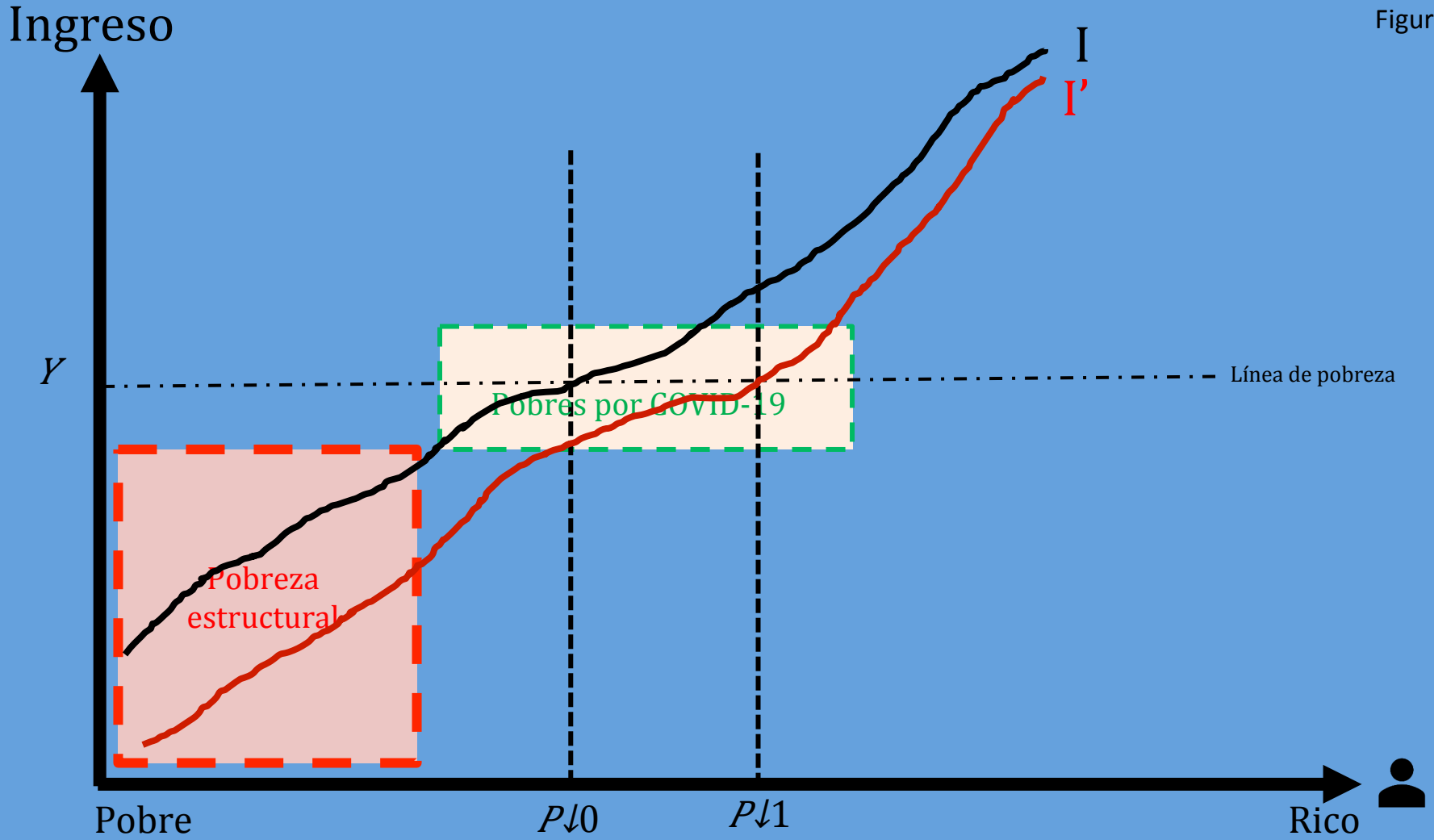
4. Se requerirán

- Recursos (PRIORIDAD PRESUPUESTARIA) 
- Acciones enérgicas, enfocadas y bien implementadas (PRIORIDAD POLITICA E INSTITUCIONAL) – no sólo transferencia monetarias

5. Si bien los gobiernos tienen el papel central

- Es crucial la colaboración con organizaciones de cercanía (ONGs, etc.) 

Figura 1



Pobreza Monetaria

Cuadro 7 | América Latina: pobreza y extrema pobreza en un escenario de caída del PIB del 5,3% y de aumento del desempleo en 3,4 puntos porcentuales en 2020

(En millones de personas y porcentajes)

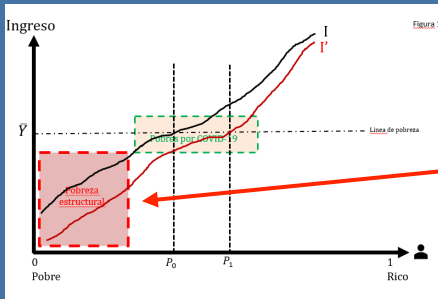
Año	2018	2019	2020 ^a
Población	607,7	613,5	619,2
Pobreza			
América Latina (18 países)	180,6	186,0	214,7
Tasa	29,7%	30,3%	34,7%
Pobreza extrema			
América Latina (18 países)	62,5	67,5	83,4
Tasa	10,3%	11,0%	13,5%

Cerca de 30 millones de nuevo pobres

16 millones de nuevo pobres extremos

Fuente: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).

^a Estas estimaciones son preliminares y no toman en consideración el impacto diversificado entre los sectores productivos y el empleo generado en cada uno de ellos.



Estas personas

- Además de ser pobres por ingresos, sufren múltiples carencias:

- hacinamiento,
- problemas de salud,
- falta de servicios básicos,
- falta de bancarización,
- violencia, abusos, etc.

- Viven en barrios carenciados, comunidades indígenas, o son migrantes indocumentados
- Algunos sufren carencias adicionales: niños, ancianos, mujeres, discapacitados, LGBT, presos

**EL SHOCK COVID-19 INTERACTÚA CON
TODAS ESAS CARENCIAS
PREEXISTENTES**

COVID-19

Shocks
Economía
Internacional

Dinámica
Epidemiológ.

Medidas
Distanciamiento
Social



Informales

82% Q1

Sin activos

Sin seguridad social

82% Q1

Hacinados

20% urb
en slums

Sin agua ni
alcantarilla

22%, 59%

Incomunicados

34% s/internet

Probl. de salud

142.000.000
¼ riesgo sanitario

No bancarizados

57% Q1-2

Disfuncionalidades
familiares

Domestic violence 15%

Child abuse

Estas personas

- Dificultades para cumplir la cuarentena
- Y cumplirla tiene sus propios riesgos
 - Enfermedad
 - Violencia
 - Desnutrición
- Los golpea durísimamente
 - En el corto plazo
 - **En el largo plazo**
 - **Permanent effects of temporary shocks**
 - **(that is what being poor is all about)**

COVID-19 en sí

1. Cumplimiento de medidas de distanciamiento social:
 - menor en contextos más vulnerables
2. Infección y fatalidad:
 - Efecto desproporcionado en pobres y vulnerables
 - Sectores de bajos ingresos y minorías están sobrerrepresentados (EEUU)
 - Epicentros de infección correlacionados con tugurios (Mumbai)
3. Externalidades epidemiológicas

Externalidades: olvidar a los excluidos se paga caro

- Población en tugurios, migrantes, personas sin techo, población discriminada por orientación sexual
 - mayor peligro de contagiarse y enfermarse por condiciones pre-existentes
 - dificultades para implementar medidas preventivas (lavarse las manos)
 - limitaciones para cumplir con el distanciamiento social (hacinamiento)
 - menor acceso a servicios de salud (incluyendo el temor a ser deportados)
 - Se convierten en nuevas fuentes de contagio.
- Ejemplo: Singapur
 - Poster-child en la contención del virus
 - Rebrote por haber descuidado la atención a la población migrante
 - “A sharp increase in covid-19 cases among the country’s migrant worker population has now forced the government to take drastic measures. On Thursday, Singapore saw its highest number of new cases thus far: 728, the vast majority of which were among migrant workers.” (WP, Apr 16)

RECOMENDACIONES

RECOMENDACIONES: I. Principios organizadores

Articular

- ✓ Estrat. epidemiológica
- ✓ Estrat. económica
- ✓ Estrat. social

COVID-19

- Desnuda
- Exacerba
 - Asimetrías
 - Vulnerabilidades

- Externalid. epidemiológ. y económicas
- Riesgos humanitarios
- Riesgos políticos
 - **PRIORIZAR** protección segmentos más vulnerables

OBJETIVOS:

Preservar

- Vida
- Sustento
- Capital humano

COMO: Foco especial

- \$ (llegar \$, implem)
- Acciones directas (+ q \$)
- Focalizar para universalizar
 - Complem p acceso y utilización

Requiere acciones

- ✓ Urgentes y enérgicas en el CP (semana)
 - Sostenim flujos esenciales
 - Ante inamovibles, quirúrgicas
- ✓ Inversiones estratégicas (meses)

Tener en cuenta heterogeneidades intra-grupo

ACCIONES DE CERCANÍA

Actores no gubernam.

- ✓ Sinergias locales
- ✓ Iniciativas top

1
0

Implicancias

- Presupuestarias
- Organizacionales

RECOMENDACIONES: II. Instituciones, Actores y Acciones

ACTOR	ROL	RECOMENDACIÓN
Presidencia de la Nación	Decisiones generales	Integrar las políticas epidemiológicas, económicas y sociales
Jefatura de Gabinete	Coordinación interministerial de alto nivel	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Asegurar que los ministerios sectoriales colaboren en todo lo necesario con ONISU y con las Unidades Territoriales a cargo de los barrios vulnerables ✓ Integrar y aprovechar lo más posible todas las fuentes de información (muestra, administrativa, big data) para focalizar y decidir intervenciones quirúrgicas
Ministerio de Hacienda	Asignación de recursos	PRIORIZAR recursos para las políticas de protección de los más vulnerables
Ministerios de línea (Salud, Educación, Seguridad, Transporte, Infraestructura, etc.)	Decisión e implementación en sus respectivas áreas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ajustar las políticas generales a las necesidades específicas de estos contextos ✓ Cooperar con ONISU y con las Unidades Territoriales
Organismo Nacional de Integración Social y Urbana a cargo de los barrios vulnerables (ONISU)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coordinar el debido aterrizaje todas las acciones del Estado a los barrios vulnerables ✓ Ajustar las políticas generales a las necesidades particulares de estas poblaciones ✓ Demandar a los ministerios de línea las políticas complementarias necesarias ✓ Coordinar las Unidades Territoriales en cada barrio ✓ Recabar a través de las Unidades Territoriales las necesidades específicas y generales 	
Unidades Territoriales	Unidad de ONISU en cada uno de los barrios	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Involucramiento de las redes de vecinos y organizaciones de cercanía en la identificación de urgencias y prioridades ✓ Coordinar el aterrizaje local de las intervenciones con las áreas de línea nacionales y locales ✓ Potenciar las redes de actores sociales locales
Redes de actores sociales locales y organizaciones de la sociedad civil en terreno	Ver el texto	

RECOMENDACIONES: II. Instituciones, Actores y Acciones

ACTOR	ROL	RECOMENDACIÓN
Presidencia de la Nación	Decisiones generales	Integrar las políticas epidemiológicas, económicas y sociales
Jefatura de Gabinete	Coordinación interministerial de alto nivel	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Asegurar que los ministerios sectoriales colaboren en todo lo necesario con ONISU y con las Unidades Territoriales a cargo de los barrios vulnerables ✓ Integrar y aprovechar lo más posible todas las fuentes de información (muestra, administrativa, big data) para focalizar y
Ministerio de Hacienda	Asignación de recursos	PRIORIZAR recursos para las políticas de protección de los más vulnerables
Ministerios de línea (Salud, Educación, Seguridad, Transporte, Infraestructura, etc.)	Decisión e implementación en sus respectivas áreas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ajustar las políticas generales a las necesidades específicas de estos contextos ✓ Cooperar con ONISU y con las Unidades Territoriales
Organismo Nacional de Integración Social y Urbana a cargo de los barrios vulnerables (ONISU)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coordinar el debido aterrizaje todas las acciones del Estado a los barrios vulnerables ✓ Ajustar las políticas generales a las necesidades particulares de estas poblaciones ✓ Demandar a los ministerios de línea las políticas complementarias necesarias ✓ Coordinar las Unidades Territoriales en cada barrio ✓ Recabar a través de las Unidades Territoriales las necesidades específicas y generales 	
Unidades Territoriales	Unidad de ONISU en cada uno de los barrios	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Involucramiento de las redes de vecinos y organizaciones de cercanía en la identificación de urgencias y prioridades ✓ Coordinar el aterrizaje local de las intervenciones con las áreas de línea nacionales y locales ✓ Potenciar las redes de actores sociales locales
Redes de actores sociales locales y organizaciones de la sociedad civil en terreno	Ver el texto	

RECOMENDACIONES: II. Instituciones, Actores y Acciones

ACTOR	ROL	RECOMENDACIÓN
Presidencia de la Nación	Decisiones generales	Integrar las políticas epidemiológicas, económicas y sociales
Jefatura de Gabinete	Coordinación interministerial de alto nivel	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Asegurar que los ministerios sectoriales colaboren en todo lo necesario con ONISU y con las Unidades Territoriales a cargo de los barrios vulnerables ✓ Integrar y aprovechar lo más posible todas las fuentes de información (muestra, administrativa, big data) para focalizar y
Ministerio de Hacienda	Asignación de recursos	PRIORIZAR recursos para las políticas de protección de los más vulnerables
Ministerios de línea (Salud, Educación, Seguridad, Transporte, Infraestructura, etc.)	Decisión e implementación en sus respectivas áreas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ajustar las políticas generales a las necesidades específicas de este contexto ✓ Cooperar con ONISU y con las Unidades Territoriales
Organismo Nacional de Integración Social y Urbana a cargo de los barrios vulnerables (ONISU)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coordinar el debido aterrizaje todas las acciones del Estado a los barrios vulnerables ✓ Ajustar las políticas generales a las necesidades particulares de estas poblaciones ✓ Demandar a los ministerios de línea las políticas complementarias necesarias ✓ Coordinar las Unidades Territoriales en cada barrio ✓ Recabar a través de las Unidades Territoriales las necesidades específicas y generales 	
Unidades Territoriales	Unidad de ONISU en cada uno de los barrios	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Involucramiento de las redes de vecinos y organizaciones de cercanía en la identificación de urgencias y prioridades ✓ Coordinar el aterrizaje local de las intervenciones con las áreas de línea nacionales y locales ✓ Potenciar las redes de actores sociales locales
Redes de actores sociales locales y organizaciones de la sociedad civil en terreno	Ver el texto	

+ \$ a esto y
- \$ a otras
cosas

RECOMENDACIONES: II. Instituciones, Actores y Acciones

ACTOR	ROL	RECOMENDACIÓN
Presidencia de la Nación	Decisiones generales	Integrar las políticas epidemiológicas, económicas y sociales
Jefatura de Gabinete	Coordinación interministerial de alto nivel	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Asegurar que los ministerios sectoriales colaboren en todo lo necesario con ONISU y con las Unidades Territoriales a cargo de los barrios vulnerables ✓ Integrar y aprovechar lo más posible todas las fuentes de información (muestral, administrativa, big data) para focalizar y
Ministerio de Hacienda	Asignación de recursos	PRIORIZAR recursos para las políticas de protección de los más vulnerables
Ministerios de línea (Salud, Educación, Seguridad, Transporte, Infraestructura, etc.)	Decisión e implementación en sus respectivas áreas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ajustar las políticas generales a las necesidades específicas de estos contextos ✓ Cooperar con ONISU y con las Unidades Territoriales
Organismo Nacional de Integración Social y Urbana a cargo de los barrios vulnerables (ONISU)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coordinar el debido aterrizaje todas las acciones del Estado a los barrios vulnerables ✓ Ajustar las políticas generales a las necesidades particulares de estas poblaciones ✓ Demandar a los ministerios de línea las políticas complementarias necesarias ✓ Coordinar las Unidades Territoriales en cada barrio ✓ Recabar a través de las Unidades Territoriales las necesidades específicas y generales 	
Unidades Territoriales	Unidad de ONISU en cada uno de los barrios	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Involucramiento de las redes de vecinos y organizaciones de cercanía en la identificación de urgencias y prioridades ✓ Coordinar el aterrizaje local de las intervenciones con las áreas de línea nacionales y locales ✓ Potenciar las redes de actores sociales locales
Redes de actores sociales locales y organizaciones de la sociedad civil en terreno	Ver el texto	

Un Ente a cargo de atender estas múltiples dimensiones que simultáneamente afectan a estas poblaciones

RECOMENDACIONES: II. Instituciones, Actores y Acciones

ACTOR	ROL	RECOMENDACIÓN
Presidencia de la Nación	Decisiones generales	Integrar las políticas epidemiológicas, económicas y sociales
Jefatura de Gabinete	Coordinación interministerial de alto nivel	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Asegurar que los ministerios sectoriales colaboren en todo lo necesario con ONISU y con las Unidades Territoriales a cargo de los barrios vulnerables ✓ Integrar y aprovechar lo más posible todas las fuentes de información (muestra, administrativa, big data) para focalizar y
Ministerio de Hacienda	Asignación de recursos	PRIORIZAR recursos para las políticas de protección de los más vulnerables
Ministerios de línea (Salud, Educación, Seguridad, Transporte, Infraestructura, etc.)	Decisión e implementación en sus respectivas áreas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ajustar las políticas generales a las necesidades específicas de estos contextos ✓ Cooperar con ONISU y con las Unidades Territoriales
Organismo Nacional de Integración Social y Urbana a cargo de los barrios vulnerables (ONISU)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coordinar el debido aterrizaje todas las acciones del Estado a los barrios vulnerables ✓ Ajustar las políticas generales a las necesidades particulares de estas poblaciones ✓ Demandar a los ministerios de línea las políticas complementarias necesarias ✓ Coordinar las Unidades Territoriales en cada barrio ✓ Recabar a través de las Unidades Territoriales las necesidades específicas y generales 	
Unidades Territoriales	Unidad de ONISU en cada uno de los barrios	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Involucramiento de las redes de vecinos y organizaciones de cercanía en la identificación de urgencias y prioridades ✓ Coordinar el aterrizaje local de las intervenciones con las áreas de línea nacionales y locales ✓ Potenciar las redes de actores sociales locales
Redes de actores sociales locales y organizaciones de la sociedad civil en terreno	Ver el texto	

Un Ente a cargo de atender estas múltiples dimensiones que simultáneamente afectan a estas poblaciones

NO SE HIZO EN SINGAPUR

RECOMENDACIONES: II. Instituciones, Actores y Acciones

ACTOR	ROL	RECOMENDACIÓN
Presidencia de la Nación	Decisiones generales	Integrar las políticas epidemiológicas, económicas y sociales
Jefatura de Gabinete	Coordinación interministerial de alto nivel	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Asegurar que los ministerios sectoriales colaboren en todo lo necesario con ONISU y con las Unidades Territoriales a cargo de los barrios vulnerables ✓ Integrar y aprovechar lo más posible todas las fuentes de información (muestra, administrativa, big data) para focalizar y
Ministerio de Hacienda	Asignación de recursos	PRIORIZAR recursos para las políticas de protección de los más vulnerables
Ministerios de línea (Salud, Educación, Seguridad, Transporte, Infraestructura, etc.)	Decisión e implementación en sus respectivas áreas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ajustar las políticas generales a las necesidades específicas de estos contextos ✓ Cooperar con ONISU y con las Unidades Territoriales
Organismo Nacional de Integración Social y Urbana a cargo de los barrios vulnerables (ONISU)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coordinar el debido atención a los barrios vulnerables ✓ Ajustar las políticas generales a estas poblaciones ✓ Demandar a los ministerios complementarios necesidades ✓ Coordinar las Unidades Territoriales ✓ Recabar a través de las Unidades Territoriales información específica y general 	
Unidades Territoriales	Unidad de ONISU en cada uno de los barrios	
Redes de actores sociales locales y organizaciones de la sociedad civil en terreno	Ver el texto	

- ✓ Intervenciones no monetarias cruciales
- ✓ Protección
 - capital humano
 - sustento
 - vida
- de los más vulnerables,
- ✓ la última milla → actores de terreno
- ✓ los que saben lo que pasa en cada caso

RECOMENDACIONES: II. Instituciones, Actores y Acciones

ACTOR	ROL	RECOMENDACIÓN
Presidencia de la Nación	Decisiones generales	Integrar las políticas epidemiológicas, económicas y sociales
Jefatura de Gabinete	Coordinación interministerial de alto nivel	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Asegurar que los ministerios sectoriales colaboren en todo lo necesario con ONISU y con las Unidades Territoriales a cargo de los barrios vulnerables ✓ Integrar y aprovechar lo más posible todas las fuentes de información (muestra, administrativa, big data) para focalizar y decidir intervenciones quirúrgicas
Ministerio de Hacienda	Asignación de recursos	PRIORIZAR recursos para las políticas de protección de los más vulnerables
Ministerios de línea (Salud, Educación, Seguridad, Transporte, Infraestructura, etc.)	Decisión e implementación en sus respectivas áreas	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Ajustar las políticas generales a las necesidades específicas de estos contextos ✓ Cooperar con ONISU y con las Unidades Territoriales
Organismo Nacional de Integración Social y Urbana a cargo de los barrios vulnerables (ONISU)	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Coordinar el debido aterrizaje todas las acciones del Estado a los barrios vulnerables ✓ Ajustar las políticas generales a las necesidades particulares de estas poblaciones ✓ Demandar a los ministerios de línea las políticas complementarias necesarias ✓ Coordinar las Unidades Territoriales en cada barrio ✓ Recabar a través de las Unidades Territoriales las necesidades específicas y generales 	
Unidades Territoriales	Unidad de ONISU en cada uno de los barrios	<ul style="list-style-type: none"> ✓ Involucramiento de las redes de vecinos y organizaciones de cercanía en la identificación de urgencias y prioridades ✓ Coordinar el aterrizaje local de las intervenciones con las áreas de línea nacionales y locales ✓ Potenciar las redes de actores sociales locales
Redes de actores sociales locales y organizaciones de la sociedad civil en territorio	Ver el texto	

ESTA SECUENCIA:
es la mejor forma de focalizar dadas nuestras capacidades estatales

III. RECOMENDACIONES ESPECIFICAS

Reducir riesgo epidemiológico de enfermedad y muerte:

Durante la emergencia:

- Estrategias de comunicación adecuadas y de acción participativas
- Acceso a agua potable, jabón y otros productos esenciales para la prevención
- Acceso a ingresos, productos alimenticios y otros de primera necesidad
- **Facilitar conectividad**
- Habilitación de espacios externos para aislar a personas vulnerables o personas con sospecha de infección
- Planes de traslado para casos que requieran atención especializada

Después de la emergencia:

- Acceso a pruebas de infección gratuitas para los grupos pobres y vulnerables
- Habilitación de espacios externos para aislar personas con sospecha de infección
- Acceso a agua potable
- **Conectividad universal** para los grupos pobres y vulnerables
- Bancarización y tarjetas de débito universales para los grupos pobres y vulnerables

III. RECOMENDACIONES ESPECIFICAS. Asegurar sustento, acceso a servicios básicos y protección del capital humano:

- Acceso a ingresos, alimentos y servicios
 - Transferencias gubernamentales
 - Programas de empleo temporal
- Distribución directa de alimentos
- Reducción/eliminación de ciertos impuestos
- No cortar acceso a servicios básicos
- Mitigación de la violencia doméstica
- Continuar educando
- Asegurar acceso a la salud y medicamentos (más allá del coronavirus)
- Atención a grupos especialmente vulnerables: niños y jóvenes en situaciones de riesgo y de calle, migrantes, personas sin techo, personas encarceladas, trabajadores sexuales

MENSAJES PRINCIPALES


1. Pobres y vulnerables afectados de manera desproporcionada por el impacto de COVID-19

- ❑ Salud
- ❑ Condiciones de vida

2. No sólo pobreza monetaria


- ❑ Muchas otras carencias 

3. Mitigar dichos impactos es esencial

- ✓ Principios éticos
- ✓ Efectos irreversibles sobre el capital humano
- ✓ Externalidades 

- *Raghuram Rajan: "In order for anywhere in the world to be safe, the virus has to be defeated everywhere"*

4. Se requerirán

- Recursos (PRIORIDAD PRESUPUESTARIA) 
- Acciones enérgicas, enfocadas y bien implementadas (PRIORIDAD POLITICA E INSTITUCIONAL) – no sólo transferencia monetarias

5. Si bien los gobiernos tienen el papel central

- Es crucial la colaboración con organizaciones de cercanía (ONGs, etc.) 

GRACIAS