

Impactos Económicos de la Pandemia sobre la Infancia



ANONG

más sociedad
más derechos



Financiado por
la Unión Europea

Esta investigación fue realizada por Centro de Investigaciones Económicas (CINVE) en el marco del proyecto Fortalecer Participar Incidir, que la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo (ANONG) lleva a cabo con la cofinanciación de la Unión Europea.

Organización responsable de la investigación y redacción del informe:

Carlos Grau Pérez
Lucía Parrilla
Gonzalo Zunino

Este documento se desarrolló a solicitud de ANONG. Es una actualización del informe realizado en 2021, incorporando los datos de la ECH 2021 (primer y segundo semestre). Se agradecen los valiosos comentarios de los representantes de sus instituciones miembros.

La presente publicación ha sido elaborada con el apoyo financiero de la Unión Europea. Su contenido es responsabilidad exclusiva de ANONG, y no necesariamente refleja los puntos de vista de la Unión Europea.

Octubre, 2022



Financiado por
la Unión Europea



Índice

Introducción	5
Impacto con sesgo hacia la infancia	6
Perfil de los hogares afectados	8
Las medidas contra la pandemia fueron moderadas y consideraron solo parcialmente a la infancia	11
La brecha de inversión en infancia en perspectiva hacia el futuro	13
Conclusiones	15
Referencias	17

Prólogo

Para la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales Orientadas al Desarrollo (ANONG) es un gusto compartir esta investigación.

Desde nuestros comienzos en 1992 nos propusimos conformar un espacio de articulación colectiva, con el objetivo de fortalecer la participación e incidencia de la sociedad civil y su aporte a las políticas públicas.

Como plataforma política representamos un conjunto diverso de organizaciones comprometidas con el desarrollo y contribuimos permanentemente en el ciclo de las políticas públicas, abogamos por la inclusión de la perspectiva de derechos, mayores niveles de igualdad y de dignificación de las condiciones de vida de todas las personas de nuestro país.

Estamos convencidos que la consolidación del entramado de la sociedad civil, representando su heterogeneidad, es lo que nos garantizará una sociedad democrática, sólida y solidaria que podrá transitar hacia la garantía de derechos de las personas más vulnerables.

En épocas donde se da un cambio y repliegue de políticas sociales territoriales, donde surgen nuevas realidades definidas por la pandemia, donde existe poco o nulo reconocimiento del entramado social; desde ANONG redoblamos nuestro

esfuerzo en aportar de manera rigurosa, colectiva basada en evidencias alternativas reales y posibles para un desarrollo que incluya a todas las personas.

Desde 2020 desarrollamos el proyecto *Fortalecer Participar Incidir: la Asociación Nacional de Organizaciones No Gubernamentales orientadas al Desarrollo activando la Agenda 2030*, que cuenta con la financiación de la Unión Europea. El proyecto, de tres años de duración, se propone contribuir al desarrollo sostenible en el marco de la agenda 2030 por medio del fortalecimiento de la participación activa y propositiva de la sociedad civil organizada, sus redes y coaliciones para la incidencia en la formulación, ejecución y monitoreo de las políticas públicas con enfoque de derechos humanos.

Este proyecto otorga la posibilidad de potenciar y sistematizar los conocimientos de las organizaciones de la sociedad civil, así como de investigar y producir insumos para una labor de incidencia más efectiva en su cometido de promover y proteger derechos de la ciudadanía, especialmente de los grupos más vulnerables de nuestra sociedad.

La presente investigación es producto del proceso de trabajo del grupo de Infancia y Adolescencia de ANONG junto al Centro de Investigaciones Económicas (CINVE).

Introducción

La pandemia del COVID 19 irrumpió en nuestro país en marzo de 2020 afectando negativamente a toda la población, aunque no en forma homogénea.

Las respuestas que pudieron dar los hogares a la súbita caída de los ingresos estuvieron condicionadas por la situación en que se encontraban cuando comenzó la pandemia y por la intensidad con la que se vieron afectados por la misma. Como estos dos factores suelen estar correlacionados positivamente, es decir, mayor vulnerabilidad y mayor impacto negativo van de la mano, la distribución de los costos sociales muestra una fuerte concentración en algunos sectores. La contracara es que existieron sectores que fueron solo marginalmente afectados.

Como ejemplo de esta heterogeneidad puede mencionarse que, mientras en el año 2020 el ingreso promedio de la economía cayó un 5,9% en términos reales, lo que equivale a una pérdida de ingresos de aproximadamente 3.600 millones de dólares, los depósitos realizados en el sistema bancario por residentes se incrementaron en ese mismo año en 2.979 millones de dólares. A su vez, entre enero y julio de 2021 los depósitos mostraron un incremento adicional de 2.845 millones de dólares, que en un 90% correspondió a cuentas con más de US\$ 100.000, propiedad del 2% de los clientes de los bancos.

Dentro de este impacto heterogéneo, un grupo de particular interés, sobre el que vale la pena profundizar el análisis es la infancia. En 2020, con el impacto de la pandemia, un 20,2% de los niños, niñas y adolescentes del país (176.375) residía en hogares bajo la línea de pobreza. Existió un incremento estimado de unos 35.345 niños y adolescentes en esta situación con respecto a 2019.

Lo que sigue de este informe profundiza en el impacto económico de la pandemia sobre la infancia, analizando también en qué medida el shock se revierte durante la recuperación económica de 2021. La siguiente sección argumenta que el shock del COVID 19 tuvo un impacto con sesgo hacia la infancia, que no se revierte totalmente durante 2021. La tercera sección profundiza en el perfil de los hogares más afectados atendiendo a algunas dimensiones relevantes como el área geográfica y la jefatura de hogar. La cuarta sección discute brevemente como las respuestas de política realizadas durante la pandemia no consideraron de forma explícita el sesgo del shock hacia la infancia. La quinta sección hace una cuantificación sencilla de la brecha de inversión en infancia. Finalmente, la sexta sección incluye algunas reflexiones a modo de conclusión.

Impacto con sesgo hacia la infancia

El año 2020 se caracterizó por el arribo de la pandemia del COVID-19 que provocó una crisis sanitaria, económica y social a escala mundial, de la que Uruguay no fue excepción. Todas las personas y áreas de la sociedad se vieron afectadas por las nuevas circunstancias, aunque con diferentes grados de intensidad.

Dentro de los sectores más afectados, podemos identificar a los niños, niñas y adolescentes (NNA), quienes se vieron profundamente impactados por la pandemia en numerosos aspectos. Una de las dimensiones más relevantes a considerar es la económica, debido a la dependencia que tienen en esta dimensión con los adultos a su cargo, quienes estuvieron sujetos al shock de ingresos que representó el arribo del COVID 19 y las medidas de distanciamiento para controlar la epidemia.

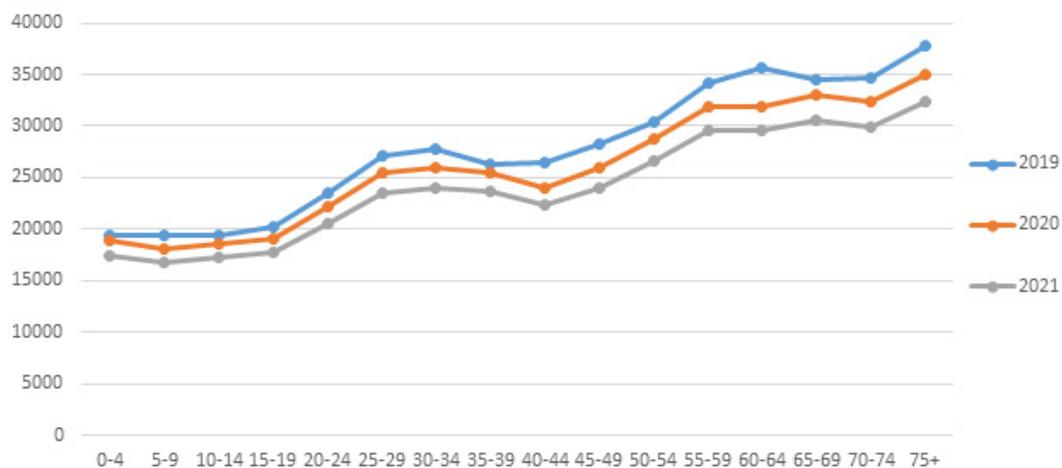
Cabe destacar que en la dimensión económica, el punto de partida ya presentaba vulnerabilidades claramente visibles en el fenómeno de infantilización de la pobreza, explicado por un menor ingreso per cápita de los hogares con mayor cantidad de hijos y la menor protección económica del estado hacia la población infantil.

En este sentido, en lo que sigue de este documento se presenta evidencia que permite identificar que sucedió en el año 2020 y 2021 con respecto a los ingresos per cápita de los hogares y la incidencia de la pobreza, atendiendo a los diferentes grupos etarios. A su vez, se realiza también un análisis desagregado por región y por género, en pos de determinar posibles diferencias intrageneracionales. Para el análisis, se emplearon los microdatos provistos por la Encuesta Continua de Hogares relevada regularmente por el INE.

En primer lugar, resulta relevante analizar las diferencias en el ingreso per cápita del hogar, desagregado por tramos etarios, durante los años de pandemia y cómo fue el cambio respecto al 2019. Observando la Gráfica 1, se identifica con facilidad la desigualdad existente entre los ingresos per cápita familiares de los individuos de menor edad y los adultos, particularmente los adultos mayores.

En 2019, los niños de 0 a 4 años de todo el país, vivían en promedio en hogares con un ingreso per cápita de 19.445 pesos uruguayos, mientras que los adultos mayores de 75 años lo hacían en hogares con ingresos promedio de 37.800 pesos uruguayos, esto es, casi el doble respecto al primer grupo. Analizando a precios constantes, se observa que esta tendencia se mantuvo tanto para el año 2020 como para el 2021.

Gráfico 1. Ingreso per cápita familiar según grupo de edad en pesos contantes (base 2019)



Fuente: ECH 2019, 2020 y 2021. INE

Por otro lado, se puede considerar la cantidad de individuos por tramo etario que reside en hogares bajo la línea de pobreza para dilucidar el impacto de la pandemia en términos socioeconómicos, así como las desigualdades intergeneracionales respecto a la incidencia de la pobreza.

A pesar de la reducción significativa de personas en situación de pobreza que se registró en Uruguay desde la crisis de 2002, la llegada del COVID-19 y su impacto económico generó un retroceso significativo en la lucha contra la pobreza, aumentando, para el total de la población, en casi tres puntos porcentuales entre 2019 y 2020, pasando de un 8,8% a un 11,6%, con una posterior reducción de un punto porcentual en 2021, alcanzando un valor de 10,6% en dicho año.

El aumento de la pobreza total observada en el año 2020 no se distribuyó de forma homogénea, sino que afectó en mayor medida a los NNA, como se muestra en el Gráfico 2.

Más precisamente, la cantidad de NNA que vivía en hogares bajo la línea de pobreza se incrementó en más de cuatro puntos porcentuales, esto es, más de un punto porcentual de incremento por encima del promedio general de la economía. Por lo tanto, en 2020, de cada 1000 niños y adolescentes, 202 vivían en hogares pobres. Así, la infantilización de la pobreza,

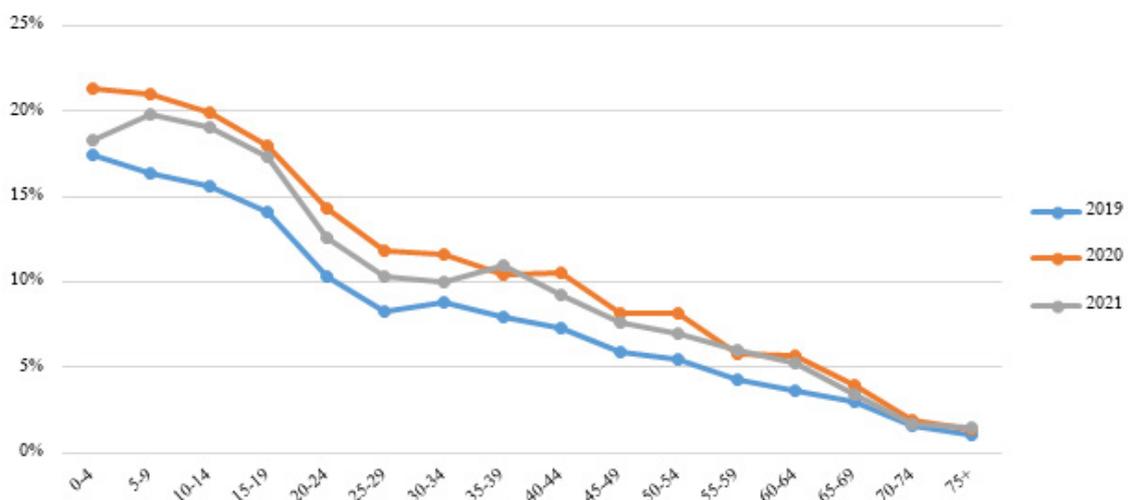
un rasgo ya distintivo en la sociedad uruguaya, se agudizó aún más con la pandemia, rasgo que se mantuvo en 2021, a pesar de la significativa (aunque incompleta) recuperación económica que se observó en el país.

Sin embargo, los resultados del incremento inicial y la recuperación posterior en términos de incidencia de la pobreza no son iguales para todas las edades dentro del propio grupo de NNA.

Los niños de entre 0 y 4 años presentaron una reducción de 3 puntos porcentuales entre 2021 y 2020, aproximándose a los valores de 2019, mientras que el porcentaje de niños y adolescentes entre los 5 y 17 años en hogares pobres se redujo únicamente en un punto porcentual o menos, manteniéndose lejos de los valores pre-pandemia. A su vez, el tramo etario de 5 a 9 años es el que presenta una proporción mayor de niños en hogares pobres, alcanzando un valor de 20% en 2021.

En síntesis, si bien en algunos grupos etarios específicos el incremento de la incidencia de la pobreza asociado a la pandemia durante 2020 fue básicamente revertido durante 2021, en términos generales, los indicadores de pobreza mostraron una persistencia significativa para el conjunto de NNA.

Gráfico 2. Porcentaje de personas en hogares pobres según grupo de edad



Fuente: ECH 2019, 2020 y 2021. INE

Perfil de los hogares afectados

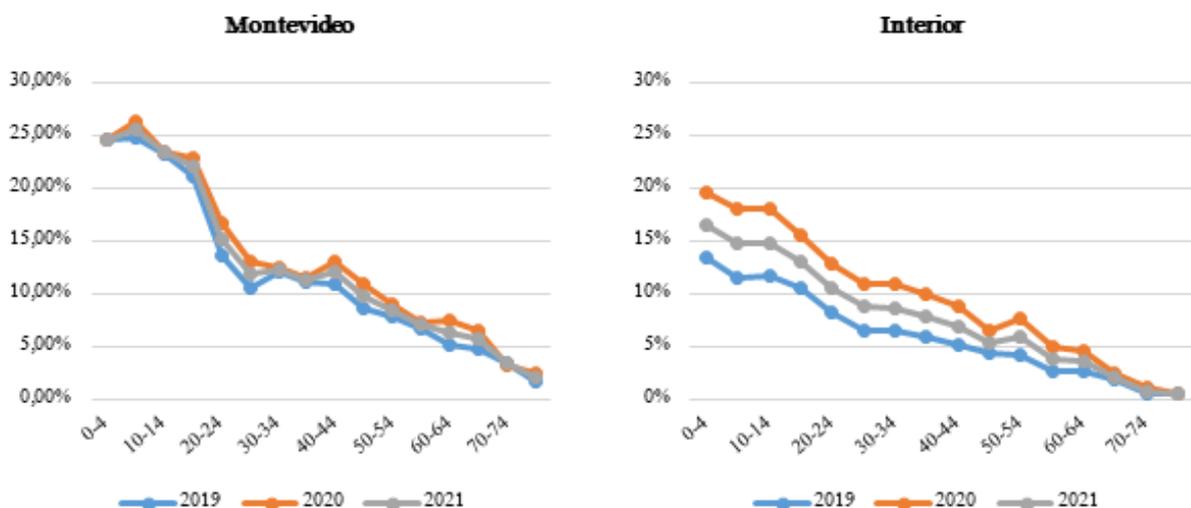
El impacto económico de la pandemia no solo fue heterogéneo desde un punto de vista intergeneracional, como se analizó en la sección anterior, sino que también presentó diferencias asociadas a otras características de los hogares. En particular, la región geográfica y el sexo del jefe del hogar donde residen los niños constituyen dimensiones relevantes a la hora de analizar la magnitud del impacto.

Atendiendo a aspectos geográficos, se identifica un impacto diferente de la crisis de la pandemia, así como de su recuperación incipiente en 2021, en función de la región de residencia de los ciudadanos, considerando Montevideo y el interior del país.

Por un lado, la población del interior del país presentó, en relación a Montevideo, un aumento mayor en la cantidad de individuos residiendo en hogares bajo la línea de pobreza en 2020, lo que se refleja, a su vez, en una mayor magnitud de NNA viviendo en hogares pobres.

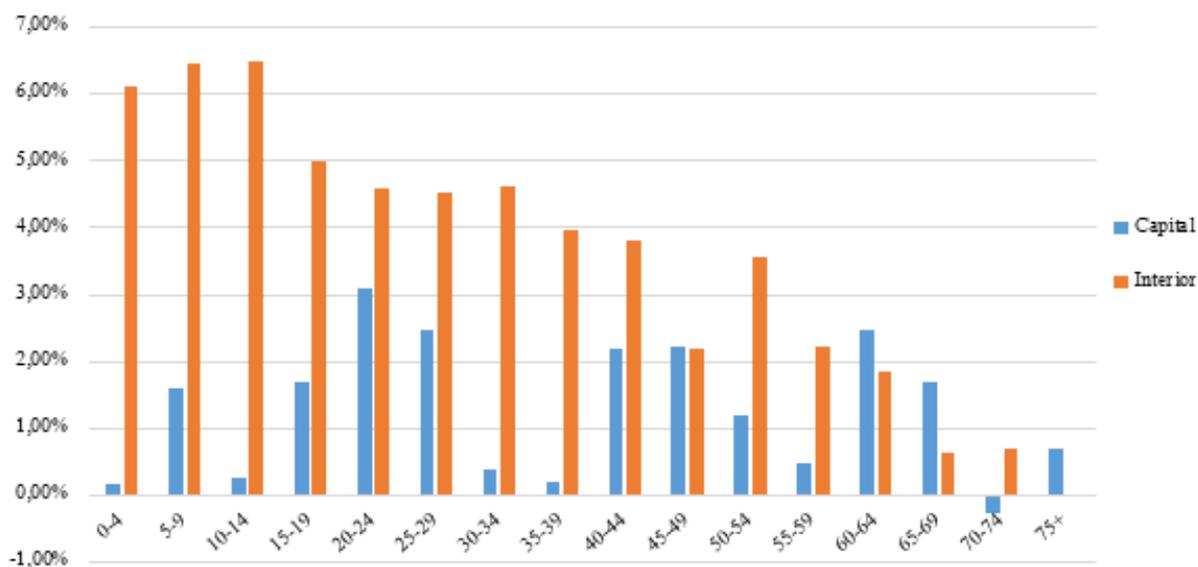
Mientras que el porcentaje de NNA en los hogares en situación de pobreza monetaria en la capital aumentó menos de 2 puntos porcentuales; en el interior del país, este guarismo aumentó en 6,1 puntos porcentuales para niños entre 0 y 4 años, 6,5 p.p. para niños entre 5 y 9 años y niños y adolescentes entre 10 y 14 años y de 5 p.p. para adolescentes de entre 15 y 19 años. Notoriamente, los incrementos más pronunciados ocurrieron en el interior del país, siendo además significativos en todos los grupos etarios correspondientes a NNA.

Gráfico 3. Porcentaje de personas en hogares pobres en 2019, 2020 y 2021 según grupo de edad y región



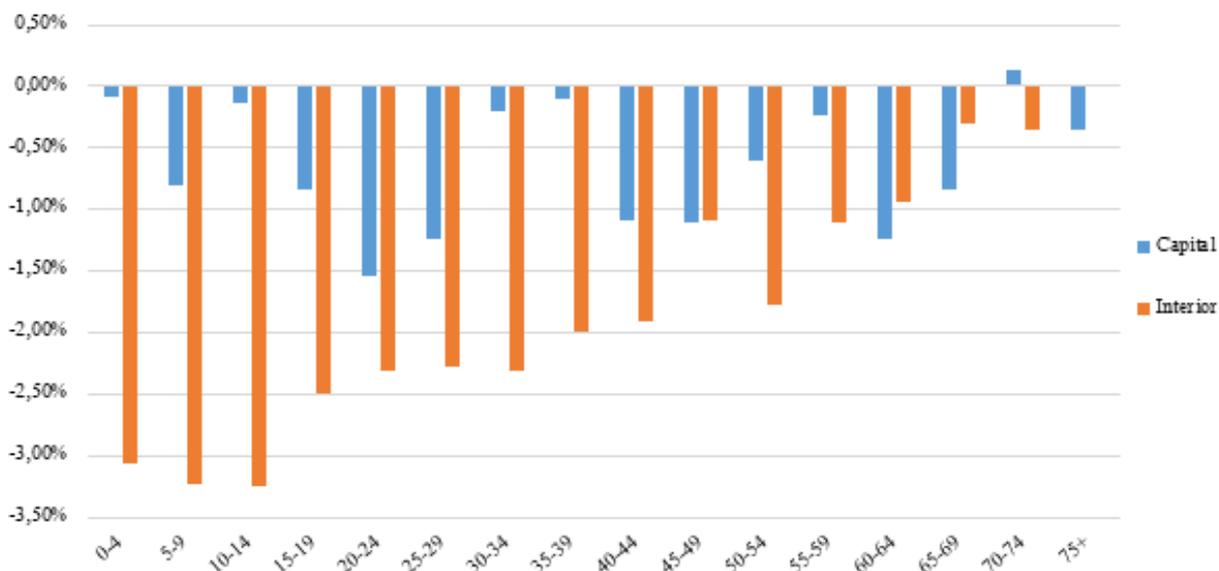
Fuente: ECH 2019, 2020 y 2021. INE

Gráfico 4. Diferencias porcentuales en la cantidad de personas en hogares pobres, entre 2020 y 2019



Fuente: ECH 2019 y 2020. INE

Gráfico 5. Diferencias porcentuales en la cantidad de personas en hogares pobres, entre 2021 y 2020



Fuente: ECH 2019 y 2020. INE

Por otro lado, los datos de 2021 muestran una recuperación mayor para la población del interior respecto a Montevideo. Mientras que los porcentajes de NNA viviendo en hogares pobres se mantuvieron prácticamente constantes entre 2021 y 2020 en Montevideo, hubo una reducción para los niños y adolescentes menores de 15 años del interior del país, de más de 3 puntos porcentuales.

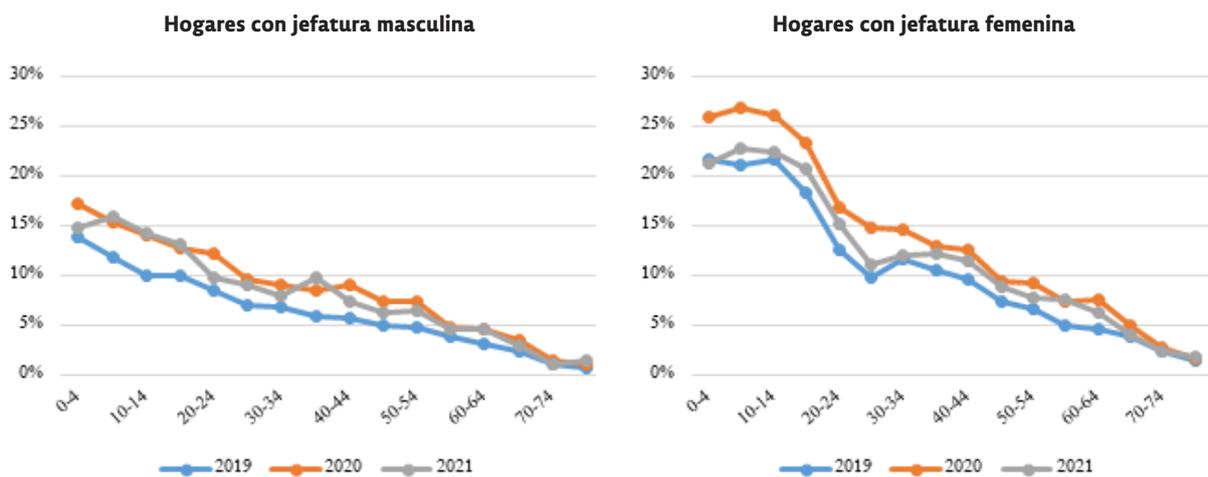
En síntesis, tanto el incremento de la pobreza en NNA durante 2020, como su recuperación parcial durante 2021 fue un fenómeno que se registró en el interior del país, impactando solamente de forma marginal en Montevideo.

En segundo lugar, para evaluar la conjunción de la infantilización de la pobreza y la desigualdad de género social, se realizó un análisis de los hogares bajo la línea de pobreza según el sexo de la persona que es jefe de hogar. A partir de los datos presentados, se identifica que la pobreza se encuentra sesgada hacia la infancia, como ya mencionamos, pero, a su vez, hacia los hogares con jefatura femenina, característica que ya se observaba desde antes del arribo de la pandemia.

Asimismo, se destaca que la cantidad relativa de NNA pertenecientes a hogares pobres con jefatura femenina presenta un aumento mayor ante el shock del COVID 19 que el registrado por aquellos NNA que integran hogares con jefe varón.

Por ejemplo, en 2020, de cada 1000 niños y niñas entre 5 y 9 años que residían en hogares con jefatura femenina, 269 vivían en hogares pobres, lo que implicó un aumento de casi 60 niños (por cada 1000) respecto a los valores del 2019. En comparación, de cada 1000 niños y niñas en el mismo tramo etario, pero viviendo en hogares con jefatura masculina, 152 vivían en hogares bajo la línea de pobreza, evidenciando un incremento de 34 (por cada 1000) respecto al año anterior. Así, no solo es mayor la incidencia de la pobreza en los NNA de hogares con jefatura femenina, sino que también lo fue el aumento de la misma debido a la crisis resultante por la pandemia.

Gráfico 6. Porcentaje de personas en hogares pobres, según grupo de edad y sexo del jefe de hogar



Fuente: ECH 2019 y 2020. INE

Gráfico 7. Diferencias porcentuales en la cantidad de personas en hogares pobres, entre 2021 y 2020



Fuente: ECH 2019, 2020 y 2021. INE

Ligado a este mayor impacto en 2020, se observa durante 2021 una recuperación de mayor magnitud en los hogares con jefatura femenina. Los hogares con jefas mujeres presentaron una mayor reducción de la cantidad relativa de personas en hogares pobres, particularmente significativa para los NNA,

de más de 4 puntos porcentuales en los menores de 10 años, mientras en hogares con jefatura masculina la reducción fue de 2.45 puntos porcentuales para los niños entre 0 y 4 años y casi nula para los demás menores de edad.

Las medidas contra la pandemia fueron moderadas y consideraron solo parcialmente a la infancia

El incremento de la pobreza observado durante la crisis de la pandemia, particularmente en NNA, se explica por la magnitud del shock económico (contracción real del nivel de actividad de 5,9% y del empleo de 3,7%) pero también por una respuesta de política pública que resultó insuficiente para proteger a los sectores más vulnerables.

Tanto los recursos públicos obtenidos con el fin de hacer frente a las consecuencias de la pandemia, como los gastos a los que se destinó este financiamiento se registraron presupuestalmente, en el informe de rendición de cuentas de 2020, por separado en el denominado Fondo Solidario COVID-19. Este tratamiento separa la ejecución presupuestal

de los Incisos, de estos gastos extraordinarios, facilitando su análisis y rendición (Rendición de Cuentas 2020).

Los ingresos del Fondo Solidario son de tres tipos, donaciones, préstamos de organismos internacionales y multilaterales y otros donde se incluye lo recaudado por el impuesto COVID-19, transferencia de utilidades del BROU y la CND. Por su parte, los egresos se agruparon en cuatro categorías, medidas destinadas a las siguientes áreas: a) trabajo y seguridad social, b) apoyos económicos, c) atención de la crisis sanitaria, d) enfrentar los problemas sociales derivados de la pandemia.

Tabla 1. Destino de los gastos financiados con el Fondo Coronavirus. Año 2020.

MEDIDAS:	MILLONES DE PESOS	MILLONES DE DÓLARES	PARTICIPACIÓN PORCENTUAL
Trabajo y Seguridad Social	21.110,6	502,6	55,0
Económicas	9.542,2	227,2	24,9
Sociales	5.524,8	131,5	14,4
Sanitarias	2.184,8	52,0	5,7
Total	38.362,4	913,4	100,0

Fuente: Rendición de Cuentas 2020.

Según la información presentada por el Poder Ejecutivo, como parte de la Rendición de Cuentas, surge que el gasto para enfrentar la pandemia ejecutado en el año 2020 alcanzó un valor de aproximadamente 900 millones de dólares, lo que equivale aproximadamente a 1,7 puntos del PIB. No obstante, en este valor se incluyen partidas que no son estrictamente gastos, cuyo monto es significativo.

En particular puede mencionarse al respecto los recursos destinados al financiamiento de un fondo de garantías (SIGA) y la inclusión como un gasto de la pérdida de recaudación del BPS. Eliminando estas dos partidas, el gasto público asignado a enfrentar las consecuencias de la pandemia fue de 548 millones de dólares en 2020, lo que significa aproximadamente un punto del PIB.

Un importante debate que surgió tras la pandemia estuvo enfocado en torno a la evaluación de las medidas tomadas por el Poder Ejecutivo para enfrentar la crisis. Si bien las respuestas sanitarias no estuvieron ausentes en el debate, éste se centró en las medidas económicas y sociales. En particular acerca de la suficiencia o no de los fondos públicos destinados a respaldar a los hogares más golpeados por la crisis.

Evaluar la suficiencia de lo invertido no es tarea sencilla. Un posible enfoque, no exento de posibles cuestionamientos, es comparar la respuesta que se dio en nuestro país con la que se observó en el resto del mundo. La principal debilidad de este indicador es que no tiene en cuenta que las necesidades de los países no tienen por qué ser homogéneas. De todas maneras, en caso de emplear este indicador, la evidencia muestra que nuestro país se encuentra entre los que invirtieron menos.

Otra forma de evaluar la suficiencia es comparar lo invertido con la pérdida de ingresos generados en la economía. Mientras que la pérdida de ingresos de la economía fue de alrededor de 3.600 millones de dólares, el monto de fondos públicos destinado a enfrentar la crisis fue de 548 millones de dólares. Importa destacar que en este valor se incluye el gasto sanitario, el que, si bien tuvo un importante papel, no constituye directamente una transferencia de recursos directa a los hogares.

Por último, la existencia de sectores de la población en situación de inseguridad alimentaria (Ares et. al 2021) y la caída bajo la línea de pobreza de más de 35 mil niños durante 2020, parece dar cuenta de la necesidad de haber destinado más fondos a efectos de evitar esta situación.

Con el nivel de información disponible es muy difícil estimar en qué proporción, las políticas desarrolladas para mitigar los impactos de la pandemia, impactaron sobre la infancia. Obviamente, los cuatro grandes bloques de políticas consideradas en la Tabla 4, debieron impactar al menos de forma indirecta en el bienestar de los niños, niñas y adolescentes del Uruguay. No obstante, los resultados observados permiten apreciar que el impacto fue insuficiente, acrecentando una brecha de inversión que ya existía en Uruguay.

Atendiendo a esto, la Ley de Rendición de Cuentas 2020 propuso una inversión anual destinada a primera infancia equivalente a aproximadamente 50 millones de dólares (algo menos de 0.1% del PIB). Dicha propuesta, que sin duda estuvo planteada en buena dirección, tampoco fue capaz de cerrar la brecha de inversión necesaria para cambiar la situación de infantilización de la pobreza existente en Uruguay, y ni siquiera para retornar a los niveles de pobreza infantil pre-pandemia, como fuera discutido en la sección 2 de este informe donde se analizaron los datos de 2021.

La brecha de inversión en infancia en perspectiva hacia el futuro

Como se mencionó previamente, el gobierno ha propuesto en el texto de Rendición de Cuentas de 2020, una inversión anual de 50 millones de dólares destinada a primera infancia. Como parte de esta inversión se proponía la creación de un Bono crianza dirigido a hogares de bajos ingresos con embarazadas y menores hasta los 4 años. Se estimaba en dicho documento una población objetivo de 70 mil hogares de bajos recursos.

Esta iniciativa finalmente no fue implementada hasta octubre de 2021. A su vez, el plan se modificó en enero de 2022, siendo más reducida su cobertura y algo inferior el monto de la transferencia. En efecto, actualmente el programa está dirigido a los aproximadamente 30 mil hogares de más bajos recursos con embarazadas y niños menores a 4 años y la transferencia asciende a \$2000 por cada miembro del hogar que forme parte de la población destinataria.

Considerando el retraso en la implementación del plan y en pos de evaluar la eficacia de dicha inversión en la reducción de tasas de pobreza de los NNA, esta sección presenta dos ejercicios de simulación estáticos de transferencias a los hogares más pobres, con un diseño similar al bono de crianza propuesto en el documento de Rendición de Cuentas, utilizando los microdatos de la ECH 2021. Los ejercicios, permiten simular cómo hubiera sido el nivel de pobreza monetaria en la infancia, durante el 2021, si esta inversión hubiera sido concretada durante la totalidad de dicho año.

En el primer escenario, se considera que el plan implica transferencias mensuales de 2.500 pesos a los 70 mil hogares uruguayos más pobres, con al menos un niño menor de cuatro años (extensión de la transferencia otorgada entre octubre y diciembre a todo el año). Atendiendo al impacto moderado de este plan de transferencias, especialmente sobre los NNA mayores a 4 años, se analizan los resultados de un plan más extendido, que hubiera cubierto a los niños de entre 0 y 9 años durante todo el 2021.

Cómo puede observarse en el gráfico 7, el primer escenario simulado plantea una reducción de la incidencia de la pobreza en niños de 0 a 4 años, aunque de todas formas no

hubiera sido suficiente para retornar a los valores previos a la pandemia. En efecto, el valor simulado de incidencia de la pobreza se ubica en 17,9% mientras que el valor observado en 2019 alcanzó un 17,5%.

Sin embargo, el principal problema de este programa consiste en que prácticamente no sería capaz de revertir los impactos de la crisis sobre los NNA mayores a 4 años, los cuales constituyen igualmente un grupo vulnerable que es necesario atender. Como puede apreciarse en el gráfico 7, los impactos sobre estos grupos etarios, asociados a este programa de transferencias serían marginales.

Atendiendo a estos resultados, se exploraron los resultados de un segundo programa de transferencias, con el mismo diseño de cobertura (65 mil hogares de menores ingresos) y el mismo monto de asistencia (\$ 2500) por beneficiario, pero más extendido en cuanto a los destinatarios, abarcando a todos los niños de hasta 9 años de edad.

Los resultados de este segundo ejercicio dan cuenta, en primer lugar, de un impacto mayor en los niños de 0-4 años, donde la incidencia de la pobreza se ubicaría incluso por debajo de la registrada en 2019, situándose en 17,1%. Esto se debe al efecto convivencia con niños de 4 a 9 años, que genera un aumento de la transferencia total al hogar permitiendo que en algunos casos adicionales se supere el umbral de la línea de pobreza.

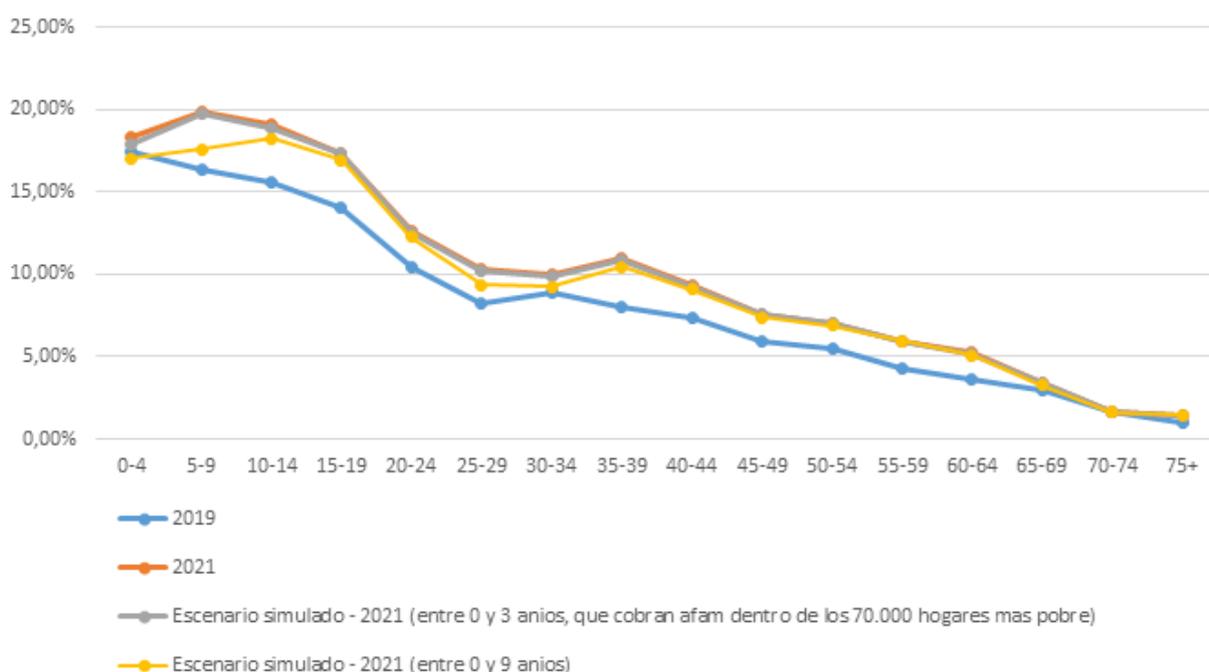
En segundo lugar, este ejercicio muestra un mayor impacto en la incidencia de la pobreza en niños de 4 a 9 años, generando una reducción notoria de la incidencia de la pobreza, aunque de todas formas sin alcanzar los valores de 2019 que se situaron en 16,4%. La simulación indica que la pobreza en este grupo se hubiera ubicado en 17,6% en caso de aplicar el plan de transferencias, frente al 19,8% observado en 2021.

Finalmente, en el caso de los niños y adolescentes de 9 a 15 años, el impacto de este segundo tipo de plan, si bien es mayor al simulado en el primer escenario, continúa siendo muy reducido y por lo tanto insuficiente para retornar a los valores de 2019.

De esta forma, los ejercicios presentados anteriormente vuelven a poner de manifiesto la importante brecha de inversión en protección social existente para la infancia. El plan propuesto en la Rendición de Cuentas de 2020, que presentaba mayor cobertura y mayores montos a los que finalmente se implementaron a partir de enero de 2022,

no hubiesen siquiera permitido revertir durante el 2021 los efectos ocasionados por el shock del COVID 19 en 2020. Incluso un plan de cobertura más amplia, cubriendo a niños de hasta 9 años, no hubiese sido capaz de permitir alcanzar los niveles pre pandemia en materia de incidencia de la pobreza de NNA.

Gráfico 7. Porcentaje de personas en hogares pobres según tramo etario, con transferencias simuladas a los hogares más pobres con NNA



Fuente: Estimaciones propias en base a la ECH 2020 y 2021 (ambos semestres)

Adicionalmente, y aunque la implementación del bono crianza a partir de enero de este año es una buena señal, es evidente que dicho plan tampoco será capaz de eliminar los efectos del shock del COVID 19 en materia de incremento de pobreza en NNA, en tanto implica una inversión menor que la correspondiente a los ejercicios planteados. Es así que la

posibilidad de que la pobreza se reduzca a niveles inferiores de 2019, estará en función de lo que ocurra con la dinámica económica y variables de mercado como el empleo y el salario real que no están bajo control directo de la política pública.

Conclusiones

En el año 2020 el arribo de la pandemia del COVID-19 provocó una crisis sanitaria, económica y social a escala mundial, de la que Uruguay no fue excepción.

La evidencia señala que la crisis económica y social no afectó en forma homogénea a toda la población. Dentro de los sectores más afectados se encuentran los niños, niñas y adolescentes (NNA), quienes se vieron profundamente impactados por la pandemia en numerosos aspectos.

Ya en el momento de arribo de la pandemia, la distribución del ingreso mostraba que la pobreza en nuestro país se concentraba en la infancia. En 2019, los niños de 0 a 4 años, vivían en promedio en hogares con un ingreso per cápita de 19.445 pesos uruguayos, mientras que los adultos mayores de 75 años lo hacían en hogares con ingresos promedio de 38.471 pesos uruguayos, es decir, casi el doble de ingreso.

El aumento de la pobreza total observada en el año 2020 no se distribuyó de forma homogénea, sino que afectó en mayor medida a NNA. La cantidad de estos que vivía en hogares que se encontraban bajo la línea de pobreza se incrementó en más de cuatro puntos porcentuales, esto es, más de un punto porcentual de incremento por encima del promedio general.

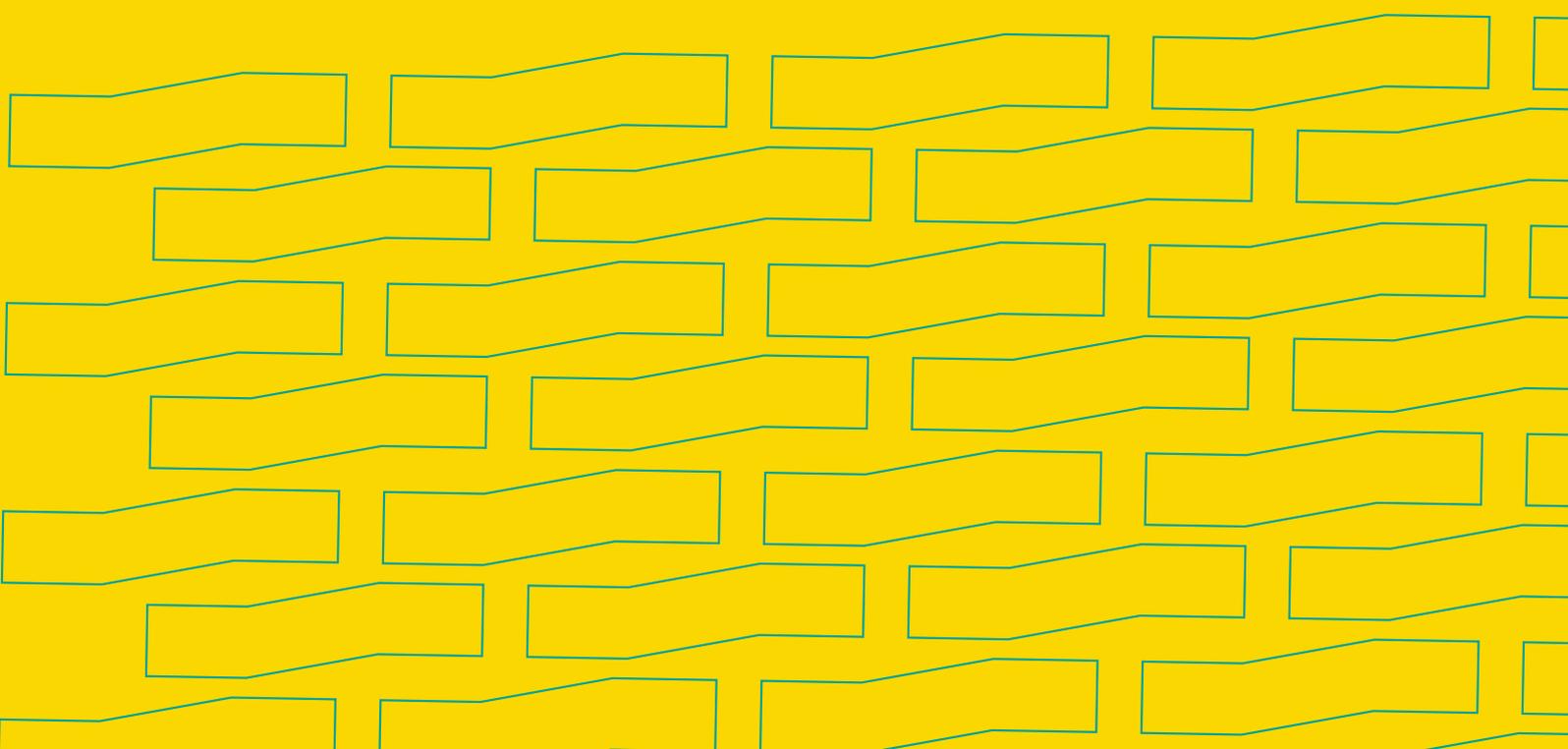
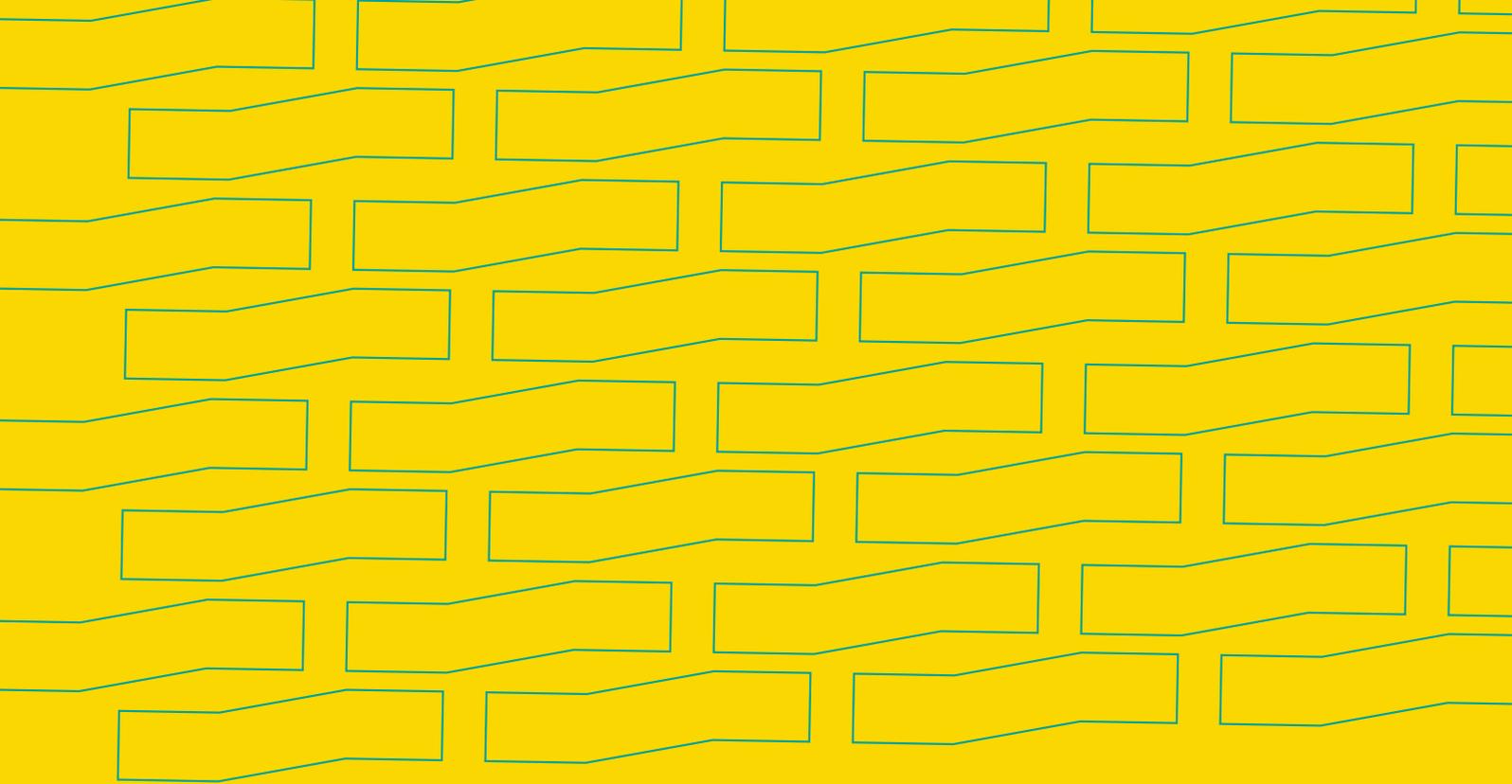
Particularmente, el grupo de niños de 0 a 4 años, que ya presentaba el porcentaje más alto de niveles de pobreza en 2019, fue el que sufrió el mayor incremento, pasando de 17,5% en 2019 a 21,7% en 2020. Así, la infantilización de la pobreza, que ya era un rasgo distintivo de la sociedad

uruguaya, se agudizó aún más con la crisis del COVID-19. Junto al aumento de la pobreza, trabajos previos también evidenciaron problemas vinculados a la seguridad alimentaria que afectaron, en una edad crítica, directamente a la infancia.

A pesar de la recuperación económica y de las medidas aprobadas para revertir la pobreza en NNA en la rendición de cuentas de 2020, el incremento de la pobreza ocurrido en la crisis solo se revirtió parcialmente durante 2021, mostrando una persistencia significativa.

Si bien en la exposición de motivos de la Ley de Rendición de Cuentas 2020 se establecía: “... el futuro de los niños está en gran parte determinado por circunstancias sobre las que no tienen control alguno, como ser el nivel de ingreso y educación de los adultos y necesidades básicas insatisfechas del hogar de donde provienen. Romper el determinismo asociado al entorno que rodea a esos niños es el desafío más importante para la política de primera infancia en Uruguay”, hasta el momento continúa existiendo una brecha de inversión en infancia que no solo no permite avanzar para disminuir la marcada infantilización de la pobreza existente antes de la pandemia, sino que ni siquiera ha permitido retornar a los valores previos al shock del COVID 19.

En este sentido, sin dudas que la inversión en infancia continúa siendo un deber significativo del sistema de protección social en Uruguay.





Referencias

- MEF, (2021). *Informe de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. Exposición de Motivos*. <https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/sites/ministerio-economia-finanzas/files/documentos/publicaciones/Exposici%C3%B3n%20de%20motivos.pdf>
- MEF (2021). *Informe de Rendición de Cuentas y Balance de Ejecución Presupuestal. TOMO III*. https://www.gub.uy/ministerio-economia-finanzas/comunicacion/publicaciones?field_tipo_de_publicacion_target_id=1345&year=2021&month=all&field_tematica_target_id=All&field_publico_target_id=All
- Ares, G., G. Brunet y A. Girona (2021). “*La alimentación de niños, niñas y adolescentes durante la pandemia de COVID-19 en Uruguay*”. UNICEF. Montevideo.

Organizaciones que integran ANONG:



Asociación Cultural y Técnica



Fundación Ecuménica de Desarrollo del Uruguay



Instituto del Hombre



Grupo H2O Santa Catalina



Cotidiano MUJER



**más sociedad
más derechos**

*Asociación Nacional de Organizaciones No
Gubernamentales Orientadas al Desarrollo*

anong.org.uy

secretaria@anong.org.uy

(+598) 2924 08 12

Av. Libertador 1985/202.

Montevideo, Uruguay.

