

ALGUNAS REFLEXIONES POST PANDEMIA EN TORNO A LOS PROGRAMAS SOCIALES Y LA LUCHA CONTRA LA POBREZA

Lorena Alcázar Valdivia

13 de Abril del 2023



Organizador:



Aliados:



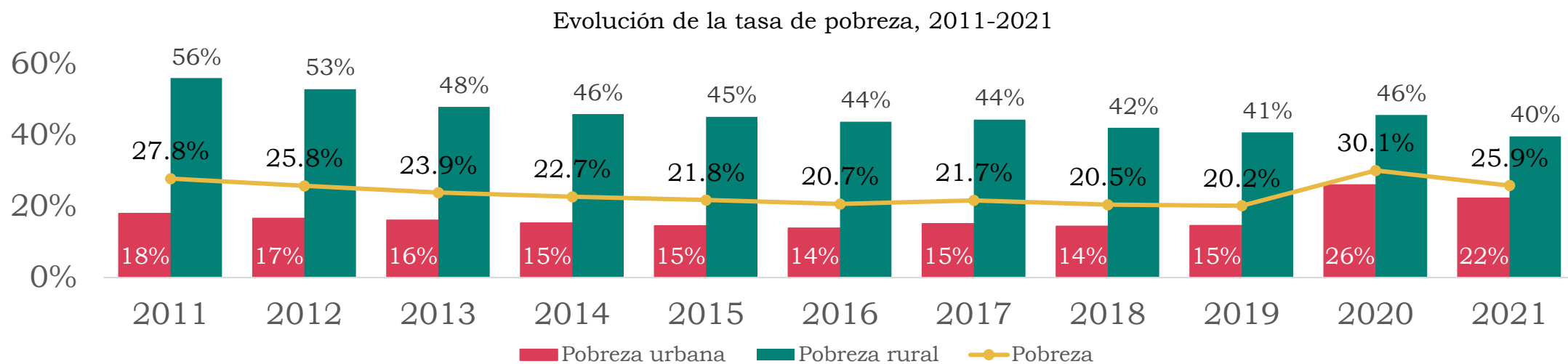
Auspiciadores:





CONTEXTO

- En la última década, hasta la llegada de la pandemia, la pobreza monetaria se reducía.



Fuente: INEI (2022)

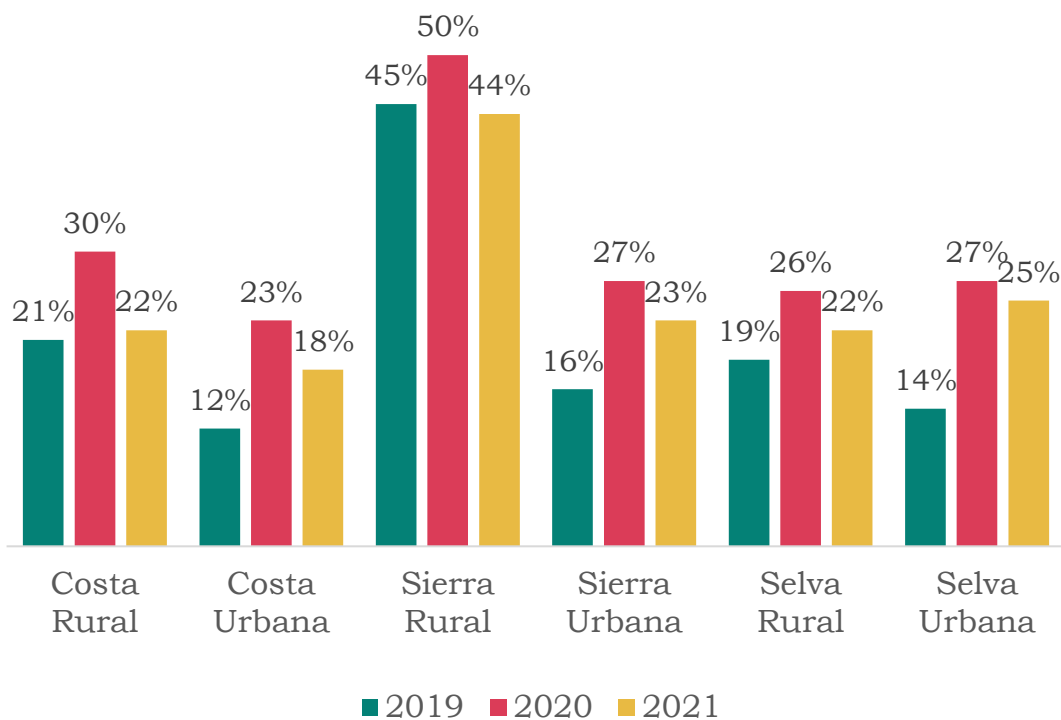
- Sin embargo, la dinámica era y es distinta entre la pobreza **urbana** y la **rural**.



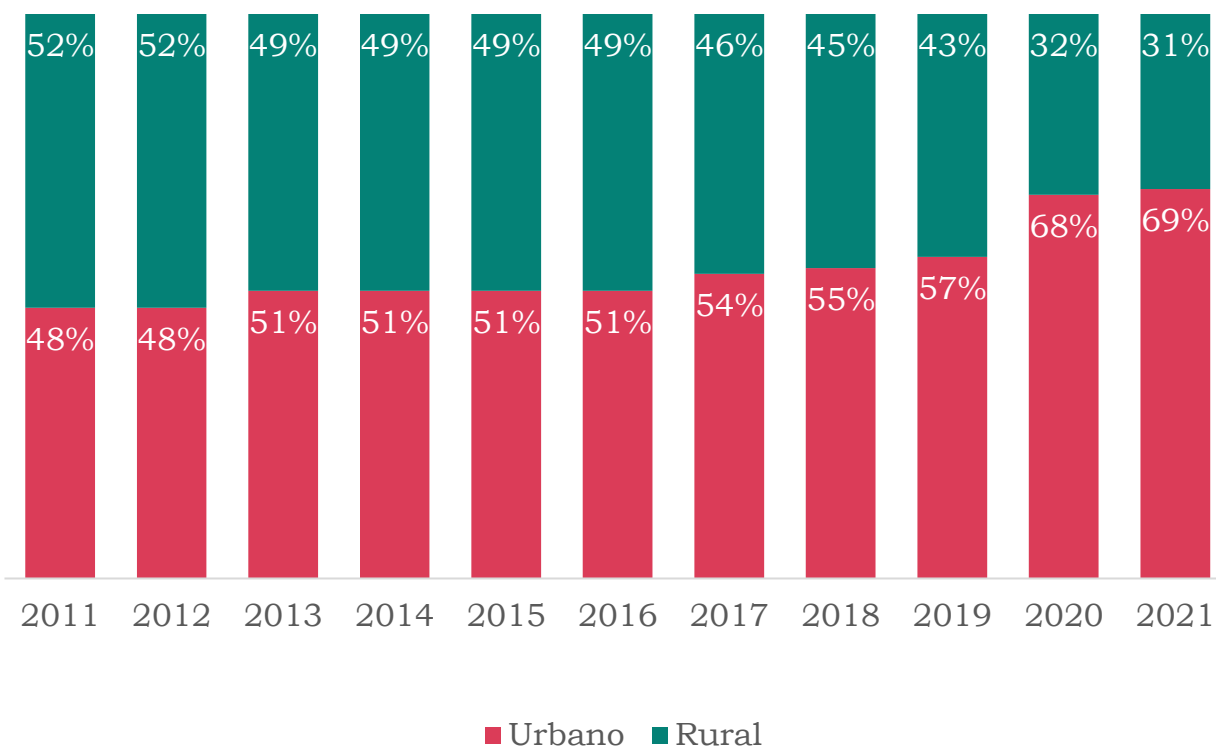
CONTEXTO

- Se observa una **“urbanización” de la pobreza** que se agudiza con la pandemia

Tasa de pobreza según región natural y ámbito, 2019-2021



Composición de la pobreza, 2011-2021





CONTEXTO

- **Brechas** que perduran (en pobreza monetaria y mas aún en otras dimensiones)

	Género		Etnia		Discapacidad	
	Mujer	Hombre	Lengua nativa	Castellano	Discapacitados	No discapacitados
Tasa de pobreza (2019)	15.6%	15,1%	30.5%	17.6%	21.6%	20.1%

Fuente: CEPAL (2022), INEI (2022).

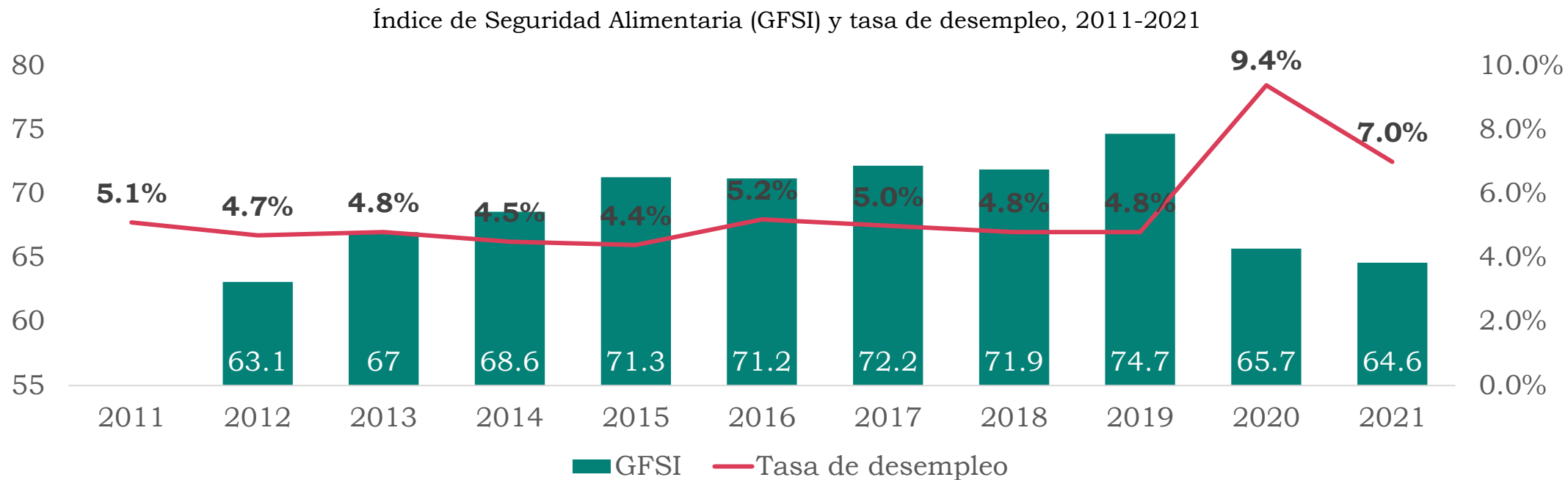
- **Multidimensionalidad** de la pobreza
 - Incidencia de pobreza multidimensional 2019 considerando seis dimensiones (salud, educación, entorno físico, servicios básicos, participación social y participación económica): **34.9%**

Fuente: Castillo y Huaranca (2022).



IMPACTO DE LA PANDEMIA

- El impacto de la pandemia del COVID-19 también se observa en otros indicadores complementarios de pobreza: por ejemplo \uparrow del desempleo y \downarrow de la seguridad alimentaria.



Fuente: Global Food Security Index, INEI (2022).



LUCHA CONTRA LA POBREZA: LEYES, POLÍTICAS Y PLANES

- Mesa de Concertación de Lucha contra la Pobreza (2001):
 - Instancia de diálogo y coordinación entre los 3 niveles de gobierno y la sociedad civil
- Creación del SISFOH (2004)
- Varios esfuerzos de la CIAS (Comisión Intersectorial de Asuntos Sociales)
- Plan Nacional para la Superación de la Pobreza (2004-2006)
- Estrategia Nacional Crecer (2007)
- Creación del MIDIS (2011)
- Estrategia Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (ENDIS) (2013):
 - Se vuelve Política en 2019; prioriza explícitamente el ámbito rural
 - 5 ejes; en la práctica MIDIS se ha concentrado en 3
 - 2016-2021: diversas propuestas para actualizar la Política Nacional
- Política Nacional de Desarrollo e Inclusión Social (2019)
 - A partir de la ENDIS



ERRADICACIÓN DE LA POBREZA: PROGRAMAS SOCIALES PRE-COVID

- En el Perú, los programas sociales se suelen establecer en el marco de la PNDIS. Mayoritariamente se atienden los Ejes 1, 2 y 3.

EJE 1: NUTRICIÓN INFANTIL

- Qali Warma
- Vaso de Leche
- Comedores Populares
- INABIF
- Juntos

EJE 2: DESARROLLO INFANTIL TEMPRANO

- Vaso de Leche
- Comedores Populares
- INABIF
- Cuna Más
- Juntos

EJE 3: DESARROLLO DE LA NIÑEZ

- Vaso de Leche
- Comedores Populares
- INABIF
- Juntos
- Qaliwarma

EJE 4: INCLUSIÓN ECONÓMICA

- Contigo
- PAIS (**rural**)
- Haku Wiñay (**rural**)
- PRONABEC
- Trabaja Perú (TP)
- Jóvenes Productivos

EJE 5: PROTECCIÓN DEL ADULTO MAYOR

- Pensión 65



BALANCE

- Muchos estudios recientes completos y que proveen buenos diagnósticos (Correa, Monge y Campana)
- Si bien existe un marco legal e institucional que sustenta la lucha contra la pobreza como prioridad en el país, este no se implementa.
- La protección social en el Perú se ha estancado desde hace algunas décadas y opera inercialmente (caso por ej. Programas alimentarios)
 - Logros se han dado en lucha contra la desnutrición (esfuerzo de articulación) y reducción de pobreza rural
- El Perú innova a partir de evidencia internacional e implementa con éxito programa CCT (Juntos), pero luego no innova en adecuarlo a nuevos contextos, en impulsar programas de graduación, etc.



ALIVIO DE LA POBREZA: MEDIDAS DURANTE EL COVID-19

- El gobierno tomó una serie de medidas de alivio inmediato (en muchos casos nuevas, desordenadas, no se había aprobado Estrategia Nac. de Protección Social Adaptativa ante Emergencias y Desastres)

ENTREGA DE BONOS

Recursos: ~ S/14 mil millones
Hogares: ~ 7 millones

1. Bono “Yo me quedo en casa”
2. Bono “independiente”
3. Bono “rural”
4. Bono Familiar Universal (1 y 2)
5. Bono Yanapay

ENTREGA DE ALIMENTOS

Presupuesto:
~ S/ 215 millones
Hogares ~ 2.5 millones

1. Canastas de alimentos a hogares
2. Canastas a ollas comunes (de manera tardía)

DISPOSICIONES DE EFECTIVO

Los retiros de AFP a la fecha ~ 10% del PBI (Monge Campaña 2022)

1. Disposición de AFP
2. Disposición de CTS
3. Postergación en el pago de impuestos
4. Postergación en el pago de servicios

ADAPTACIONES DE LOS PROGRAMAS SOCIALES

Juntos, Pensión 65, Contigo, Cuna Más y Trabaja Perú

1. Adelanto de pagos y/o transferencias dobles
2. Ampliación de cobertura (**Juntos Temporal**, TP)
3. Reducción de requisitos (TP)
4. Cuna Más a Distancia



CUELLOS DE BOTELLA EN LAS POLÍTICAS SOCIALES PRE COVID

- No existía un claro liderazgo en términos de Protección Social.
 - El MIDIS enfrentaba problemas para ejercer rectoría
- No existía un sistema de protección social aunque sí se contaba varios con programas de asistencia social.
- Los programas tenían un alcance insuficiente
- Falta de estrategia para la pobreza urbana
- Los programas sociales venían funcionando inercialmente
 - Por ejemplo, no se han adaptado a los cambios en la situación de pobreza (concentración de la pobreza en la zona urbana)



CUELLOS DE BOTELLA EN LAS POLÍTICAS SOCIALES PRE COVID

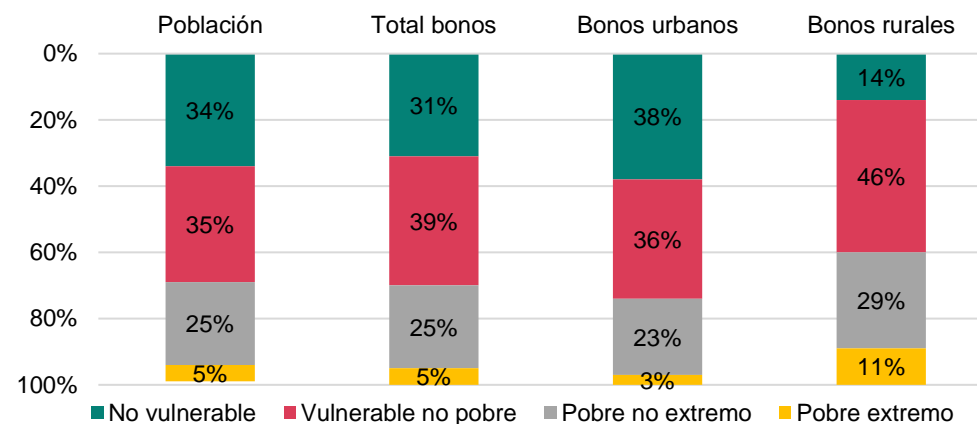
- Ineficiente sistema de focalización
 - Información desactualizada, particularmente en el ámbito urbano, mucho tiempo sin corregir problemas de SISFOH ya conocidos)
- Limitada inclusión financiera y conectividad
- Falta de capacidad técnica a nivel de país
 - Limitaciones en la ejecución presupuestal y la rendición de cuentas
- Falta de continuidad en la voluntad política
 - Avance truncado hacia una “Estrategia Nacional de Protección Social Adaptativa ante Emergencias y Desastres”





CUELLOS DE BOTELLA EN LAS MEDIDAS DURANTE EL COVID-19

- Entrega de bonos
 - Problemas con la focalización: se basó en el SISFOH, se tuvo que recurrir a Focalización inversa (aceptando grandes filtraciones)
 - Problemas de coordinación (no había quien lidere, MIDIS tenía un rol operativo)
 - Deficiente desempeño en el sistema de cobranza (funcionó en el ámbito rural gracias a los programas sociales)





CUELLOS DE BOTELLA EN LAS MEDIDAS DURANTE EL COVID-19

- Entrega de alimentos
 - La ayuda no llegó a la población más vulnerable o pobre: SISFOH desactualizado.
 - Una canasta no resolvía mucho (uso intensivo de carbohidratos y alimentos poco nutritivos)
 - La ayuda a las ollas comunes (población auto focalizada) tardó mucho
 - MIDIS no asume liderazgo por estar sobrecargado, asume PCM (participa también QW e INDECI)
 - Falta de coordinación con municipalidades
 - Fricciones asociadas a la fiscalización (prefieren usar SISFOH)
 - La respuesta de QW enfrentó dificultades y demoras para adaptar el servicio: se debe negociar con proveedores y docentes para poder realizar las entregas.



PROBLEMAS CON LAS MEDIDAS APLICADAS DURANTE EL COVID-19

- Disposiciones de efectivo
 - No está dirigida a los segmentos más pobres y vulnerables
 - Su uso continuo incrementa el riesgo de pobreza en la vejez
- Adaptaciones de los programas sociales
 - Especialmente hacia los servicios virtuales (Cuna Mas), expansión de beneficiarios y montos (Juntos urbano, juntos, contigo), expansión de Trabaja Peru
 - Nuevas formas de atención de MIMP
 - Falta de celeridad en las respuestas sobretodo por falta de marco normativo y ausencia de procedimientos ante situaciones de emergencia
 - Falta de coordinación o trabajo conjunto entre programas



LECCIONES DE LA PANDEMIA

- Es importante contar con un sistema de información completa y actualizada que permita una correcta focalización.
- La población urbana no cuenta con un sistema de protección social para ella, ni en términos de alcance ni de pertinencia
 - Existe la necesidad de una estrategia urbana
- El Perú no cuenta con un sistema de protección social adaptable a tiempos de crisis:
 - Existe la necesidad de una estrategia ante crisis
- Entrega de canastas es complicada y costoso y no resuelve mucho en cuanto al problema del hambre (ayuda muy limitada)



¿Y QUÉ SE ESTÁ HACIENDO ACTUALMENTE?

- Se continúa con la entrega de alimentos y de dinero sin una adecuada estrategia y sin una correcta focalización.

Canal N

[Pensión 65: Midis adelanta pago de subvención ante emergencia climática](#)

Resaltó que esta medida tiene la finalidad de que los usuarios enfrenten la situación de emergencia por los fenómenos climáticos.



Convoca

[Guía para que los trabajadores retiren hasta 100% de la CTS](#)

Hasta el 31 de diciembre del 2023, los trabajadores en planilla pueden solicitar el retiro de hasta el 100% de la Compensación por Tiempo de...



ANDINA

[Gobierno destina más de S/ 98 millones para adquirir alimentos a favor de ollas comunes](#)

Decreto autoriza otorgar subvención extraordinaria para 1.4 millones de usuarios de Juntos, Pensión 65 y Contigo. Mediante el Decreto de...



Infobae

[Nuevo retiro AFP 2023: todo lo que se sabe sobre el posible cobro de tus aportes en abril](#)

El ministro de Economía y Finanzas (MEF), Álex Contreras, explicó que esta ley tiene muchos defectos en su origen y se estaría trabajando en...



Radio Nacional

[Midis entrega 700 canastas de víveres a familias de Carabayllo damnificadas por las lluvias](#)

En el marco de la cruzada cívica Con Punche Solidario, el ministro de Desarrollo e Inclusión Social, Julio Demartini Montes,...





¿Y QUÉ SE ESTÁ HACIENDO ACTUALMENTE?

- Hay una suerte de “bonificación” de la protección social.





ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

- Para el alivio de la pobreza, la entrega de dinero es más eficiente que la entrega de alimentos (mucha literatura al respecto), pero es necesario mejorar y completar el sistema de focalización.
- Entrega de bonos con objetivos y estrategia clara, evitar politización
- Si se opta por la entrega de alimentos, debería recurrirse a las ollas comunes, aunque con cautela de no politizarlas y mantener su capacidad de respuesta
 - Las ollas comunes han mostrado ser un gran recurso para la auto focalización (trabajar en completar su registro)
 - No generar incentivos para convertir a las ollas en comedores,
 - Asegurar mecanismos de control y supervisión (Comités de Acompañamiento con participación de la Sociedad Civil)



ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

- Las entrega de ayudas para alivio de pobreza pueden estar acompañadas de componentes que aborden la graduación de la pobreza o aumenten capital humano
 - Juntos es un ejemplo de esto (logros en nutrición), trabajar en JUNTOS urbano, aprendiendo de la experiencia de la pandemia
 - En el caso de la entrega de alimentos a través de las ollas comunes, se puede fortalecer las capacidades de las gestoras de las ollas y aprovechar su liderazgo para implementar capacitaciones que beneficien a la comunidad (en especial mujeres).
 - Trabaja Peru (“cash for work”) funciona bien auto focalizando a población vulnerable, incluir un componente de capacitaciones ha mostrado resultados en empleabilidad muy importantes



ALGUNAS REFLEXIONES FINALES

- Es necesario trabajar en una estrategia para la lucha contra la pobreza urbana
 - Esta estrategia ya ha estado en debate aunque nunca se ha concretado
- Algunos elementos a considerar son:
 - *enfoque territorial* (atender los “bolsones” de pobreza) y grupos mas vulnerables (por ej. Hogares monoparentales),
 - *enfoque de oportunidades* económicas (crear capacidades permanentes de generación de ingresos),
 - *enfoque de protección social* (expandir y adecuar la cobertura de programas sociales existentes y crear otros asociados a la calidad de viviendas y su ubicación – prevención de desastres)