

# Efectos de políticas contracíclicas en los ingresos de mujeres y hombres durante la pandemia de COVID-19

Un análisis de género  
sobre impuestos  
personales y transferencias  
en Bolivia (Estado  
Plurinacional de),  
Colombia y el Ecuador

Diego Collado  
Nicole Bidegain



NACIONES UNIDAS

CEPAL

# Gracias por su interés en esta publicación de la CEPAL



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Si desea recibir información oportuna sobre nuestros productos editoriales y actividades, le invitamos a registrarse. Podrá definir sus áreas de interés y acceder a nuestros productos en otros formatos.

[Deseo registrarme](#)

---

Conozca nuestras redes sociales y otras fuentes de difusión en el siguiente link:



<https://bit.ly/m/CEPAL>



SERIE

ASUNTOS DE GÉNERO

166

# Efectos de políticas contracíclicas en los ingresos de mujeres y hombres durante la pandemia de COVID-19

Un análisis de género sobre impuestos  
personales y transferencias en  
Bolivia (Estado Plurinacional de),  
Colombia y el Ecuador

Diego Collado  
Nicole Bidegain



NACIONES UNIDAS

CEPAL

Este documento fue preparado por Diego Collado, Oficial Asociado de Asuntos Económicos, y Nicole Bidegain, Oficial de Asuntos Sociales, ambos de la División de Asuntos de Género de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), bajo la supervisión de Ana Gúezmes, Directora de esa División, con el apoyo del proyecto de cooperación de la CEPAL y el Wellspring Philanthropic Fund "Avanzar en los derechos y la autonomía de las mujeres para una recuperación económica transformadora en América Latina y el Caribe".

El documento fue elaborado sobre la base de insumos de código y descripción de políticas de los modelos de microsimulación de impuestos y transferencias BOLMOD y COLMOD, de la consultora Cristina Arancibia para el caso del Estado Plurinacional de Bolivia (BOLMOD) y del consultor David Rodríguez para el caso de Colombia (COLMOD), quien también contribuyó al código general.

Se agradecen los comentarios de Karen García, Estadística de la División de Asuntos de Género de la CEPAL, Fernanda Moscoso, Consultora de la misma División, Claudia Robles, Oficial de Asuntos Sociales de la División de Desarrollo Social de la CEPAL, Ana Luiza Matos De Oliveira, Oficial Asociada de Asuntos Económicos de la sede subregional de la CEPAL en México, y Noel Pérez, Coordinador de la Unidad de Asuntos Fiscales, y Dalmiro Morán, Oficial de Asuntos Económicos, ambos de la División de Desarrollo Económico de la CEPAL. También se agradecen los comentarios de Xavier Jara, Profesor-Investigador de la London School of Economics y miembro del equipo nacional del modelo de microsimulación de impuestos y transferencias del Ecuador, ECUAMOD.

Las Naciones Unidas y los países que representan no son responsables por el contenido de vínculos a sitios web externos incluidos en esta publicación.

No deberá entenderse que existe adhesión de las Naciones Unidas o los países que representan a empresas, productos o servicios comerciales mencionados en esta publicación.

Las opiniones expresadas en este documento, que no ha sido sometido a revisión editorial, son de exclusiva responsabilidad de los autores y pueden no coincidir con las de la Organización o las de los países que representa.

Publicación de las Naciones Unidas  
ISSN: 1564-4170 (versión impresa)  
LC/TS.2024/133/-\*  
Distribución: L  
Copyright © Naciones Unidas, 2024  
Todos los derechos reservados  
Impreso en Naciones Unidas, Santiago  
S.2401139[S]

Esta publicación debe citarse como: D. Collado y N. Bidegain, "Efectos de políticas contracíclicas en los ingresos de mujeres y hombres durante la pandemia de COVID-19: un análisis de género sobre impuestos personales y transferencias en Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia y el Ecuador", *serie Asuntos de Género*, N° 166 (LC/TS.2024/133/-\*), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), 2024.

La autorización para reproducir total o parcialmente esta obra debe solicitarse a la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL), División de Documentos y Publicaciones, publicaciones.cepal@un.org. Los Estados Miembros de las Naciones Unidas y sus instituciones gubernamentales pueden reproducir esta obra sin autorización previa. Solo se les solicita que mencionen la fuente e informen a la CEPAL de tal reproducción.

## Índice

<b>Resumen</b> .....	5
<b>Introducción</b> .....	7
<b>I. El rol de impuestos personales y transferencias en la región durante la pandemia del COVID-19</b> .....	11
<b>II. Los sistemas de impuestos personales y transferencias y el mercado laboral antes y durante la pandemia en el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia y el Ecuador</b> .....	13
A. Impuestos personales y transferencias antes de la pandemia .....	13
B. El mercado laboral y las políticas de impuestos y transferencias durante la pandemia.....	17
<b>III. Metodología</b> .....	23
<b>IV. Resultados: el efecto estabilizador de impuestos personales y transferencias</b> .....	27
<b>V. Reflexiones finales</b> .....	39
<b>Bibliografía</b> .....	43
<b>Anexo A1</b> .....	47
<b>Serie Asuntos de Género: números publicados</b> .....	52
<b>Cuadros</b>	
Cuadro 1	Características de las contribuciones sociales de personas trabajadoras empleadas y por cuenta propia, 2019 .....
	14
Cuadro 2	Características del impuesto personal sobre la renta, 2019 .....
	15
Cuadro 3	Características de los principales programas de transferencias, 2019 .....
	16
Cuadro 4	Transferencias monetarias de emergencia y medidas al impuesto personal, segundo trimestre de 2020 al cuarto trimestre de 2020 .....
	19

Cuadro 5	Encuestas y modelos de microsimulación de impuestos y transferencias .....	24
Cuadro 6	Distribuciones del ingreso de hombres y mujeres que se comparan .....	24
Cuadro 7	Encuestas recopiladas en 2020 y utilizadas para <i>nowcasting</i> en encuestas de 2019 .....	25
Cuadro A1.1	Efectos marginales promedio en la probabilidad de tener ingresos positivos el segundo trimestre de 2020.....	48
Cuadro A1.2	Efectos marginales promedio en la probabilidad de tener ingresos positivos el cuarto trimestre de 2020 .....	49

## Gráficos

Gráfico 1	Tasas de ocupación nacional por trimestre, según sexo, cuarto trimestre de 2019 al cuarto trimestre de 2020 .....	17
Gráfico 2	Composición del ingreso disponible, mayores de 17 años, según sexo, 2019 .....	29
Gráfico 3	Ingreso promedio según sexo e ingreso las mujeres en relación a los hombres antes y después de impuestos y transferencias, mayores de 17 años, 2019 y segundo trimestre de 2020.....	30
Gráfico 4	Composición del ingreso disponible e ingreso relativo de las mujeres antes y después de impuestos y transferencias, mayores de 17 años, según sexo y quintil del hogar, 2019 y segundo trimestre 2020.....	32
Gráfico 5	Descomposición de cambios en el ingreso disponible, mayores de 17 años, según sexo y quintil del hogar .....	33
Gráfico 6	Descomposición del efecto de los estabilizadores automáticos, mayores de 17 años, según sexo y quintil del hogar .....	37
Gráfico A1.1	<i>Nowcasting</i> de la tasa de personas receptoras de ingreso laboral por trimestre, mayores de 17 años, según sexo, 2019 al cuarto trimestre de 2020 .....	50
Gráfico A1.2	Tasas observadas de personas receptoras de ingreso por trimestre, mayores de 17 años, según sexo, 2019 al cuarto trimestre de 2020 .....	51

## Resumen

A solo semanas del comienzo de la pandemia del COVID-19, los Gobiernos de la región reunidos en la Conferencia Regional de la Mujer se comprometieron a “implementar políticas contracíclicas sensibles a las desigualdades de género para mitigar los efectos de crisis...”. Así, el presente documento analiza el impacto que tanto impuestos como transferencias dirigidas a los hogares y sus integrantes tuvieron en los ingresos disponibles de hombres y mujeres entre 2019 y 2020 en el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia y el Ecuador. Estos países fueron seleccionados por contar con modelos armonizados de microsimulación de impuestos y transferencias mantenidos por UNU-WIDER, con los que se construyen distribuciones contrafactuales para separar los efectos automáticos de políticas ya existentes y los de políticas de emergencia implementadas. El presente documento presenta la crisis del COVID-19 como un caso para analizar algunos de los impactos de género de las políticas fiscales, identificar algunas lecciones aprendidas y presentar recomendaciones para evitar la profundización de las desigualdades de género en futuras crisis económicas, sanitarias o sociales en la región, a la vez que se promueve una fiscalidad que contribuya al logro de la igualdad de género y la garantía de los derechos de las mujeres.



## Introducción

Las desigualdades de género son estructurales y tienen múltiples manifestaciones en los países de América Latina y el Caribe. Más allá de la heterogeneidad de los países de la región, persisten fenómenos como la baja participación laboral de las mujeres, la segregación laboral de género, una injusta organización social del cuidado y la sobrerrepresentación de las mujeres en los quintiles inferiores del ingreso y en situación de pobreza. Los datos en la región muestran que las políticas de desarrollo sin incorporar un enfoque de género tienden a reproducir las desigualdades de género en vez de revertirlas. Esto puede suceder tanto en ciclos de crecimiento o dinamismo económico como en los de crisis o recesión (Bidegain, 2017). Por ejemplo, durante el período 2002-2014, en algunos países de la región, la reducción de la pobreza se produjo simultáneamente con el aumento del índice de feminidad de la pobreza<sup>1</sup> (CEPAL, 2016). También se ha identificado, en algunos casos anteriores, la mayor exposición de las mujeres a los efectos de las crisis económicas, como la acontecida en 2007-2009 (Montaño y Milosavljevic, 2010). Por lo tanto, es clave dar cuenta del impacto diferenciado que tienen las crisis sobre hombres y mujeres.

Es posible englobar los objetivos generales de la política fiscal en asignación, distribución y estabilización de recursos (Musgrave, 1959). Cabe destacar que el nivel de recaudación, la estructura tributaria, las asignaciones presupuestarias y su ejecución afectan la distribución del ingreso y de los recursos económicos, la provisión de bienes y servicios públicos y la movilización de recursos para financiar las políticas orientadas a la igualdad de género y la autonomía de las mujeres (CEPAL, 2019). Considerando estas funciones y enfocando la mirada en períodos de crisis, las políticas fiscales pueden jugar un papel clave para hacer frente a las desigualdades de género y las múltiples formas de discriminación que enfrentan las mujeres.

Desde la perspectiva de género se requiere entonces analizar los canales de transmisión de las crisis y dar cuenta del impacto diferenciado que tienen sobre hombres y mujeres. Los países de la región pueden usar el espacio de política (*policy space*) “para implementar políticas contracíclicas sensibles al género que mitiguen los impactos de las crisis y recesiones; por ejemplo, expandiendo el gasto público social en áreas críticas para las mujeres, evitando la precarización del empleo de las mujeres y mitigando los efectos de la especulación de los precios de los alimentos en las pequeñas productoras y mujeres en situación de pobreza” (Bidegain, 2017, pág 17).

<sup>1</sup> Según datos del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la CEPAL (2024a), el índice de feminidad de los hogares pobres subió 11 puntos, pasando de 107,1 en 2002 a 118,2 en 2014. Esto significa que en 2014 por cada 100 hombres que vivían en hogares pobres en la región, había 118 mujeres en esta situación.

En este sentido, cabe destacar que los Estados miembros de la CEPAL han acordado, en el marco de las reuniones de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe, la Agenda Regional de Género con compromisos específicos para abordar las dimensiones de género de la política fiscal. En este marco y a solo semanas del comienzo de la pandemia del COVID-19, los gobiernos reunidos en la XIV Conferencia Regional en enero 2020, en el Compromiso de Santiago acordaron “implementar políticas contracíclicas sensibles a las desigualdades de género para mitigar los efectos de crisis y recesiones económicas en la vida de las mujeres” (CEPAL, 2020, párrafo 24). Dicho acuerdo fue asimismo reafirmado en el Compromiso de Buenos Aires en la XVI Conferencia Regional en 2022 (CEPAL, 2023a, párrafo 28).

En 2020, la crisis provocada por la pandemia de COVID-19 generó en los países de América Latina y el Caribe un impacto negativo sin precedentes (CEPAL y OIT 2021). El PIB regional registró la mayor caída de por lo menos los últimos 70 años (CEPAL, 2023b), lo que al mismo tiempo provocó un retroceso en los indicadores de mercado laboral. El promedio ponderado de la región mostró que, entre 2019 y 2020, las tasas de ocupación se contrajeron un 8,2% entre los hombres y un 10,3% entre las mujeres, mientras que las tasas de participación lo hicieron un 6,3% entre los hombres y un 7,9% entre las mujeres, persistiendo las importantes brechas de género en estos indicadores. Por otra parte, las tasas de desocupación<sup>2</sup> aumentaron 33.3% entre los hombres y 26.2% entre las mujeres, manteniéndose la sobrerrepresentación de las mujeres entre las personas desempleadas (CEPAL, 2024b).

Los mayores impactos se observaron en el segundo trimestre del año 2020, cuando se implementaron las medidas de confinamiento y contención de la pandemia en varios países de la región. A diferencia de crisis anteriores, las medidas de distanciamiento físico implicaron que el empleo informal no pudiera actuar en forma contracíclica (e.g., según ILOSTAT, la tasa de empleo informal promedio en la región cayó entre el último trimestre de 2019 y el segundo de 2020). A partir del tercer trimestre del 2020 y como resultado de la reversión paulatina de las medidas de confinamiento, se observó un regreso de las personas trabajadoras al mercado laboral, por lo que las tasas de ocupación tendieron a recuperarse respecto de los bajos niveles registrados en el segundo trimestre. Sin embargo, el año 2020 finalizó con niveles de ocupación inferiores a los observados antes del inicio de la pandemia y, como en algunas crisis anteriores, sectores altamente masculinizados se recuperaron más rápido que aquellos con mayor presencia de mujeres. Por ejemplo, al primer trimestre de 2021, la construcción ya había retomado sus niveles de empleo, mientras que el sector de alojamiento y comidas experimentaba una recuperación más lenta y el de los hogares como empleadores no había logrado recuperarse (CEPAL, 2022a).

En términos fiscales, la llegada de la crisis del COVID-19 se vio reflejada en dos elementos principales: la ausencia generalizada de estabilizadores automáticos y la aplicación de políticas fiscales expansivas (CEPAL, 2021b). Los estabilizadores se definen generalmente como aquellos elementos de la política fiscal que mitigan las fluctuaciones de la producción (Dolls, Fuest y Peichl, 2012). El grado en que los estabilizadores mitigan el impacto de shocks sobre la demanda de bienes y servicios depende entonces, por una parte, del sistema de impuestos y transferencias —el foco de este documento— y, por otra, del vínculo entre ingreso disponible y esa demanda. Dicho esto, la ausencia de estabilizadores automáticos se debió, en parte, a que pocos países contaban con seguros de desempleo (CEPAL, 2022a), mientras en los países que contaban con estos instrumentos, la cobertura tendía a ser limitada. Por ejemplo, en 2018, solo un promedio del 17% de las personas desocupadas en países de América Latina recibía prestaciones de desempleo (Vegh y otros, 2019). Así, en países con mercados laborales segmentados y con segregación laboral de género se hace de vital importancia analizar el rol de estabilizadores automáticos. Por ejemplo, se identificó que en Chile y el Ecuador, la mayoría de los destinatarios de seguros de desempleo hasta 2020 habían sido hombres (CEPAL, 2022a). Esto probablemente está relacionado a la menor participación

<sup>2</sup> La tasa de ocupación no tiene el mismo denominador que la tasa de desocupación. La tasa de ocupación, indicador de demanda de trabajo, se define como la proporción de personas ocupadas (en trabajos remunerados) con respecto a la población en edad de trabajar (i.e., ocupadas en trabajos remunerados, desocupadas y las que no participan en el mercado laboral). La tasa de desocupación se define como el porcentaje de las personas desocupadas con respecto a la población económicamente activa (i.e., sin incluir a las personas que no participan en el mercado laboral). La tasa de ocupación comparte el mismo denominador con la tasa de participación laboral que además incluye en su numerador a las personas desocupadas, es un indicador de oferta de trabajo (remunerado).

laboral de las mujeres y su subrepresentación en el trabajo asalariado (e.g., según CEPALSTAT, en 2019 un 63% de los hombres ocupados trabajaba en esta categoría ocupacional, mientras que un 54% en el caso de las mujeres).

Por otra parte, en 2020 el gasto público alcanzó niveles históricamente altos en la región, lo que contribuyó a mitigar el efecto de la crisis social y económica (CEPAL, 2021b). Esta política fiscal contracíclica, cuyo mayor aumento fue en subsidios y transferencias, tuvo distintos impactos distributivos directos en hombres y mujeres (CEPAL, 2022a). También tuvo impactos sobre la actividad económica, por ejemplo, según Rivas Valdivia y Santamaría (2024), los países de Centroamérica con mayor gasto público entre 2020 y 2021 también experimentaron una recuperación económica significativa en 2021.

Pasada ya la pandemia de COVID-19, existe evidencia de que las desigualdades de género estructurales se han intensificado con serias repercusiones sobre la autonomía económica de las mujeres. La intensificación del trabajo no remunerado y la significativa afectación durante la pandemia de sectores en los cuales las mujeres representan la mayoría de la fuerza laboral, como el trabajo doméstico remunerado, resultaron en un retroceso histórico para las mujeres en términos de participación laboral. Si bien en 2023 la participación de las mujeres había retornado a su (bajo) nivel previo de la pandemia, se observó un incremento en los niveles de feminización de la pobreza en 2021 y 2022 (CEPAL, 2024).

En resumen, de acuerdo a la evidencia, la crisis del COVID-19 afectó más la tasa de ocupación de las mujeres que la de los hombres en la región, pero no se conoce el efecto amortiguador diferenciado que las políticas contracíclicas tuvieron en los ingresos de hombres y mujeres. Así, el presente documento estudia el impacto que las políticas fiscales contracíclicas, tanto de impuestos personales (incluyendo contribuciones sociales)<sup>3</sup> como de transferencias dirigidas a los hogares y sus integrantes, tuvieron en los ingresos de hombres y mujeres durante parte de este periodo en una selección de países de América Latina.

El análisis se realiza en tres países que cuentan con modelos armonizados de microsimulación de impuestos y transferencias mantenidos por el United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER), a saber, (El Estado Plurinacional de) Bolivia, Colombia y el Ecuador. Mediante la construcción de distribuciones de ingreso contrafactuales en ausencia de las políticas de emergencia implementadas (incluyendo cambios paramétricos a políticas ya existentes), estos modelos permiten descomponer los cambios en la distribución del ingreso disponible de hombres y mujeres distinguiendo los siguientes tres efectos: i) pérdidas de ingresos del mercado laboral, ii) la estabilización automática que proveyeron políticas ya existentes y iii) las políticas de emergencia implementadas. El periodo analizado es el último trimestre de 2019 (antes de la pandemia), el segundo trimestre de 2020 (su momento más crítico) y el cuarto trimestre de 2020 cuando ya se habían levantado una serie de restricciones sanitarias.

Así, en el presente documento se utilizará la crisis del COVID-19 como un caso para analizar algunos de los impactos de género de las políticas fiscales, identificar algunas lecciones aprendidas y presentar recomendaciones para evitar la profundización de las desigualdades de género en futuras crisis económicas, sanitarias o sociales en la región.

En la siguiente sección de este documento se revisan estudios sobre el impacto que políticas fiscales contracíclicas —dirigidas a hogares y sus integrantes— tuvieron en la distribución del ingreso durante la pandemia de COVID-19 en Bolivia, Colombia y el Ecuador. Posteriormente, en la sección II, se describen los sistemas de impuestos personales, contribuciones sociales y transferencias de estos países antes de la pandemia y la evolución que estos y el mercado laboral tuvieron durante la pandemia. La sección III presenta la metodología usada para estudiar el efecto que las políticas tuvieron en los ingresos de hombres y mujeres, la sección IV presenta los resultados y la V las conclusiones finales.

<sup>3</sup> En el resto del documento, en ocasiones, cuando se haga referencia a impuestos directos se estará incluyendo también a las contribuciones sociales, a menos que se haga mención explícita de estas últimas. Las contribuciones sociales hacen referencia a todas las existentes (para pensiones, salud, etc.).



## I. El rol de impuestos personales y transferencias en la región durante la pandemia del COVID-19

En esta sección se revisan estudios sobre el impacto que las políticas fiscales contracíclicas —dirigidas a hogares y sus integrantes— tuvieron en la distribución del ingreso durante la pandemia de COVID-19 en Bolivia, Colombia y el Ecuador.

Luego del primer año de la pandemia del COVID-19, una herramienta para evaluar paquetes de estímulo fiscal desde una perspectiva de género elaborada por ONU Mujeres y OIT (2021) fue aplicada en algunos países de la región, por ejemplo, en el caso de la Argentina (ONU Mujeres, 2023). La herramienta contempla la evaluación de medidas de estabilización y estímulo fiscal, incluyendo orientaciones sobre indicadores cuantitativos que pueden utilizarse al analizar políticas en ámbitos clave en los que las repercusiones de la crisis fueron distintas para mujeres y hombres. Dentro de los ámbitos más estrechamente vinculados a los ingresos, la herramienta incluyó el empleo y la protección social. El ámbito del empleo considera el trabajo remunerado, el no remunerado y el desempleo. En relación con la protección social se refiere tanto a su función de asistencia social, por ejemplo, medidas adoptadas para apoyar o sustituir ingresos y el otorgamiento de prestaciones por hijos o hijas a cargo y para la atención de la infancia, como a su función de seguro social a través de prestaciones de desempleo y licencias de enfermedad. A través del uso de esta herramienta se analizaron las medidas desde su diseño y no en relación con los impactos que estas tuvieron en los ingresos de las personas. Se analizaron indicadores como el porcentaje de las medidas destinadas al apoyo a los ingresos y la atención de la infancia, el nivel de transferencias, entre otras. Asimismo, se enfocó principalmente en medidas sobre el gasto, en vez de las medidas relacionadas con impuestos y contribuciones sociales.

Respecto al impacto de impuestos personales y transferencias en los ingresos en países de la región, incluidos Colombia, el Ecuador y Bolivia, se ha estudiado el efecto que políticas fiscales contracíclicas tuvieron en la distribución del ingreso de los hogares durante la pandemia del COVID-19. Sin embargo, no se han analizado estos impactos con una perspectiva de género. Por esta razón y como también lo ha señalado CEPAL (2021a), es “importante analizar los impactos distributivos de género de las políticas fiscales en repuesta a la crisis por COVID-19”. En términos de estudios que analizan la distribución del ingreso de los hogares en varios países simultáneamente, Jara y otros (2024) reportaron que, en Colombia, el Ecuador y el Perú, las políticas relacionadas con la pandemia amortiguaron el efecto de

la crisis en la parte inferior de la distribución del ingreso, a la vez que su efecto sobre la pobreza y la desigualdad dependieron en gran medida de la magnitud de los beneficios implementados en cada país. Por el contrario, estabilizadores automáticos mitigaron el impacto del *shock* en la parte superior de la distribución debido a la reducción automática de las contribuciones sociales y el impuesto sobre la renta, mientras que los programas de asistencia social vigentes antes de la pandemia no actuaron como estabilizadores automáticos del ingreso. Jara y otros (2024) hipotetizaron que lo último se debió a sus métodos de aproximación por test de medios (*proxy means test*). Según Berner y Van Hemelryck (2020), los tres países analizados utilizaban estos métodos para aproximar ingresos, bienestar o necesidad para asignar transferencias antes de la pandemia, basándose solo en datos autorreportados y sin incluir ingresos en sus indicadores socioeconómicos. A esto podría sumarse que las autoras señalaron que el nivel de cobertura de los sistemas de información social y registros de destinatarios entre 2015 y 2020 era solo del 8% y 46% de la población en Bolivia y el Ecuador, respectivamente (mientras en Colombia 76%). Usando la misma metodología que Jara y otros (2024) y extendiendo el análisis también a la Argentina, Bolivia, México y el Uruguay, Rodríguez y otros (2022) reportaron similares resultados que el primer documento mencionado<sup>4</sup>.

Para obtener sus resultados, ambos estudios anteriores construyeron distribuciones contrafactuales en ausencia de las políticas de emergencia implementadas, lo que hicieron mediante la microsimulación de impuestos y transferencias (Paulus y Tasseva, 2020). Además de esto, también tuvieron que utilizar técnicas de predicción inmediata o (*nowcasting*) del estado laboral y los ingresos de las personas. Esto se debió a que la realización de las encuestas de ingresos de los hogares se vio afectada en muchos países durante la pandemia del COVID-19, especialmente durante el segundo trimestre de 2020 cuando se vivieron los peores efectos de ella. Por esta razón, para este periodo muchas de estas encuestas se realizaron de forma telefónica y no cuentan con variables fundamentales para los modelos de microsimulación de impuestos y transferencias (e.g., identificadores de hogar en el Ecuador, ingresos no laborales en Colombia, en Bolivia la encuesta no cubre el segundo trimestre de 2020, etc.). Para subsanar esta situación, los estudios utilizaron técnicas de *nowcasting*. Esto significó ajustar en las encuestas de ingresos de los hogares anteriores a la pandemia (que contienen todas sus variables fundamentales) el estado laboral y los ingresos de las personas de manera que reflejaran la situación durante la pandemia. Esto último se obtuvo de encuestas que no tenían todas las variables para ser procesadas en los modelos de microsimulación, pero sí los datos del mercado laboral.

<sup>4</sup> Usando también microsimulación, Pires y otras (2021) analizaron la transferencia *Auxílio Emergencia* en Brasil, sin incluir entonces impuestos personales, contribuciones sociales ni la estabilización automática de estos y otras transferencias, encontrando que la transferencia de emergencia jugó un papel clave en la protección de los grupos en situación de mayor vulneración de sus derechos en 2020, especialmente entre las mujeres negras. Existen asimismo las investigaciones de Lustig y otros (2021) y Cuesta y Pico (2020a) que también usan microsimulación de impuestos y transferencias y también analizan resultados por sexo en países de América Latina. Sin embargo, corresponden a evaluaciones *ex ante*, ya que definieron a priori qué personas trabajadoras se podrían haber visto afectados por las medidas de confinamiento según el sector en que trabajaban antes de la pandemia.

## II. Los sistemas de impuestos personales y transferencias y el mercado laboral antes y durante la pandemia en el Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia y el Ecuador

Esta sección describe los sistemas de impuestos, contribuciones sociales y transferencias anteriores a la pandemia del COVID-19 de (el Estado Plurinacional de) Bolivia, Colombia y el Ecuador en diciembre de 2019, los impactos que la crisis derivada por esta pandemia tuvo en el mercado laboral durante 2020, y las políticas de impuestos y transferencias implementadas por los gobiernos nacionales para mitigarlos. La revisión se centra en los impuestos directos, las contribuciones a la seguridad social y las transferencias en efectivo, ya que el análisis examina los cambios en los ingresos disponibles de hombres y mujeres.

### A. Impuestos personales y transferencias antes de la pandemia

A continuación, se presenta un resumen de los principales parámetros de las contribuciones sociales de trabajadores empleados y por cuenta propia, del impuesto sobre la renta personal y de los principales programas de transferencias vigentes en diciembre de 2019 en cada país analizado.

Como se aprecia en el cuadro 1, las tasas generales de las contribuciones sociales de las personas empleadas eran similares en todos los países, variando entre un 8% en Colombia y un 12,71% en Bolivia. En este último país, sin embargo, las personas con ingresos laborales superiores a aproximadamente 6,1 salarios mínimos también comenzaban a pagar el Aporte Nacional Solidario, desde un 1% sobre este umbral hasta un 10% para ingresos superiores a aproximadamente 16,5 salarios mínimos. Las tasas de contribución de las personas trabajadoras por cuenta propia eran un poco mayores a las de las personas empleadas en Bolivia debido a las primas extra por riesgo laboral, mientras que eran bastante más altas en Colombia (28,5% o 30,5%) y el Ecuador (20,6%). En estos dos países, las contribuciones de las personas empleadas son complementadas por contribuciones de sus empleadoras y empleadores<sup>5</sup>, mientras que en las contribuciones para personas cuentapropistas eran voluntarias en el Ecuador. En todos los

<sup>5</sup> Estas contribuciones no se incluyen en el cuadro ya que no afectan directamente el ingreso disponible de las personas empleadas (el foco de este documento), pero es relevante mencionarlas al contrastar con las contribuciones de las personas trabajadoras por cuenta propia.

países, las personas trabajadoras empleadas<sup>6</sup> y por cuenta propia afiliadas a la seguridad social pagaban contribuciones al menos sobre la base del salario mínimo, mientras que los pagos máximos (o techos) existían solo en Colombia y para cuentapropistas en Bolivia. Las contribuciones se deducían de los ingresos laborales para efectos del pago del impuesto sobre la renta personal en los tres países.

**Cuadro 1**  
**Características de las contribuciones sociales de personas trabajadoras empleadas y por cuenta propia, 2019**

País	Tasa	Piso	Techo	Deducible de impuestos
<b>Contribuciones sociales de personas trabajadoras empleadas</b>				
Bolivia (Estado Plurinacional de)	General: 12,71% Aporte Nacional Solidario: 1% si >6,1 salarios mínimos 5% si >11,8 salarios mínimos 10% si >16,5 salarios mínimos	-	-	Sí
Colombia	8% o 10%	8% del salario mínimo	10% de 25 salarios mínimos	Sí
Ecuador	9,45% o 11,45%	9,45% del salario mínimo	-	Sí
<b>Contribuciones sociales de personas trabajadoras por cuenta propia</b>				
Bolivia (Estado Plurinacional de)	General: 14,42% Aporte Nacional Solidario: 1% si >6,1 salarios mínimos 5% si >11,8 salarios mínimos 10% si >16,5 salarios mínimos	12,71% del salario mínimo	12,71% de 60 salarios mínimos	Sí
Colombia	28,5% o 30,5%	28,5% del salario mínimo	30,5% de 25 salarios mínimos	Sí
Ecuador	20,6%	20,6% del salario mínimo	-	Sí

Fuente: Elaboración propia en base a Arancibia y Macas (2023) para (el Estado Plurinacional de) Bolivia y Jara y otros (2024) para Colombia y el Ecuador.

Nota: En Bolivia, las contribuciones generales corresponden a las contribuciones a los sistemas contributivo y semicontributivo de pensiones y las primas por riesgo (que no aplican a cuentapropistas mayores de 65 años), a lo que se le suma el Aporte Nacional Solidario (a pensiones) correspondiente, aplicado a los ingresos por sobre los umbrales (mientras que no están incluidas las contribuciones específicas del sector minero ya que no están simuladas en BOLMOD). En Colombia, las contribuciones del cuadro corresponden a las a salud, pensiones y al Fondo de Solidaridad Pensional, y, en el Ecuador, a pensiones, seguro social de personas trabajadoras rurales, indemnización y discapacidad (mientras que también están simuladas las contribuciones de las fuerzas armadas y la policía en ECUAMOD y no lo están las contribuciones de personas trabajadoras no remuneradas).

El diseño del impuesto sobre la renta personal comparte algunas similitudes entre Colombia y el Ecuador, mientras que en Bolivia no existía este tipo de impuesto propiamente tal, sino el Régimen Complementario al Impuesto al Valor Agregado (RC-IVA). En el cuadro 2, se ve que los umbrales por debajo del cual los ingresos estaban exentos de pago de impuestos eran altos y variaban entre 2,4 salarios mínimos en el Ecuador y 4,6 en Bolivia. Por ejemplo, en los países de la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económico (OCDE) con salarios mínimos legales, en 2019 se pagaban impuestos sobre ellos o se comenzaba en alrededor 1,2 su nivel<sup>7</sup>, mientras que CEPAL (2023c) señaló que en 2021 el mínimo imponible en múltiplos del PIB per cápita era 1,7 en Colombia, 1,9 en el Ecuador y, en promedio, 1,1 en

<sup>6</sup> En Bolivia, la ley de seguridad social no establece explícitamente esto, sin embargo, la Ley General de Trabajo establece que no se podrá convenir un salario inferior al mínimo y en BOLMOD así se implementó debido a que usando los salarios observados se subestimaban estas contribuciones.

<sup>7</sup> Cálculos propios basados en resultados del modelo de impuestos y beneficios de la OCDE versión 2.6.3 para una persona soltera, sin hijos y no recibiendo otras transferencias opcionales (los países de América Latina que eran miembros de esta organización en 2019 no están disponibles).

América Latina y 0,4 en la OCDE. Por su parte, las alícuotas máximas eran relativamente similares en Colombia y el Ecuador, de 39% y 35% respectivamente, mientras que en Bolivia el RC-IVA no es impuesto progresivo y solo tiene una alícuota del 13%. Por otro lado, el umbral desde el cual se aplicaban estas alícuotas máximas variaba desde 24,4 salarios mínimos en el Ecuador hasta 106,9 en Colombia<sup>8</sup>, mientras, como el RC-IVA no es impuesto progresivo, no existían tramos impositivos en Bolivia. Al mismo tiempo, en este país se podía descontar de la base imponible todos los gastos facturados. En Colombia y el Ecuador también se encontraban disponibles una serie de deducciones, en su mayoría relacionadas a gastos en salud, vivienda y educación.

**Cuadro 2**  
**Características del impuesto personal sobre la renta, 2019**

País	Límite inferior de los tramos imposables	Límite superior de los tramos imposables	Alícuota mínima (En porcentajes)	Alícuota máxima (En porcentajes)	Deducciones a la base
Bolivia (Estado Plurinacional de) <sup>a</sup>	4,6	-	0	13	Gastos facturados
Colombia	3,8	106,9	0	39	Gastos en alimentación, vestido, educación, salud y vivienda.
Ecuador	2,4	24,4	0	35	Alquiler de vivienda y gastos de salud

Fuente: Elaboración propia en base a Arancibia y Macas (2023) para (el Estado Plurinacional de) Bolivia, Rodríguez y otros (2023) para Colombia y Jara y otros (2024) para Colombia y el Ecuador.

Nota: Los tramos impositivos se expresan en términos de salarios mínimos anualizados en cada país.

<sup>a</sup> En (el Estado Plurinacional de) Bolivia, esto corresponde al impuesto a las personas asalariadas, mientras que en BOLMOD también está simulado el hecho de que las personas cuentapropistas podían tributar a un régimen simplificado con un límite inferior de solo medio salario mínimo o a uno sobre las utilidades de las empresas sin límite inferior.

Aunque el presente estudio se enfoca en el efecto amortiguador de impuestos directos en cambios en el ingreso disponible y no en su nivel, es relevante mencionar también que, como señalaron Coello y Fernández (2014), la existencia de una cuota de gravamen única en el RC-IVA (y en la gran mayoría de los impuestos) en Bolivia, además de suponer un elemento de regresividad, representa un sesgo de género. Esto se debe a que beneficia en mayor medida a los hombres que ganaban de media un 74% más que las mujeres y que, de existir una escala progresiva, deberían tributar por una cantidad proporcionalmente mayor<sup>9</sup>. Asimismo, es importante decir que en términos del nivel del ingreso “consumible” (Lustig, 2023), la preponderancia de impuestos indirectos sin tasas progresivas en la región representa un importante sesgo de género. Por su parte, en términos de cambios, el efecto de estabilización automática de, por ejemplo, el IVA, es seguramente menor que el de impuestos personales en países donde este es progresivo. Esto se debe a que frente a caídas en el ingreso consumible se sigue enfrentando la misma tasa fija del IVA, a diferencia de posiblemente menores tasas progresivas del impuesto personal.

Finalmente, en relación con los principales programas de transferencias en términos del número de personas beneficiarias o que estaban específicamente dirigidos a mujeres, en los tres países se orientaban a dos grupos de la población: familias con niños y niñas y personas adultas mayores, a excepción del Bono Joaquín Gallegos Lara en el Ecuador que está dirigido a personas con discapacidad o enfermedad severa. Como se ve en el cuadro 3, un rasgo común en estos programas en Colombia y el Ecuador era el uso de métodos de aproximación del ingreso por test de medios (*proxy means test*). Esto significa que

<sup>8</sup> En Colombia, el tramo con una alícuota de 35% tenía un umbral inferior de 29,9 veces el salario mínimo, que es relativamente similar al de 24,4 del Ecuador para la misma alícuota, por lo que las escalas eran relativamente similares hasta estos puntos.

<sup>9</sup> Esto ocurre, en general, no sólo por los diferentes niveles de renta, sino también por los diferentes tratamientos a distintas rentas. Por ejemplo, por los tratamientos a las rentas del capital, tales como dividendos, intereses y regalías, que históricamente han estado más concentradas en hombres que en mujeres.

la elegibilidad no se evaluaba con respecto a los ingresos sino con respecto a un índice de bienestar compuesto basado en información sobre la vivienda y el hogar. Por su parte, los principales programas en Bolivia no dependían del ingreso: los pagos del Bono Juancito Pinto se realizaban a través de un control de matrícula, los del Bono Juana Azurduy estaban focalizados en (potenciales) madres sin cobertura de seguro de salud, mientras que Renta Dignidad estaba dirigido a todas las personas mayores de 60 años que no estuvieran recibiendo otro salario o compensación (como persona trabajadora, consultora o proveedora del Estado). Como resultado, los principales programas de asistencia social vigentes antes de la pandemia en los tres países no brindaban protección automática del ingreso en caso de crisis, es decir, no podían actuar como estabilizadores automáticos frente a cambios en el ingreso.

**Cuadro 3**  
**Características de los principales programas de transferencias, 2019**

País	Nombre	Test de ingresos	Monto máximo por mes (Porcentaje de la mediana per cápita)
Bolivia (Estado Plurinacional de)	i) Renta Dignidad	No	Con pens. seg. soc.: Bs 325 (31%) Sin pens. seg. soc.: Bs 379(36%)
	ii) Bono Juancito Pinto	No	Bs 16,7 por estudiante (2%)
	iii) Bono Juana Azurduy	No	Controles y parto: Bs 26,7 (6%) Controles hijos/as: Bs 62,5 (3%)
Colombia	i) Familias en Acción	Aproximación por test de medios	COP 240 000 (56%)
	ii) Jóvenes en Acción	Aproximación por test de medios	COP 170 000 por estudiante (39%)
	iii) Colombia Mayor	Aproximación por test de medios	COP 110 000 (25%)
Ecuador	i) Bono de Desarrollo Humano	Aproximación por test de medios	Familias: USD 150 (106%) Pers. mayor: USD 100 (71%) Pers. con disc.: USD 50 (35%)
	ii) Bono Joaquín Gallegos Lara	Aproximación por test de medios	USD 240 (170%)

Fuente: Elaboración propia en base a Arancibia y Macas (2023) para (el Estado Plurinacional de) Bolivia y Jara y otros (2024) para Colombia y el Ecuador.

Nota: Test de ingresos a través de aproximación por test de medios (*proxy means test*) se refiere a que la elegibilidad no se evaluaba con respecto a los ingresos sino con respecto a un índice de bienestar compuesto basado en información sobre la vivienda y el hogar. Montos entre paréntesis expresados en porcentaje de la mediana del ingreso disponible per cápita de los hogares. Los montos máximos de Familias en Acción y Colombia Mayor corresponden a Bogotá. En Bolivia, no se incluyen el Bono de Indigencia por ceguera y el Bono para personas con discapacidad que están incluidos en los microdatos, pero no están simulados en BOLMOD. En ECUAMOD, la Pensión para Personas Adultas Mayores, la Pensión para Personas con Discapacidad, la Pensión Mis Mejores Años y la Pensión para toda una vida son simuladas como parte del Bono de Desarrollo Humano.

El uso de índices de focalización progresiva en los programas de Colombia y el Ecuador puede resultar en que una mayor cantidad de mujeres que de hombres recibía estas transferencias debido a la sobrerrepresentación de ellas en la parte baja de la distribución del ingreso. Por ejemplo, según la Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe (CEPAL, 2024c), efectivamente un 57% de la cobertura del programa Colombia Mayor eran mujeres, mientras que la cobertura de Jóvenes en Acción era prácticamente balanceada entre hombres y mujeres<sup>10</sup>. Por otra parte, según esta misma base de datos, Familias en Acción en Colombia y el Bono de Desarrollo Humano en el Ecuador tienen como receptoras a las mujeres en tanto “madres”.

Desde 2016, el Ecuador también cuenta con un seguro de desempleo. Sin embargo, según Jara y otras (2022), durante la pandemia de COVID-19 en 2020, este seguro proporcionó una estabilización automática muy limitada, equivalente en promedio a solo el 0,1% del ingreso disponible de los hogares antes de la pandemia y enfocada principalmente en zona media de la distribución del ingreso. En CEPAL (2022a) también se señaló que, por ejemplo, mientras un país de tamaño poblacional similar como

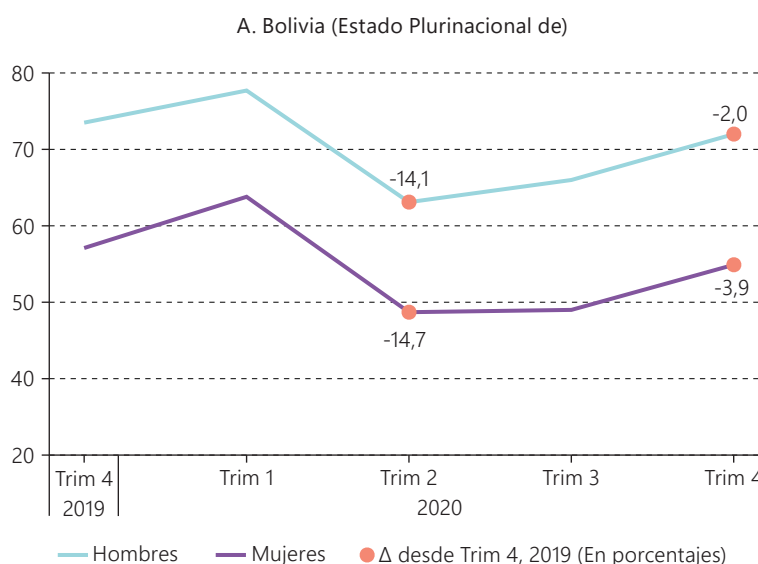
<sup>10</sup> Cabe destacar que las mujeres pueden estar sobrerrepresentadas entre las personas mayores debido a su mayor esperanza de vida en relación con los hombres.

Chile tuvo 300.000 personas destinatarias como promedio mensual en 2020, el Ecuador tuvo menos de 50.000. El modesto efecto de estabilización se explicaría por la gran proporción de personas trabajadoras informales que no están cubiertas por esta prestación (Jara, Montesdeoca y Tasseva, 2022).

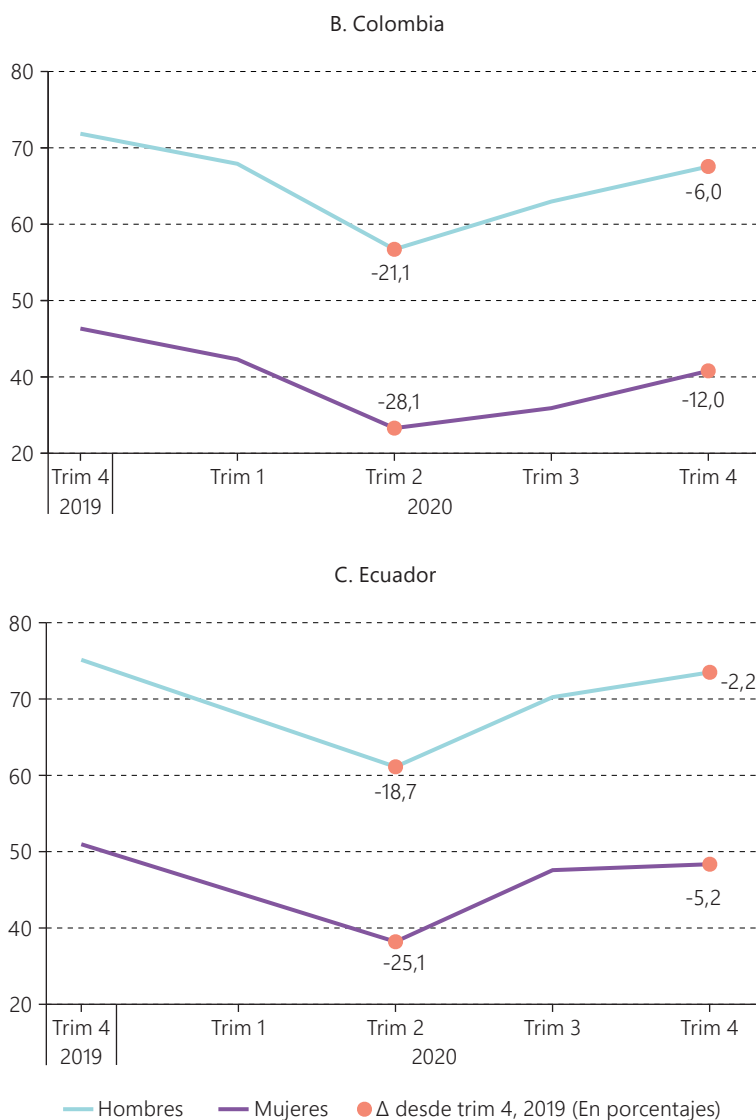
## B. El mercado laboral y las políticas de impuestos y transferencias durante la pandemia

En el gráfico 1, se muestra la evolución de la tasa de ocupación de hombres y mujeres por trimestre en Bolivia, Colombia y el Ecuador. En estos tres países la tasa de ocupación de las mujeres es sistemáticamente inferior a la de los hombres. Además, estos países compartieron la evolución general observada en la región, al mismo tiempo que presentaron distintas magnitudes en la caída de la ocupación. Los mayores impactos se observaron en el segundo trimestre del año, cuando se implementaron las medidas de confinamiento y contención de la pandemia, y a partir del tercer trimestre del año y como resultado de la reversión paulatina de las medidas de confinamiento, se observó un regreso de la población ocupadas al mercado laboral. Sin embargo, el año finalizó con niveles de ocupación inferiores a los observados antes de la pandemia. Las mujeres tuvieron caídas porcentuales mayores que los hombres y además estas perduraron más en el tiempo. Mientras que, en términos de la heterogeneidad por país, Bolivia presentó menores caídas de la ocupación y una menor diferencia entre hombres y mujeres<sup>11</sup>.

**Gráfico 1**  
Tasas de ocupación nacional por trimestre, según sexo, cuarto trimestre de 2019 al cuarto trimestre de 2020  
(En porcentajes)



<sup>11</sup> No es posible establecer esto solo con la información de este gráfico debido a que los datos de esta fuente secundaria son solo de cobertura urbana desde el segundo trimestre de 2020 en adelante para Bolivia. Sin embargo, más adelante se presentarán análisis propios que apoyan lo descrito. Primero, se mostrará que el efecto de la pandemia en la probabilidad de percibir ingresos el segundo trimestre de 2020 en Colombia y el Ecuador fue mayor en las zonas urbanas, lo que podría haber sido también el caso en Bolivia y reduciría aún más la caída; segundo, restringiendo los datos de manera consistente solo a la población urbana para todo el periodo en Bolivia, se mostrarán resultados similares.



Fuente: ILOSTAT y, debido a información faltante en esta fuente, para el caso de (el Estado Plurinacional de) Bolivia CEPAL/OIT, "Trabajo decente para los trabajadores de plataformas en América Latina", Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe, N° 24 (LC/TS.2021/71), Santiago, 2021.

<sup>a</sup> Los datos de Bolivia del promedio del primer trimestre de 2020 son de cobertura nacional, mientras que los datos del segundo, tercer y cuarto trimestres de 2020 son de cobertura urbana. No hay información para el Ecuador el primer trimestre de 2020.

En relación con la respuesta fiscal a la crisis provocada por la pandemia del COVID-19, la mayor parte del aumento del gasto primario corriente en América Latina correspondió a subsidios y transferencias corrientes. Esta situación también se observó en Colombia (CEPAL, 2021b) y Bolivia, mientras en el caso del Ecuador estos gastos fueron superados por el pago de intereses de la deuda pública por tan solo 0,2 puntos porcentuales del PIB (CEPAL, 2024b). A su vez, de acuerdo con CEPAL (2022a) y la información disponible en los países de América Latina en los que se pudieron analizar las fuentes de ingresos en 2020, incluidos Bolivia y el Ecuador, las transferencias no contributivas del Estado (de emergencia por COVID-19 y otras) representaron una mayor proporción de los ingresos en el caso de las mujeres que en el de los hombres.

CEPAL (2021) también señaló que para mitigar la crisis fue muy importante la capacidad instalada de protección social, como los programas de protección social no contributiva implementados antes de

la pandemia, que proveían transferencias monetarias a personas en hogares en situación de pobreza. Los países que ya habían invertido recursos en estos programas antes de la pandemia pudieron ampliar la cobertura con relativa celeridad, por ejemplo, con transferencias adicionales para las mujeres que ya eran destinatarias (por ejemplo, Familias en Acción en Colombia, entre otros) o extendiendo la cobertura a nuevos grupos, incluidos trabajadores y trabajadoras informales (Tabbush, 2021; CEPAL, 2022b).

Más específicamente, los gobiernos de los países analizados implementaron una variedad de medidas para mitigar el impacto de la pandemia del COVID-19 en la economía. En el cuadro 4, se presentan las transferencias monetarias de emergencia y medidas impositivas que se aplicaron durante el segundo y cuarto trimestre del 2020 y que inciden directamente en el ingreso disponible<sup>22</sup> de los hogares en Bolivia, Colombia y el Ecuador. Esto incluye nuevos instrumentos y modificaciones paramétricas a instrumentos ya existentes.

**Cuadro 4**  
**Transferencias monetarias de emergencia y medidas al impuesto personal,**  
**segundo trimestre de 2020 al cuarto trimestre de 2020**

País	Nombre	Pagos COVID-19 (Porcentaje de la mediana) o tasa	Duración	Descripción
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Bono Familia	Bs 500 (47)	Marzo – junio 2020	Programa creado durante la pandemia. Para estudiantes matriculados en los ciclos inicial, primario y secundario en escuelas públicas o privadas, y en los subsistemas de educación alternativa o especial. Cobertura: 2,9 millones de personas.
	Bono Canasta familiar	Bs 400 (38)	Marzo – junio 2020	Programa creado durante la pandemia. Principalmente dirigido a personas beneficiarias del Bono Renta Dignidad, Bono Juana Azurduy y a personas con discapacidad. Cobertura: 1,1 millones de personas.
	Bono Universal	Bs 500 (47)	Marzo – junio 2020	Programa creado durante la pandemia. Para personas entre 18 y 60 años que no obtuvieron ingresos de sector público o privado y no recibieron la Renta Dignidad o Bono Juana Azurduy. Cobertura: 3,7 millones de personas.
	Bono contra el Hambre	Bs 1 000 (94)	Diciembre 2020	Programa creado durante la pandemia. Para personas sin ingresos entre 18 y 60 años, personas con discapacidad, mujeres madres inscritas en programa Bono Juana Azurduy, personas afiliadas a pensiones independientes y trabajadores del sistema cooperativo Minero. Cobertura: 4,2 millones de personas (en 2021).
Colombia	Familias en Acción	COP 145 000 (34)	Abril 2020 –	Pago adicional dirigido a familias inscritas al programa de Familias en Acción. Cobertura: 2,5 millones de familias.
	Jóvenes en Acción	COP 356 000 (83)	Abril 2020 –	Dos pagos adicionales que se sumaron a los ordinarios que se otorgan al final de cada periodo académico (junio y diciembre). Cobertura: 0,3 millones de estudiantes.
	Colombia Mayor	COP 80 000 (19)	Abril 2020	Pago adicional a personas. Cobertura: 1,7 millones de personas.

<sup>22</sup> Existieron otras medidas que afectaron el ingreso “consumible” (i.e., incluyendo impuestos y subsidios indirectos) y otras transferencias en especie. Estas están listadas en el portal Desarrollo Social y COVID-19 en América Latina y el Caribe de CEPAL en <https://dds.cepal.org/observatorio/socialcovid19/listamedidas.php>. Véase también la Sección de Género de medidas y acciones a nivel nacional del Observatorio COVID-19 de América Latina y el Caribe: <https://www.cepal.org/es/subtemas/covid-19>.

País	Nombre	Pagos COVID-19 (Porcentaje de la mediana) o tasa	Duración	Descripción
Colombia	Ingreso Solidario	COP 160 000 mensual (37)	Abril 2020	Programa creado durante la pandemia. Dirigido a hogares en situación de pobreza y condiciones de vulnerabilidad económica que no estaban inscritas en otros programas sociales. Cobertura: 3 millones de hogares.
	Devolución del IVA	\$ 37 500 COP mensuales (9)	Abril 2020	Programa creado durante la pandemia. Dirigido a hogares inscritos en Familias en Acción y quienes eran parte de la lista prioritaria de Colombia Mayor. Cobertura: 1 millón de hogares.
	Protección al Cesante	\$ 585 202 COP mensuales (136)	Abril 2020	Programa que cambió de ser un bono de alimentación a una transferencia. Dirigido a proteger personas trabajadoras formales que hicieron aportes a la Caja de Compensación Familiar durante 5 años y están desempleadas. Cobertura: Cobertura: 0,03 millones de personas.
	Impuesto Solidario	15 - 20	Abril – agosto 2020	Impuesto temporal para funcionarios públicos o pensionados con ingresos mensuales superiores a 10 millones de pesos colombianos (más de 23 veces la mediana del ingreso disponible per cápita).
	Reducción en tasas de cotización a pensión	3 y 0,75	Abril – junio 2020	Reducción temporal para personas trabajadoras independientes se redujo de 16% al 3%, y para asalariadas del 4% al 0,75%.
Ecuador	Bono de Protección Familiar	USD 60 (42)	Abril – junio 2020	Programa creado durante la pandemia. 1ª ronda: hogares con personas trabajadoras rurales o del régimen de la seguridad social de trabajadoras-es no remunerados del hogar, que perciban menos de 400 dólares al mes y sin integrantes del hogar que reciban prestaciones contributivas/contributivas o pensiones. Cobertura: 0,4 millones de hogares. 2ª ronda: hogares con personas jefas de hogar que perciban menos de 501,6 dólares al mes y sin integrantes del hogar que reciban prestaciones contributivas/contributivas o pensiones. Cobertura: 0,5 millones de hogares.

Fuente: Elaboración propia en base a Arancibia y Macas (2023) para (el Estado Plurinacional de) Bolivia, Jara y otros (2024) para Colombia y el Ecuador y Rodríguez y otros (2023) para Colombia.

Nota: Montos entre paréntesis expresados en porcentaje de la mediana del ingreso disponible per cápita de los hogares. A menos que se especifique, los pagos ocurrieron una vez. Las duraciones sin final significan que continuaron más allá del cuarto trimestre de 2020. En Bolivia, la mediana es de cálculo propio con la base de datos de salida de BOLMOD y en Colombia, los montos en porcentaje de la mediana fueron calculados de manera proporcional a los del cuadro 3. En COLMOD, no se simulan los programas i) Tiendas para la gente, ii) para víctimas del conflicto y personas desmovilizadas de grupos armados y iii) Compensación económica temporal (para personas afiliadas al régimen subsidiado con confirmación de covid-19) e iv) Incentivo económico para trabajadores y productores del campo mayores de 70 años (con aislamiento obligatorio y no cubiertos por alguna prestación). Según información del portal Desarrollo Social y COVID-19 en América Latina y el Caribe de CEPAL, el piloto de i) solo benefició a alrededor de 1750 personas el cuarto trimestre de 2020, mientras que no es posible identificar a potenciales personas beneficiarias de ii) y iii) en los microdatos. En ECUAMOD, no se simulan los programas i) Bono de Apoyo Nutricional y ii) Bono de Protección Familiar por Emergencia por la presencia del COVID-19 en Ecuador en apoyo a Galápagos. Según información del Portal, i) benefició a solo alrededor de 8000 familias el cuarto trimestre de 2020.

Bolivia enfrentó la pandemia del COVID-19 en un contexto de inestabilidad social y política. Un gobierno de transición tuvo que enfrentar el momento más desafiante de la pandemia mientras que la recuperación postpandemia estuvo a cargo del nuevo gobierno electo en 2020. El primero introdujo

tres transferencias monetarias: Bono Familia, Canasta Familiar y Bono Universal, a su vez que el nuevo gobierno electo introdujo otra: Bono contra el Hambre. Además de los bonos, se adoptaron diferentes medidas económicas y sociales para amortiguar el impacto del COVID-19 como, por ejemplo, la reducción del costo de las tarifas eléctricas, de agua potable y gas, el diferimiento de impuestos sobre las utilidades de las empresas, el diferimiento de los pagos de créditos y otros. Sin embargo, estas medidas tuvieron componentes discrecionales que dificultan identificar a las y los beneficiarios finales.

Por su parte, durante el año 2020 en Colombia se realizaron una serie de reformas a las políticas de impuestos y transferencias para hacer frente a la emergencia. En el caso de los programas de transferencias Colombia Mayor y Familias en Acción se programó un pago extraordinario de abril de 2020 a junio de 2020, que se extendió durante el resto del año. Adicionalmente, se implementó una política de transferencia monetaria de emergencia, denominada Ingreso Solidario, dirigido a personas clasificadas por el Sistema de Identificación de Potenciales Beneficiarios de Programas Sociales (SISBÉN) IV en los grupos en situación de pobreza y vulnerabilidad (A, B o C) que no estuvieran beneficiados de las transferencias monetarias Familias en Acción, Colombia Mayor, Jóvenes en Acción. También, se implementó la transferencia monetaria Devolución del IVA, dirigida a los hogares en situación de mayor pobreza de Familias en Acción y a las personas adultas mayores que hacen parte de la lista prioritaria de Colombia Mayor y que además estén clasificados en los grupos en situación de pobreza (A o B) del SISBÉN IV. En cuanto al sistema de seguridad social, durante abril y junio de 2020, los pagos obligatorios a pensiones bajaron a 3% y 0.75% para las personas trabajadoras independientes y asalariadas, respectivamente. Los programas de protección social implementados o ampliados por el gobierno central (Ingreso Solidario, Familias en Acción, Jóvenes en Acción y Colombia Mayor) en su mayoría tuvieron beneficiarias mujeres (DANE y otros 2021).

En el caso del Ecuador se crearon políticas de transferencias como el Bono de Protección Familiar y un pago adicional en el programa Bono de Desarrollo Humano. Durante 2020 se implementó la primera y segunda etapa del programa de transferencia Bono de Protección Familiar, utilizando el índice del Registro Social (RS) como medida para identificar a las personas beneficiarias. En la primera etapa (abril a mayo de 2020), la transferencia fue dirigida a personas afiliadas a los regímenes de seguridad social de trabajadores rurales o trabajo no remunerado, quienes debían tener ingresos inferiores al salario mínimo legal y no tener integrantes del hogar que percibieran prestaciones o pensiones contributivas o no contributivas. En la segunda etapa (mayo a junio de 2020), se amplió el número de personas beneficiarias, pero cambiaron algunas de las condiciones de elegibilidad: la transferencia excluyó a hogares con personas beneficiarias de la primera etapa y fue dirigida a hogares con personas que encabezan hogares con un ingreso inferior al costo mensual de la canasta de alimentos y servicios de sobreviviente. Por su parte, el seguro de desempleo no tuvo modificaciones de prestaciones ni requisitos, lo que sí sucedió en otros países que contaban con este instrumento. La modificación aplicada fue agilizar sus trámites y reducir los días de cesantía mínimos a 10 (CEPAL, 2022a; Jara, Montesdeoca y Tasseva, 2022).



### III. Metodología

Se requiere llevar adelante diferentes ejercicios para analizar el impacto contracíclico de las políticas de emergencia en la distribución del ingreso de hombres y mujeres.

Por un lado, para evaluar el impacto contracíclico que tuvieron las políticas de emergencia implementadas durante la pandemia del COVID-19 (desde el segundo trimestre de 2020 en adelante) en la distribución del ingreso de hombres y mujeres, es necesario comparar la distribución del ingreso observada en 2020 considerando los abruptos cambios en el mercado laboral, con un escenario contrafactual en el cual dichas políticas no se hubieran implementado. Como en ambas distribuciones los factores asociados al mercado laboral serían similares y solo la primera incluiría las políticas de emergencia (incluyendo cambios paramétricos a políticas ya existentes), comparar ambas distribuciones permitiría observar el efecto contracíclico de las políticas de emergencia implementadas.

Por otro lado, para evaluar el impacto contracíclico automático que tuvieron los impuestos y transferencias existentes antes de la pandemia del COVID-19, es necesario comparar la distribución del ingreso observada antes de los abruptos cambios en el mercado laboral a causa de la pandemia, por ejemplo, el último trimestre de 2019, con un escenario contrafactual en el cual las políticas de emergencia no se hubieran implementado en 2020 (pero los abruptos cambios en el mercado laboral sí ocurrieron). Como las políticas de impuestos y transferencias serían las existentes antes de la pandemia en ambas distribuciones y el mercado sería laboral distinto en ellas, comparar ambas distribuciones mostraría el efecto contracíclico de la estabilización automática de dichos impuestos y transferencias ya existentes.

De esta forma, para evaluar el impacto contracíclico de las políticas de impuestos y transferencias existentes antes de la pandemia del COVID-19 y las políticas de emergencia implementadas durante la pandemia (en las que también se incluyen los cambios paramétricos a políticas existentes), se simula en cada país una distribución contrafactual del ingreso en ausencia de estas últimas, pero donde los abruptos cambios en el mercado laboral sí ocurrieron (Paulus y Tasseva, 2020). Para construir dichas distribuciones contrafactuales, se utilizan los modelos de microsimulación de impuestos y transferencias BOLMOD, COLMOD y ECUAMOD del proyecto SOUTHMOD, desarrollados en la plataforma EUROMOD por el

United Nations University World Institute for Development Economics Research (UNU-WIDER)<sup>13</sup>. Cada modelo utiliza una encuesta preparada para realizar las simulaciones, las que se detallan en el cuadro 5. Más específicamente, como se resume en el cuadro 6, se compara el ingreso disponible de hombres y mujeres i) antes de la pandemia (i.e., mercado laboral y políticas de 2019), ii) en un escenario contrafactual en que no se hubieran implementado las políticas de emergencia (mercado laboral 2020 y políticas 2019) y iii) durante la pandemia (mercado laboral 2020 y políticas 2020).

**Cuadro 5**  
**Encuestas y modelos de microsimulación de impuestos y transferencias**

Encuesta	Modelo
Encuestas de Hogares (EH)	BOLMOD
Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)	COLMOD
Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU)	ECUAMOD

Fuente: Elaboración propia.

**Cuadro 6**  
**Distribuciones del ingreso de hombres y mujeres que se comparan**

Distribución del ingreso de hombres y mujeres	Mercado laboral	Impuestos y transferencias
i) antes de la pandemia	2019	2019
ii) en escenario contrafactual sin políticas emergencia	2020	2019
iii) durante la pandemia	2020	2020

Fuente: Elaboración propia.

Los modelos intentan simular la mayor cantidad de impuestos y transferencias, y cuando no es posible, utilizan los datos observados de las encuestas. Las políticas son simuladas sobre la base de valores devengados (es decir, no necesariamente cuándo se realizan los pagos reales). Para más información, se puede revisar el informe de cada modelo (Arancibia y Macas, 2023; Jara y otros, 2023; Rodríguez y otros, 2023). Para este documento se hicieron las siguientes modificaciones a las condiciones programadas en el paquete SOUTHMOD versión A1.0:

- **BOLMOD:** para la asignación de la Canasta Familiar en 2020, debido a que se encontró información complementaria (Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural y Ministerio de Economía y Finanzas Públicas, 2020), se incluyó también a personas que perciben el Bono de Indigencia para no videntes y el Bono mensual para Personas con Discapacidad Grave y muy Grave. Además, debido a que la Canasta Familiar y el Bono Familia fueron entregados solo una vez en 2020 y a que se realiza un análisis trimestral y no promedio mensual como es la convención de SOUTHMOD, se dividieron estas transferencias por 3 en vez de por 12 meses (que entonces asume que los recursos se consumieron por completo durante los respectivos trimestres).
- **COLMOD:**
  - Colombia Mayor, Familias en Acción, Devolución del IVA a hogares pobres e Ingreso Solidario: como la convención de SOUTHMOD es reflejar las políticas al 30 de junio, para ajustar la simulación de la elegibilidad de estos programas a los trimestres respectivos, dentro de las personas y hogares elegibles, se ajustó levemente el número que se asume

<sup>13</sup> Los resultados presentados aquí se basan en SOUTHMOD\_A1.0. Los modelos son desarrollados, mantenidos y administrados por UNU-WIDER en colaboración con SASPRI (Southern African Social Policy Research Insights), el International Inequalities Institute de la London School of Economics and Political Science y socios locales en países en desarrollo seleccionados (Estado Plurinacional de Bolivia, Colombia, el Ecuador, Etiopía, Ghana, Mozambique, el Perú, Ruanda, Tanzania, Uganda, Vietnam y Zambia) en el ámbito del proyecto SOUTHMOD. Los resultados presentados aquí se basan en la versión EUROMOD 3.6.19. Originalmente mantenido, desarrollado y gestionado por el Institute for Social and Economic Research (ISER), desde 2021 EUROMOD es mantenido, desarrollado y gestionado por el Joint Research Centre (JRC) de la Comisión Europea, en colaboración con EUROSTAT y equipos nacionales de países de la UE. Los resultados y su interpretación presentados en esta publicación son responsabilidad exclusiva de las personas autoras.

(aleatoriamente) recibe los beneficios (para Colombia Mayor en 2020, también se corrigieron los montos por región a 125.000 pesos colombianos por mes en Bogotá y a 80.000 en el resto del país).

- Familias en Acción: como quienes reciben las transferencias son las mujeres en tanto “madres” (CEPAL, 2024c), en los hogares en los que la persona definida como jefa de hogar (hombre o mujer) tiene una pareja del otro sexo, se pasó de asignar la transferencia estrictamente a la persona jefa de hogar (definida por EUROMOD, en primer lugar, en base a ingresos) a asignarla a la mujer dentro de la pareja.
- Ingreso Solidario: debido a que este fue el programa de emergencia de mayor cobertura y a que se sabe que en su mayoría tuvo beneficiarias mujeres (DANE y otros 2021), para hacer calzar los totales por sexo que fueron parte de él se hizo el siguiente ajuste (basado en una respuesta a un derecho de petición de información realizado al Departamento de Prosperidad Social). Considerando a los hogares elegibles para los componentes del beneficio para las familias, se pasó de asumir que un 57% (aleatoriamente) sin distinción por sexo recibió el beneficio, a asumir que el 100% de las mujeres y un 35% de los hombres lo hizo.
- ECUAMOD:
  - Bono de Desarrollo Humano: como quienes reciben la transferencia son mujeres en tanto “madres” (CEPAL, 2024c), en las unidades especificadas por la transferencia (i.e., la familia) donde la persona definida como jefa (hombre o mujer) tiene una pareja del mismo sexo, se pasó de asignar la transferencia estrictamente a la persona jefa de la unidad a asignarla a la mujer dentro de la pareja.
  - Bono de Protección Familiar: como esta transferencia fue entregada solo una vez en el segundo trimestre de 2020, se dividió por 3 en vez de por 12 para dicho trimestre.

El seguro de desempleo no está simulado en ECUAMOD debido a que no se cuenta con datos sobre cotizaciones o ingresos anteriores para simularlo. Mediante una serie de supuestos y calibraciones para salvaguardar esta situación, Jara y otras (2022) simularon el seguro de desempleo en ECUAMOD y reportaron el antes citado y muy limitado efecto de estabilización automática de solo el 0,1% del ingreso disponible de los hogares. Entonces, para el presente documento se decidió no intentar simularlo ya que supondría una serie de supuestos con probablemente un efecto muy limitado en los resultados.

Como se mencionó, la realización de las encuestas de ingresos de los hogares se vio afectada durante la pandemia, especialmente durante el segundo trimestre de 2020 cuando se tuvieron que hacer de forma telefónica. Como resultado, las versiones de 2020 de estas encuestas no cuentan con variables fundamentales para los modelos de microsimulación de impuestos y transferencias (e.g., identificadores de hogar en el Ecuador, ingresos no laborales en Colombia, mientras en (el Estado Plurinacional de) Bolivia la encuesta no cubre el segundo trimestre de 2020, etc.). Por esta razón, se utilizaron técnicas de predicción inmediata *nowcasting* para ajustar los microdatos de las versiones 2019 de estas encuestas (que contienen todas sus variables fundamentales por lo que se procesan sin problema en los modelos), de manera que reflejen el estado laboral y la distribución del ingreso de las personas durante la pandemia en 2020 (Jara y otros, 2024). Esto último se obtiene de encuestas que no tienen todas las variables para ser procesadas en los modelos de microsimulación de impuestos y transferencias, pero sí los datos del mercado laboral. Las encuestas utilizadas para el *nowcasting* se muestran en el cuadro 7. De esta forma, las encuestas de 2019 se utilizan para reflejar la situación de ese año y procesarlas en los modelos, mientras que las mismas, pero ajustadas, se utilizan para los mismos propósitos en 2020. Como se ve, las encuestas son las mismas del cuadro 5 excepto para Bolivia, ya que la EH no cubre el segundo trimestre de 2020.

**Cuadro 7**  
**Encuestas recopiladas en 2020 y utilizadas para *nowcasting* en encuestas de 2019**

País	Encuesta
Bolivia (Estado Plurinacional de)	Encuesta Continua de Empleo (ECE)
Colombia	Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH)
Ecuador	Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU)

Fuente: Elaboración propia.

En específico, el *nowcasting* consiste primero en estimar, con las encuestas recopiladas durante la pandemia en 2020 (cuadro 7), la probabilidad para la población mayor de 17 años de tener ingresos positivos según sus características. Esto se realiza mediante un modelo econométrico *probit*. Segundo, utilizando los parámetros estimados con dicho modelo, pero ahora aplicados a la población mayor de 17 años de las encuestas de 2019 (cuadro 5), se predice la probabilidad de que estas personas hubieran tenido ingresos positivos en 2020. Finalmente, en estas encuestas se eliminan los ingresos de las personas con una menor probabilidad de haberlos mantenido, hasta alcanzar el empleo total observado en 2020<sup>14</sup> en 24 grupos formados por sector económico principal (primario, secundario y terciario), (in)formalidad<sup>15</sup>, asalariado o independiente y sexo. Antes de realizar esto, a las probabilidades se les agrega un término aleatorio para también tomar en cuenta que las variables consideradas no son las únicas que al cambiar de un año a otro determinan la expectativa de percibir ingresos. Hasta aquí corresponde a un ajuste a lo que se denomina el margen extensivo del mercado laboral. Por otra parte, también se realiza un ajuste al margen intensivo. Este consiste en que a las personas mayores de 17 años a quienes no se le eliminaron sus ingresos, se les ajustan dichos ingresos según el cambio promedio entre 2019 y 2020 que tuvo el grupo al cual pertenecen (considerando en ambos años solo a quienes se predijo que no perderían sus ingresos). Así se obtienen encuestas que reflejan la situación de 2020 y que pueden ser procesadas en los modelos de microsimulación de impuestos y transferencias. Una consecuencia lógica del procedimiento de *nowcasting* es que a nivel de los ingresos antes de impuestos y transferencias, los escenarios creados para 2020 solo diferirán de los observados en 2019 en los ingresos del mercado laboral producto de los dos ajustes descritos, mientras que todo el resto permanecerá constante (e.g., ingresos no laborales, demografía, etc.)<sup>16</sup>. De esta forma, este ejercicio también puede considerarse como un “experimento controlado” (mientras que impuestos y transferencias obviamente podrán cambiar entre 2019 y 2020 gracias a su simulación).

Los resultados del modelo *probit* se encuentran en el cuadro A1.1 y el cuadro A1.2 del anexo, en los que se puede ver que las estimaciones tienen las direcciones esperadas (e.g., la probabilidad de tener ingresos positivos es más alta para hombres, personas con edades intermedias, jefas de hogar, con mayor educación y, durante el segundo trimestre de 2020, viviendo en zonas rurales). Por su parte, el resultado agregado del *nowcasting* se muestra en el gráfico A1.1 del anexo. En este gráfico se muestra la tasa de personas receptoras de ingreso laboral hacia<sup>17</sup> finales de 2019 y en el segundo y cuarto trimestre de 2020, según sexo. Se eligió utilizar un indicador muy relacionado, pero distinto que la tasa de ocupación del gráfico 1 debido a que responder en las encuestas que se percibe un ingreso laboral está más directamente relacionado con la posibilidad de recibir transferencias, pagar impuestos y contribuciones sociales, comparado con que una persona responda que está ocupada (por temporalidad y definición del indicador<sup>18</sup>). Dicho esto, en ambos gráficos se aprecia un patrón similar. Finalmente, como validación del *nowcasting*, en el gráfico A1.2 del Anexo se muestra la misma tasa de personas receptoras de ingreso laboral, pero utilizando los datos observados en las encuestas que se utilizaron para el *nowcasting*, en la cual se aprecia que el *nowcasting* replica cercanamente lo observado<sup>19 20</sup>.

<sup>14</sup> Como en Bolivia se utilizan distintas encuestas para cada año, podría haber diferencias en el empleo por grupos atribuibles a diferencias en los marcos muestrales. Entonces, en vez de utilizar el empleo observado en la ECE en 2020 como objetivo, se calcula el cambio porcentual entre 2019 y 2020 usando para ambos años la ECE, y luego esto se aplica al empleo observado en la EH en 2019 para obtener los objetivos en 2020.

<sup>15</sup> Una persona se considera trabajadora informal si es que percibe un ingreso y no contribuye a la seguridad social.

<sup>16</sup> Alternativamente, se podrían incluir elementos como estos en el *nowcasting*. Se optó por no hacer esto debido a que probablemente los cambios en el mercado laboral fueron comparativamente mucho más relevantes que otros factores (además que modelar cambios demográficos es particularmente complejo).

<sup>17</sup> Se dice “hacia” finales de 2019 porque la convención de SOUTHMOD es reflejar las políticas de impuestos y transferencias al 30 de junio de cada año, mientras que el periodo de referencias de los ingresos antes de impuestos y transferencias en las encuestas de Bolivia y Colombia es todo el 2019 y en la del Ecuador es noviembre de ese año.

<sup>18</sup> Según ILOSTAT, la ocupación “comprende a todas las personas... que, durante un breve periodo especificado, como una semana o un día... se encontraban en las siguientes categorías: a) asalariados... trabajando o teniendo un empleo pero sin trabajar... o b) autónomos ... trabajando o con una empresa pero sin trabajar”.

<sup>19</sup> Debido a la recuperación del mercado laboral en el cuarto trimestre de 2020, en algunos pocos grupos el porcentaje de perceptores es mayor que en 2019. Como son pocos casos y por simplicidad, no se agregaron ingresos a personas extra para alcanzar los totales (es decir, el *nowcasting* solo elimina ingresos).

<sup>20</sup> Se observa que, en el caso de los hombres en Colombia en el cuarto trimestre de 2024, el porcentaje predicho (aplicando *nowcasting* a la encuesta de 2019) es algo mayor que el observado (en la encuesta de 2020). En un análisis de los 12 grupos definidos para los hombres, el número de perceptores (no el porcentaje) predicho es igual (en 8 grupos) o menor (en 4 grupos) que lo observado. De esta forma, seguramente la diferencia se debe a las diferentes cantidades de no perceptores en ambos años y encuestas, que a su vez determinan distintos pesos relativos del porcentaje de perceptores por grupo.

## IV. Resultados: el efecto estabilizador de impuestos personales y transferencias

Antes de adentrarse en los resultados específicos de esta sección, a continuación, se explica el orden en que se presentarán, algunos de sus elementos generales y la forma en que se relacionan. Primero, se mostrarán los componentes (en términos de ingresos, impuestos y transferencias) de los niveles del ingreso disponible individual de hombres y mujeres antes de la pandemia del COVID-19 en 2019 (gráfico 2). Por un lado, estos niveles se presentarán en porcentaje del ingreso disponible individual de los hombres (que corresponderá entonces al 100%) para así analizar las desigualdades de género<sup>21</sup>. Por otro lado, estos resultados se presentarán por quintil del ingreso disponible per cápita del hogar, mientras que, dentro de esos quintiles, se mostrará el valor promedio por sexo de los ingresos individuales. De esta forma, por ejemplo, una mujer sin ingresos propios, pero con un alto ingreso del hogar que la ubica en el quintil más alto, contribuirá al promedio de las mujeres (solo) en dicho quintil. Esto significa que se mostrarán al mismo tiempo la progresividad de impuestos y transferencias al comparar entre quintiles del hogar, y cómo estos instrumentos fiscales contribuyen a las diferencias de género en el ingreso disponible individual<sup>22</sup>.

Segundo, se mostrarán los mismos niveles del ingreso disponible individual por sexo, pero agregando los siguientes elementos (gráfico 3): i) los niveles del ingreso disponible individual por sexo se expresarán ahora en valores absolutos (en USD) para dar una idea de sus magnitudes; ii) por esta razón y para aún poder analizar las desigualdades de género, se complementará con un segundo indicador sobre el porcentaje que estos valores representan para las mujeres relativos a los ingresos disponibles de los hombres; iii) tanto el indicador de valores absolutos por sexo como el indicador de valores relativos entre sexos se presentarán antes y después de impuestos y transferencias para mostrar el efecto conjunto de estas acciones estatales; y iv) se agregarán los resultados para el segundo trimestre de 2020 para comenzar a comparar el efecto de esta acción estatal durante la pandemia del COVID-19 frente a la caída de los ingresos del mercado laboral (mientras que al ser valores absolutos, no se presentarán estos resultados por quintil, ya que la progresividad suele medirse entre quintiles en términos relativos).

<sup>21</sup> Para evitar posibles divisiones por valores extremos muy pequeños, se eliminaron las observaciones del primer percentil de la distribución del ingreso disponible individual (método de *winsoring*).

<sup>22</sup> Esto entonces difiere de estudios que consideran las brechas de género en los ingresos individuales de hombres y mujeres sin considerar sus ubicaciones en la distribución del ingreso disponible de los hogares.

Tercero, para añadir gradualmente complejidad al análisis, retomar la exploración conjunta de desigualdades de género, progresividad y composición de los ingresos, y esta vez incluir el periodo de la pandemia del COVID-19, se combinarán los análisis anteriores de la siguiente manera. Se mostrará la composición de los ingresos disponibles de hombres y mujeres, presentándolos en porcentaje del ingreso disponible individual de los hombres en 2019, separando los resultados por quintil e incluyendo tanto 2019 como el segundo trimestre de 2020 (gráfico 4). Fijar el ingreso disponible de los hombres en 2019 como referencias (i.e., esto será el 100%) permitirá analizar el efecto de los componentes del ingreso durante la pandemia al mismo tiempo que las desigualdades de género.

Cuarto y final, se pasará de mostrar niveles a cambios y se separará, por un lado, el impacto de estabilización automática que tuvieron las políticas de impuestos y transferencias ya existentes antes de la pandemia y, por el otro, el de las políticas de emergencia implementadas (gráfico 5 y gráfico 6). Esto permitirá mostrar la gran caída de ingresos del mercado laboral entre 2019 y 2020 y el efecto amortiguador diferenciado que tuvieron impuestos y transferencias para hombres y mujeres<sup>23</sup>.

Dicho lo anterior, en el gráfico 2 se muestra la composición del ingreso disponible por sexo antes de la pandemia del COVID-19 hacia<sup>24</sup> finales de 2019. La presentación de esta línea base se hace en términos de ingresos laborales, no laborales, transferencias, pensiones, impuestos y contribuciones sociales. Se recuerda que los valores se presentan en porcentaje del ingreso disponible individual de los hombres (que corresponden entonces al 100% como se observa en el gráfico) y por quintil del ingreso disponible per cápita del hogar. Primero, se observa que las mujeres siempre tienen un ingreso disponible individual menor al de los hombres. Es importante resaltar que la brecha de género en el ingreso disponible está compuesta a su vez por brechas en diversos elementos: en participación en el mercado del trabajo (no remunerado, horas de trabajo (no remunerado, ingresos no laborales y laborales por horas trabajadas, y la transformación de estos ingresos a través de los sistemas de impuestos y transferencias (Doorley y Keane, 2024). Así, al hablar de la brecha de género en el ingreso disponible se está haciendo referencia a la brecha de género total, que es el resultado de todos estos factores<sup>25</sup>. Segundo, se observa que el componente que más contribuye a la desigualdad de género en el ingreso disponible es la brecha en los ingresos laborales individuales, tema que ya ha sido documentado por muchos estudios (e.g., CEPAL 2022b). Tercero, las transferencias son más relevantes para los sectores con menores ingresos, tanto a nivel de hogar como individual. Por esto, a nivel individual dentro de cada quintil, los montos de las transferencias representaron un porcentaje mayor de los ingresos disponibles en el caso de las mujeres. Esto es consistente con lo reportado por CEPAL (2022) para 2020 en relación con las transferencias no contributivas (del Estado de emergencia por COVID-19 y otras) observadas en las encuestas de ingresos de los hogares de Bolivia (Estado Plurinacional de) y el Ecuador. Finalmente, gracias a la microsimulación de impuestos y contribuciones sociales, se puede apreciar que estos elementos representan una mayor parte de los ingresos en los quintiles más altos y en el caso de los hombres<sup>26</sup>. Por lo tanto, se aprecia un impacto conjunto progresivo de impuestos personales y transferencias, es decir, que al pasar de ingresos antes de impuestos y transferencias a ingresos disponibles, se reducen las diferencias relativas entre quintiles y entre hombres y mujeres. Al mismo tiempo, como se mencionó, se recuerda que el impacto del sistema de impuestos y transferencias incluyendo impuestos indirectos (regresivos) podría generar otro resultado en términos del ingreso "consumible" (i.e., incluyendo impuestos y subsidios indirectos como propone, e.g., Lustig, 2023)<sup>27</sup>.

<sup>23</sup> Comúnmente la estabilización proporcionada por impuestos y transferencias se presenta en relación con el cambio en el ingreso laboral (Auerbach y Feenberg, 2000). Por el contrario, este documento lo hace en relación con el nivel de ingreso disponible antes del shock. Esto se debe a que en los cuantiles más bajos existe una gran cantidad de personas con ingresos laborales nulos o muy bajos, especialmente en el caso de las mujeres. Esto genera que también el cambio en estos ingresos es muy desigual entre quintiles y entre hombres y mujeres y utilizar un denominador tan pequeño genera grandes diferencias que se vuelven difíciles de comparar.

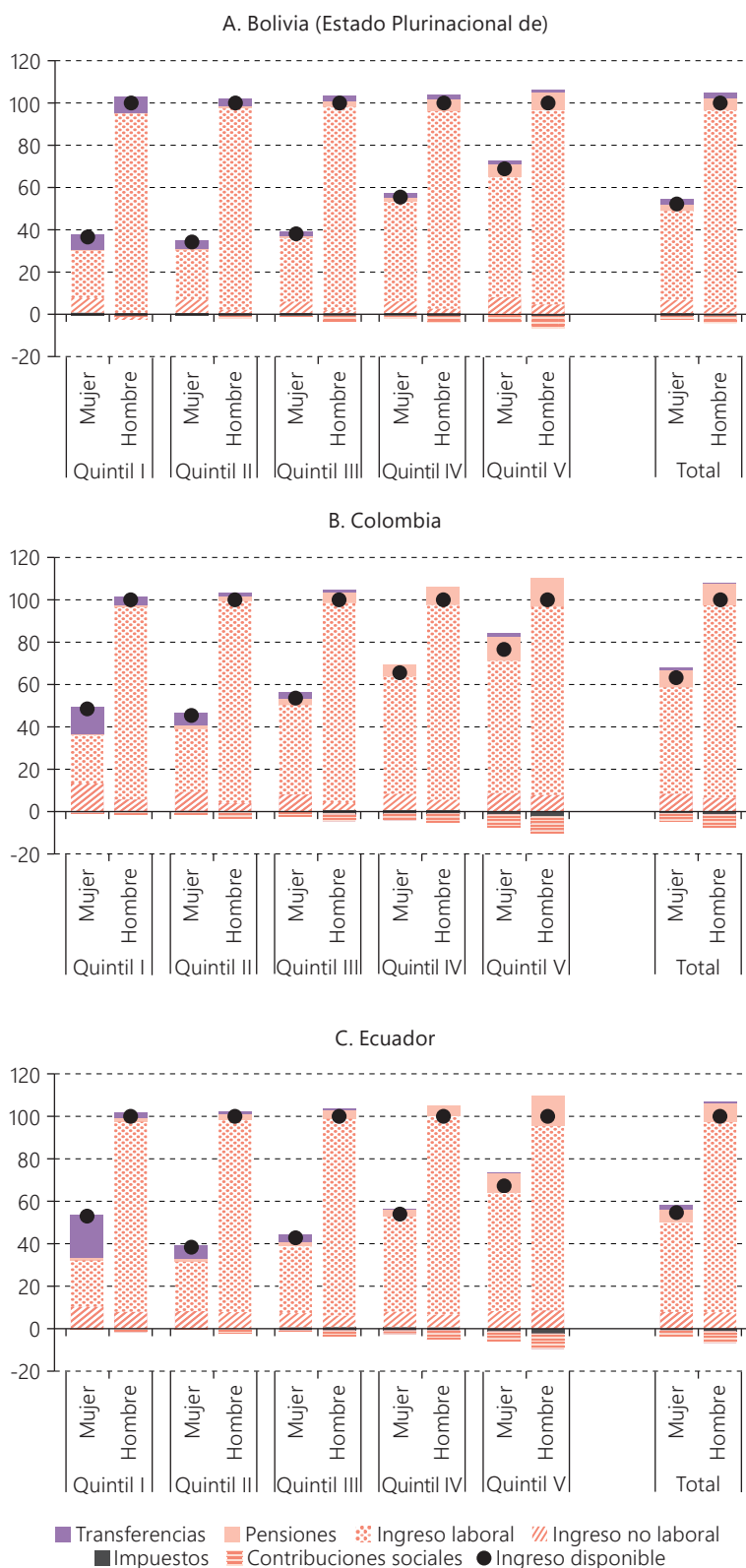
<sup>24</sup> Ver nota al pie 14.

<sup>25</sup> También existen estudios que analizan la brecha salarial de género controlando estadísticamente por características de las personas trabajadoras, para así estudiar la porción no explicada por diferencias entre hombres y mujeres en estas características observables. En comparación con dicha brecha, la que no controla por otras características, como en este documento, suele denominarse como la brecha no ajustada.

<sup>26</sup> Los (casi imperceptibles) ingresos no laborales negativos en el primer quintil en Bolivia en el caso de los hombres provienen de una variable que según la convención de SOUTHMOD debe incluir pagos de manutención regulares entre hogares. En BOLMOD, la variable además de incluir estos gastos incluye algunos que también pueden ocurrir dentro de los hogares (en asignaciones de dinero para hijos u otras personas y en guarderías infantiles y parvularios).

<sup>27</sup> Se hizo referencia a la regresividad del diseño de los impuestos indirectos ya que sus alícuotas (o impuestos específicos por unidad) no dependen del nivel de los ingresos. Sin embargo, al incluirlos, también es importante considerar los actuales altos niveles de evasión (e.g., del IVA) e informalidad, lo que, paradójicamente, podría reducir su impacto regresivo (Bachas, Gadenne y Jensen, 2024)Gadenne y Jensen, 2024.

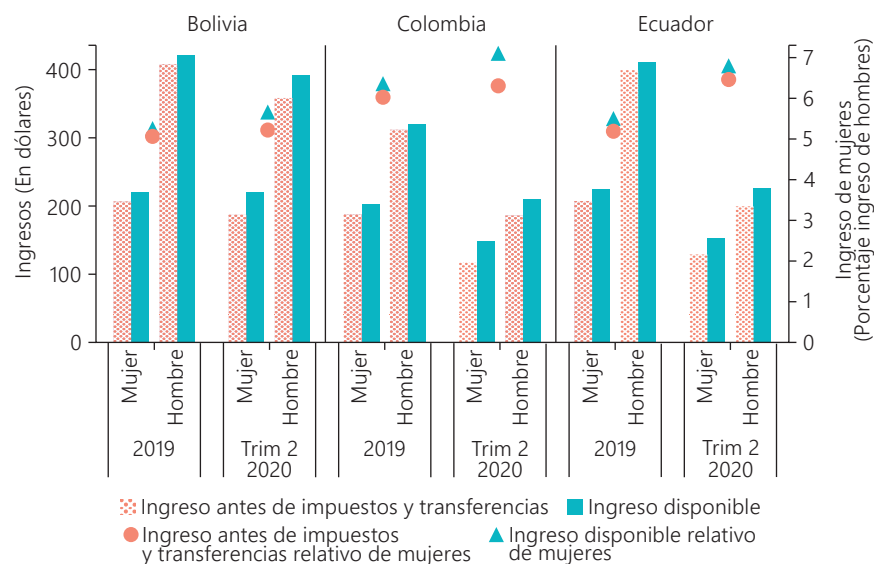
**Gráfico 2**  
**Composición del ingreso disponible, mayores de 17 años, según sexo, 2019**  
*(En porcentajes de los ingresos disponibles de los hombres)*



Fuente: Elaboración propia en base a las encuestas de hogares y los modelos de microsimulación.

Para comenzar a analizar el efecto de las políticas fiscales contracíclicas durante la pandemia del COVID-19 frente a las caídas de los ingresos del mercado laboral, el gráfico 3 muestra el ingreso promedio de hombres y mujeres en USD antes y después de impuestos y transferencias en 2019 y el segundo trimestre de 2020. Mientras que, para continuar el análisis de desigualdad de género, en el eje de la derecha también se incluye qué porcentaje representa el ingreso de las mujeres en relación con el de los hombres en cada año. Primero, para el segundo trimestre de 2020, se observan algunos de los mismos elementos que se mencionaron para 2019 en el gráfico anterior. En 2020, el ingreso de las mujeres también se acercó en porcentaje al de los hombres después de la acción estatal a través de impuestos personales y transferencias. Antes de continuar con los resultados para 2020, es relevante volver a mencionar que, como la realización de las encuestas utilizadas se vio afectada durante este año, se tuvo que recurrir a generar bases de microdatos sintéticas modificando el mercado laboral observado en las bases de 2019 para que reflejen los cambios posteriores. La consecuencia lógica de este procedimiento de *nowcasting* es que los cambios en ingresos antes de impuestos y transferencias solo reflejan (o son equivalentes en este estudio a) los cambios en el mercado laboral (y no reflejan cambios en, e.g., ingresos no laborales o demografía, que se presumieron menos relevantes en esta crisis). Dicho esto, lo segundo que se observa es la ya conocida importante caída de los ingresos del mercado laboral en todos los países, tanto para hombres como para mujeres. Como esto ocurrió de manera más significativa para hombres, se produjo una leve “nivelación a la baja” en la desigualdad de género de los ingresos del mercado laboral. Como se aprecia en el gráfico, el ingreso antes de impuestos y transferencias de las mujeres relativo al de los hombres creció en 2020, sobre todo en el Ecuador y en menor medida en Bolivia (Estado Plurinacional de) y Colombia. Tercero, al observar la evolución del ingreso disponible relativo de las mujeres, se aprecia que los sistemas de impuestos y transferencias lo tendieron a acercar más aún al de los hombres durante la pandemia, particularmente en Bolivia (Estado Plurinacional de) y Colombia y solo marginalmente en el Ecuador. Así, la nivelación a la baja en el mercado laboral y el efecto de impuestos y transferencias se combinaron en la misma dirección para reducir temporalmente la brecha de género en el ingreso disponible en los tres países en distintas medidas.

**Gráfico 3**  
**Ingreso promedio según sexo e ingreso las mujeres en relación a los hombres antes y después de impuestos y transferencias, mayores de 17 años, 2019 y segundo trimestre de 2020**  
 (En dólares y en porcentajes de los ingresos disponibles de los hombres en cada año)



Fuente: Elaboración propia en base a las encuestas de hogares, *nowcasting* y los modelos de microsimulación.

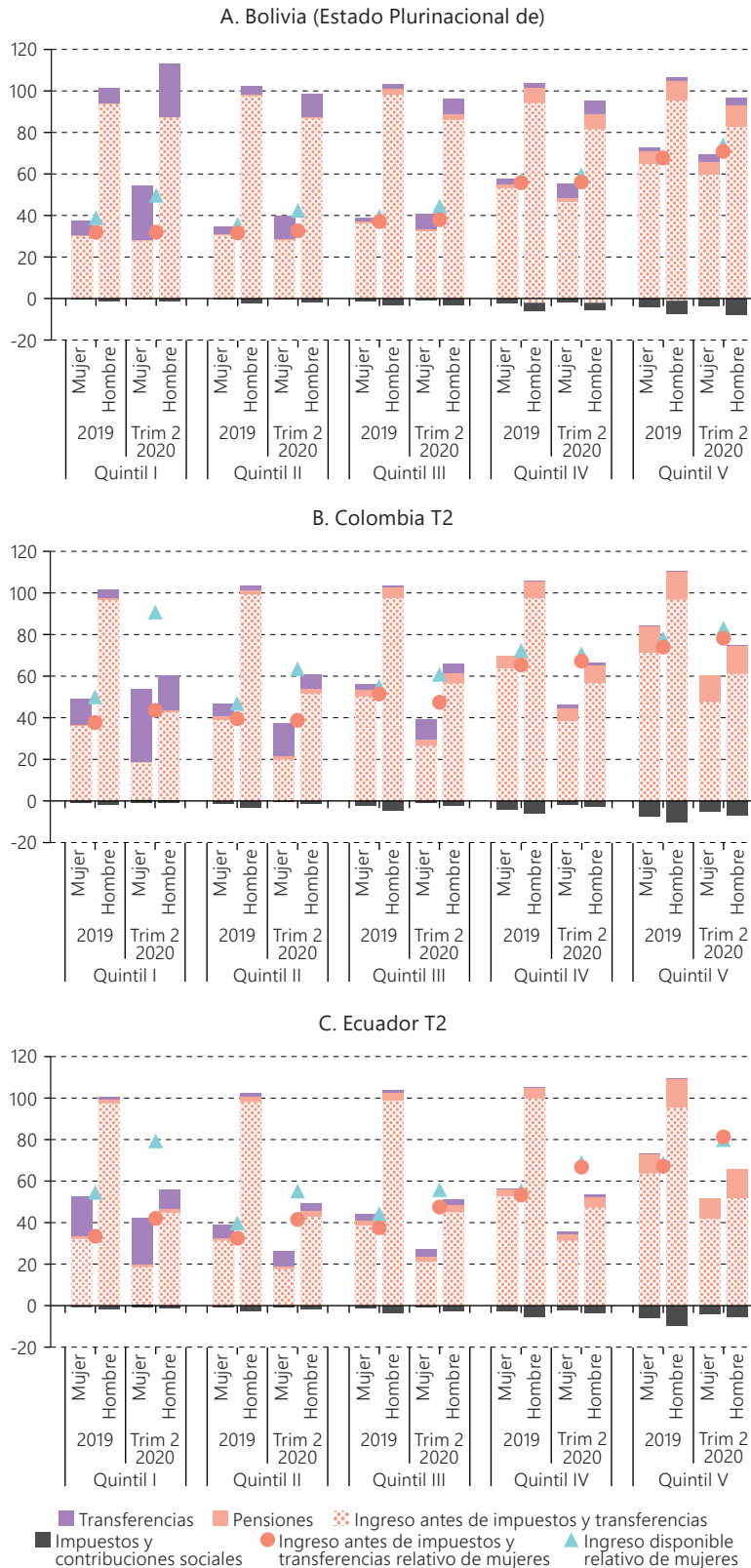
Nota: Para Bolivia (Estado Plurinacional de) y Colombia se utilizaron las tasas de cambio de 2019 de <https://unctadstat.unctad.org/> y como se hace para fines meramente comparativos, se utilizaron las mismas para 2020.

El gráfico 4 retoma la exploración conjunta de desigualdades de género, progresividad y composición de los ingresos (como se hizo en el gráfico 2 para 2019), combinado ahora con la dinámica observada durante la pandemia del COVID-19 en el segundo trimestre de 2020 (como se incluyó en el gráfico 3 sin analizar progresividad). Muestra entonces la composición de los ingresos disponibles de hombres y mujeres, separando los resultados por quintil del ingreso disponible del hogar e incluyendo el periodo 2019-2020. Los ingresos se presentan en porcentaje del ingreso disponible de los hombres en 2019 (que están fijos entonces en el 100% como se observa en el gráfico), mientras que en el eje de la derecha también se incluye qué porcentaje representa el ingreso de las mujeres en relación al de los hombres en cada año (i.e., sin fijar estos últimos ingresos en 2019 para así que este segundo indicador refleje la desigualdad de género en cada año).

Primero, el gráfico 4 permite apreciar que el mayor impacto de impuestos y transferencias en reducir la brecha de género durante el primer trimestre de 2020 comparado con 2019, fue el resultado principalmente de transferencias en la parte más baja de la distribución del ingreso. En el primer trimestre de 2020, el ingreso de las mujeres relativo al de los hombres después de impuestos y transferencias en los dos primeros quintiles es considerablemente más alto que antes de estos instrumentos, e incluso esto es perceptible en el tercer quintil. Al mismo tiempo, se ve que el componente que más creció de 2019 al primer trimestre de 2020 en estos quintiles fueron las transferencias. Al describir el gráfico 2, se mencionó que en 2019 las transferencias fueron más relevantes para los sectores con menores ingresos, tanto a nivel de hogar como individual, por lo que las mujeres, en promedio, recibieron montos mayores. Lo mismo sucedió en 2020. Esto ocurrió considerando los niveles absolutos de las transferencias y entonces, ciertamente, también en términos de su importancia relativa en relación con los ingresos disponibles (ya que estos son menores para las mujeres). Por su parte, en cuanto a cambios, también se aprecia que, en términos relativos, las transferencias crecieron más para los hogares con menores ingresos, mientras que, a nivel individual, depende de si se consideran las diferencias de género en la recepción de transferencias en términos relativos o absolutos, y en este último caso, qué país se analiza. En términos absolutos, solo en Colombia se aprecia claramente que hasta el tercer quintil el crecimiento de las transferencias fue mayor para las mujeres, mientras que en Bolivia y el Ecuador es difícil de discernir con estos gráficos que presentan niveles. Por esta razón, como se mencionó, el siguiente gráfico comparará cambios y así esto se podrá distinguir más claramente.

Segundo, en el gráfico 4 se aprecia que la mencionada reducción en la desigualdad de género en los ingresos laborales en el Ecuador en el segundo trimestre de 2020 producto de la mayor caída en el caso de los hombres (cuando se hizo referencia a toda la población y a una “nivelación a la baja” en el gráfico 3) se dio a lo largo de toda la distribución del ingreso. Lo mismo se observa, en menor medida, en los quintiles superiores de Bolivia y Colombia. Tercero, en los quintiles superiores de Colombia y el Ecuador se aprecia una disminución del pago de impuestos y contribuciones sociales para hombres y mujeres. Tanto para estos instrumentos fiscales como para las transferencias, a esta altura aún no es posible separar, por un lado, la estabilización automática que proveyeron políticas ya existentes y, por el otro, el impacto de las políticas de emergencia implementadas (incluyendo cambios paramétricos a políticas ya existentes), lo que se aborda a continuación.

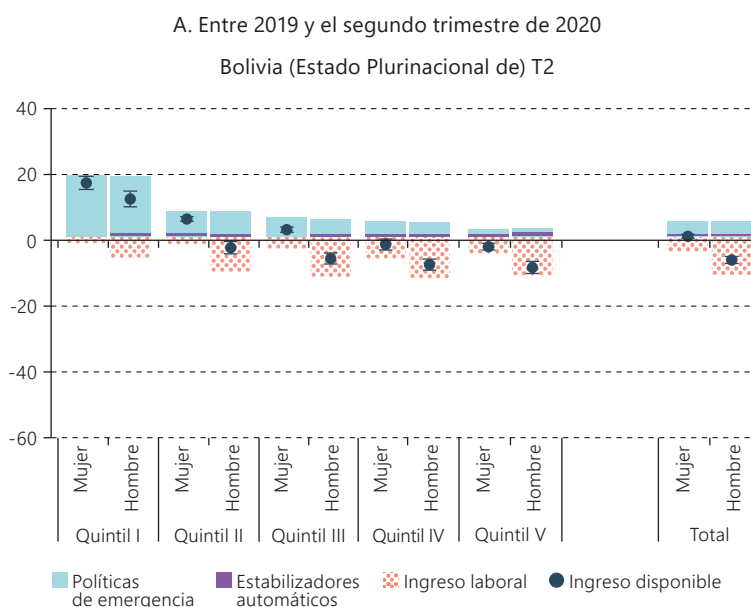
**Gráfico 4**  
**Composición del ingreso disponible e ingreso relativo de las mujeres antes y después de impuestos y transferencias, mayores de 17 años, según sexo y quintil del hogar, 2019 y segundo trimestre 2020**  
*(En porcentajes de los ingresos disponibles de los hombres)*



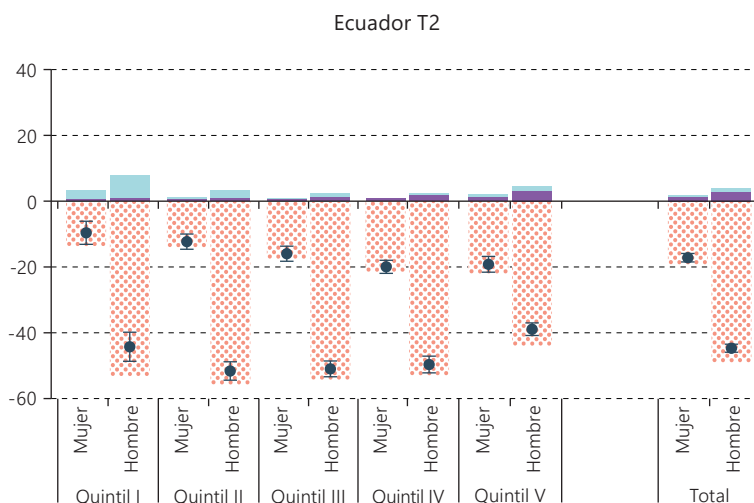
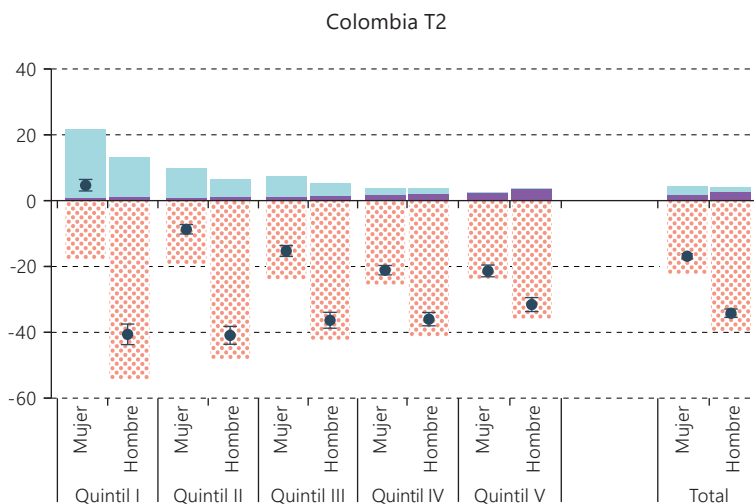
Fuente: Elaboración propia en base a las encuestas de hogares, nowcasting y los modelos de microsimulación.

A continuación, se pasa de mostrar niveles a cambios en los ingresos. El gráfico 5 muestra la descomposición de cambios en el ingreso disponible producto de i) pérdidas de ingresos del mercado laboral, ii) la estabilización automática que proveyeron políticas ya existentes y iii) las políticas de emergencia implementadas. Además, el panel B del gráfico añade el análisis del cuarto trimestre de 2020, cuando ya se habían levantado una serie de restricciones sanitarias. Al igual que en el gráfico anterior (gráfico 4), los ingresos se presentan en porcentaje del ingreso disponible de los hombres en 2019. Así, la diferencia en puntos porcentuales del gráfico anterior es equivalente a los porcentajes del gráfico 5<sup>28</sup>. Como se verá, esto permitirá ver más claramente algunos cambios que se describirán. Partiendo por el análisis por quintiles, primero se observa que los ingresos disponibles cayeron en el segundo trimestre de 2020 en todos ellos excepto en la parte baja de la distribución en Bolivia (véase el Panel A). Al recuperarse relativamente el mercado laboral en el cuarto trimestre de 2020 (véase el Panel B), las excepciones pasaron a ser la mayoría en Bolivia y, en Colombia, también pasaron a serlo en el primer quintil para hombres y mujeres y hasta un poco más arriba en la distribución en el caso de estas últimas. Segundo y comenzando con el análisis de los componentes del ingreso disponible, se vuelve a observar la gran caída en los ingresos laborales en todos los quintiles en el segundo trimestre de 2020. Tercero, se observa que, en este periodo, las políticas de emergencia sostuvieron los ingresos disponibles en la parte más baja de la distribución. Sin embargo, solo en Bolivia estas compensaciones permitieron que los ingresos disponibles no cayeran como se mencionó. Luego de la relativa recuperación del mercado laboral en el cuarto trimestre de 2020, se observa que la mantención de las políticas de emergencia en Colombia también fue lo que permitió sostener los ingresos disponibles de las personas en la parte baja de la distribución. Cuarto, se observa que los estabilizadores automáticos desempeñaron un papel menor, enfocada en la parte alta de la distribución (esto es consistente con los resultados de Rodríguez y otros, 2022; y Jara y otros, 2024).

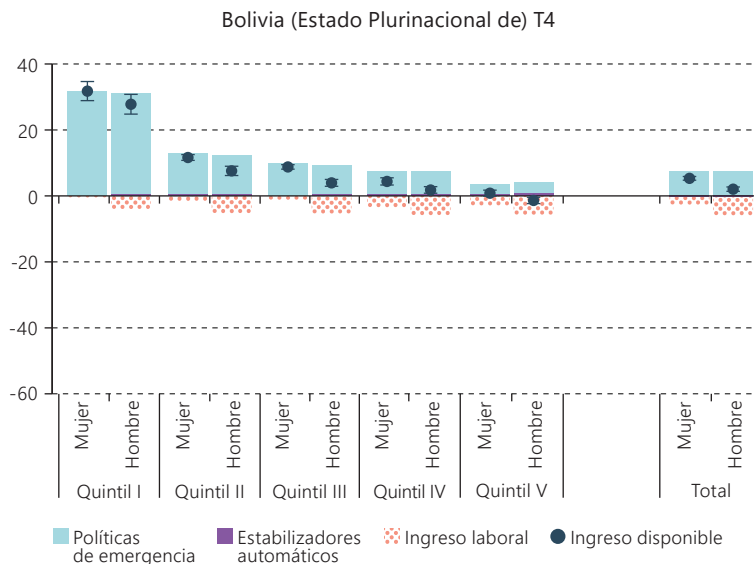
**Gráfico 5**  
**Descomposición de cambios en el ingreso disponible, mayores de 17 años, según sexo y quintil del hogar**  
*(En porcentajes de los ingresos disponibles de los hombres en 2019)*



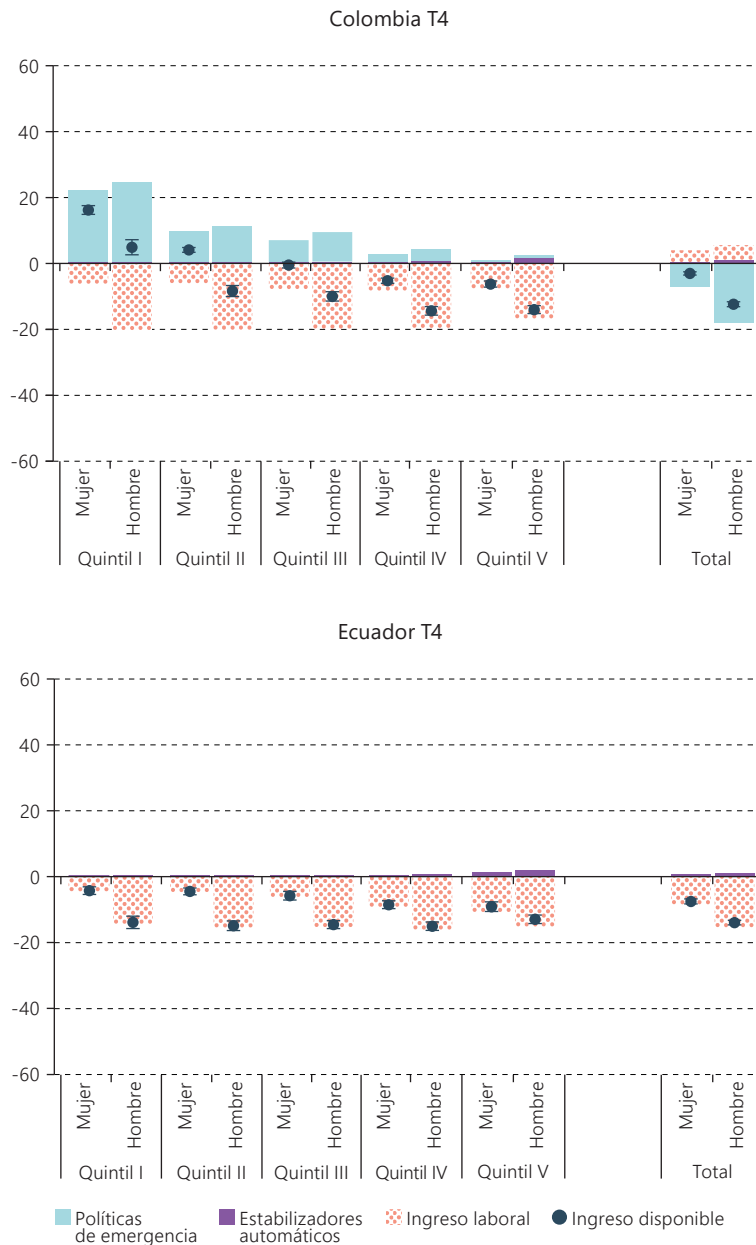
<sup>28</sup> Por ejemplo, en el gráfico 4, se ve que el ingreso disponible de las mujeres en el primer quintil en Bolivia se acercó desde un poco menos del 40% del de los hombres en 2019 a algo menos del 60% en el primer trimestre de 2020, es decir, aumentó algo menos de 20 puntos porcentuales. Mientras, en el gráfico 5, se ve que el ingreso disponible de las mujeres del ejemplo aumentó justamente (ese) algo menos de 20% en relación al de los hombres.



B. Entre 2019 y el cuarto trimestre de 2020



■ Políticas de emergencia    
 ■ Estabilizadores automáticos    
 ■ Ingreso laboral    
 ● Ingreso disponible



Fuente: Elaboración propia en base a las encuestas de hogares, *nowcasting* y los modelos de microsimulación.

Nota: Intervalos de confianza al 95%. Como la GEIH no incluye sus variables muestrales, se considera el hogar como unidad primaria de muestreo y la región como estrato.

A continuación, se analizan los resultados del gráfico 5 según sexo. Es relevante recordar que, como los cambios utilizan el mismo denominador tanto para hombres como para mujeres (i.e., el ingreso disponible de los hombres antes de la pandemia), las diferencias reflejan disparidades absolutas en los componentes del ingreso disponible y, por ende, también reducciones o aumentos en la brecha de género. Dicho esto, primero, al igual que en gráficos anteriores, se aprecia que las caídas en los ingresos del mercado laboral fueron mayores en el caso de los hombres. Segundo, ahora se observa con claridad que los montos absolutos de las políticas de emergencia fueron recibidos de manera similar por ambos sexos el primer

trimestre de 2020 en Bolivia, fueron mayores para las mujeres en los quintiles inferiores en Colombia y lo contrario ocurrió en el Ecuador. Para dar una idea más precisa del tamaño de estos efectos, se puede mencionar que, por ejemplo, se estimó que las políticas de emergencia implementadas en el segundo trimestre de 2020 representaron en el primer quintil de Bolivia, Colombia y el Ecuador el 18%, 13% y 7% de los ingresos disponibles de los hombres en 2019 (en el mismo quintil), respectivamente. Por su parte, en el caso de las mujeres del primer quintil, las políticas de emergencia (en relación al mismo denominador del ingreso disponible de los hombres en 2019) representaron un porcentaje similar en Bolivia, un 22% en Colombia y un 3% en el Ecuador. Tercero, en el cuarto trimestre de 2020, los montos de las políticas de emergencia que sostuvieron los ingresos disponibles en la parte baja de la distribución en Colombia pasaron a ser recibidos de manera similar por hombres y mujeres. Combinado con menores caídas de los ingresos del mercado laboral comparado con 2019, esto permitió que los ingresos disponibles de las mujeres hasta el tercer quintil no cayeran, mientras que esto solo fue el caso de los hombres del primer quintil. Esto se dio en un contexto en el cual, según un análisis de Robles y Rossel (2021) que consideró hasta el 22 de enero de 2021, cerca de un 80% de las transferencias para dar respuesta a la crisis del COVID-19 en la región habían tenido una duración de tres meses o menos. Por esta razón, las autoras destacaron el hecho de que la transferencia de emergencia Ingreso Solidario implementada en Colombia se había extendido ya por 15 meses, transferencia que explica en una buena medida los resultados presentados aquí para ambos trimestres.

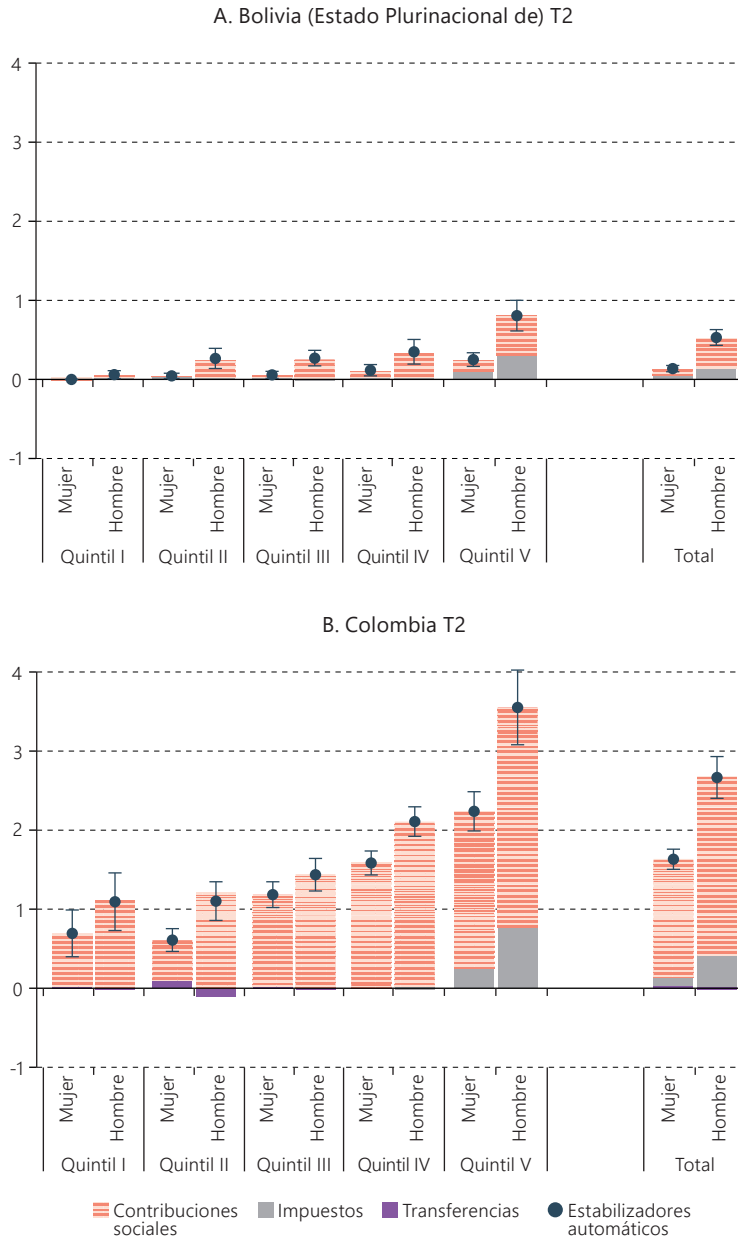
El gráfico 6 se enfoca (ajustando la escala) en el rol limitado que, como se mencionó, tuvieron los estabilizadores automáticos. Se aprecia que, en el momento álgido de la pandemia, el efecto de estabilización automática correspondió principalmente a reducciones en impuestos y contribuciones sociales en la parte alta de la distribución del ingreso<sup>29</sup>. Debido a que los hombres están sobrerrepresentados en esta parte de la distribución, percibieron mayores reducciones automáticas que en el caso de las mujeres (e.g., en el quinto quintil, estas reducciones en el caso de los hombres fueron de menos del 1% en Bolivia, del 4% en Colombia y de solo poco más que esto en el Ecuador). Por contrapartida, los principales programas de asistencia social en cada país no proporcionaron estabilización automática para hombres y mujeres en la parte inferior de la distribución<sup>30</sup>. La elegibilidad para los principales programas de asistencia social en Colombia y el Ecuador se basaba en índices compuestos que incluyen información sobre la vivienda y las características de los hogares y, por lo tanto, no dependen directamente del ingreso para reaccionar automáticamente ante shocks (Jara y otros, 2024), mientras que en Bolivia no incluían pruebas de medios económicos. Para Colombia y el Ecuador, Jara y otros (2024) hipotetizaron que estos métodos de aproximación por test de medios (*proxy means test*) podrían explicar porque estos programas que existían previo a la pandemia no ofrecieron estabilización automática de los ingresos.

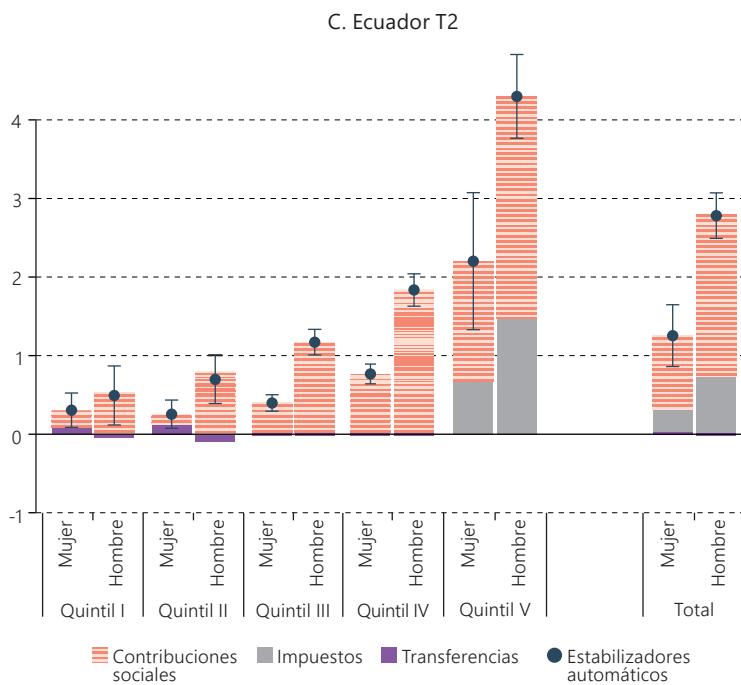
<sup>29</sup> Los muy pequeños efectos negativos de transferencia automáticas en los primeros quintiles en el caso de los hombres en el Ecuador se deben a hogares multifamiliares en los que se dan coincidencias inusuales en los microdatos. Primero, hay algunas pocas personas que cumplen la condición de hijo o hija según las reglas del Bono de Desarrollo Humano, pero que (seguramente en su gran mayoría por información perdida) no están ligadas a una persona progenitora vía identificadores, y hay más de una persona candidata en el hogar que podría tomar ese lugar. En estos casos, el software EUROMOD asigna como persona progenitora a quien define como la jefa del hogar, basado, en primer lugar, en mayores ingresos y luego, en edad. Segundo, existen personas que, al simularles pérdidas de ingresos, dejan entonces de tener estos dependientes a cargo y de recibir la transferencia, y otra persona del hogar pasa a hacerlo. En los casos en que esto ocurre entre personas de distinto sexo, es más frecuente que pase de hombres hacia mujeres. En Colombia ocurre lo mismo con la transferencia Familias en Acción, pero como, para simplificar, está programada a nivel de hogar (no de familias como el Bono de Desarrollo Humano), no ocurre solo en los casos de personas infantiles no ligadas a una persona progenitora en hogares multifamiliares, sino que en todos los casos donde en hogares multifamiliares una persona deja de ser jefa frente a otra (e.g., una abuela que pasa a recibir una transferencia dirigida a su nieta en lugar de su hijo que es padre soltero y a quien se le simuló perdiendo el empleo).

<sup>30</sup> A esto se sumaría el antes citado y muy limitado efecto de estabilización automática del seguro de desempleo en el Ecuador. Según Jara y otras (2022), este efecto fue equivalente en promedio a solo el 0,1% del ingreso disponible de los hogares antes de la pandemia y estuvo enfocado principalmente en la mitad de la distribución.

Finalmente, no se presenta una descomposición de las políticas de emergencia (y las modificaciones paramétricas a políticas existentes) implementadas durante la pandemia debido a que prácticamente todo su (gran) efecto correspondió a transferencias. La excepción fueron los reducidos efectos de la baja de tasas a las contribuciones sociales y la implementación del Impuesto Solidario en Colombia (que solo bordearon efectos, en sentidos opuestos, de alrededor del 1% en promedio en el caso de los hombres).

**Gráfico 6**  
**Descomposición del efecto de los estabilizadores automáticos, mayores de 17 años, según sexo y quintil del hogar**  
*(En porcentajes de los ingresos disponibles de los hombres en 2019)*





Fuente: Elaboración propia en base a las encuestas de hogares, *nowcasting* y los modelos de microsimulación.

Nota: Intervalos de confianza al 95%. Como la GEIH no incluye sus variables muestrales, se considera el hogar como unidad primaria de muestreo y la región como estrato.

## IV. Reflexiones finales

América Latina y el Caribe cuenta con una Agenda Regional de Género, consolidada a lo largo de cerca de 50 años mediante compromisos aprobados por los Estados miembros de la CEPAL en las reuniones de la Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. De forma innovadora, los Gobiernos han asumido compromisos específicos para abordar las dimensiones de género de la política fiscal y así contribuir al logro de la igualdad de género, la garantía de los derechos y la autonomía de las mujeres. En este marco y a solo semanas del comienzo de la pandemia del COVID-19, los gobiernos reunidos en la XIV Conferencia Regional en enero de 2020 en Santiago de Chile, se comprometieron a “implementar políticas contracíclicas sensibles a las desigualdades de género para mitigar los efectos de crisis y recesiones económicas en la vida de las mujeres” (CEPAL, 2020, párrafo 24). Este acuerdo intergubernamental fue reafirmado en el Compromiso de Buenos Aires, aprobado en la XV Conferencia Regional en noviembre de 2022, en el que se enfatiza la necesidad de promover políticas que dinamicen la economía en sectores clave para la sostenibilidad de la vida, incluido el de la economía del cuidado (CEPAL, 2023a, párrafo 28).

Teniendo este mandato en cuenta, en el presente documento se abordó la crisis del COVID-19 como un caso para analizar algunos de los impactos de género de las políticas fiscales. Para esto, se analizó el impacto que las políticas fiscales automáticas y contracíclicas, tanto de impuestos personales y contribuciones sociales como de transferencias dirigidas a los hogares y sus integrantes, tuvieron en los ingresos de hombres y mujeres entre 2019 y 2020 en (el Estado Plurinacional de) Bolivia, Colombia y el Ecuador.

En relación a los resultados de este documento, primero, se mostró que ya antes de la pandemia del COVID-19, las mujeres en todos los quintiles de ingreso disponible del hogar tenían ingresos disponibles individuales promedio menores que los hombres, donde el componente que más contribuía a esta desigualdad era la brecha en los ingresos laborales. Por su parte, las transferencias eran más relevantes para los sectores con menores ingresos, tanto a nivel de hogar como individual, por lo que las mujeres recibían en promedio montos mayores. Gracias a la microsimulación de impuestos personales y contribuciones sociales, se mostró que estos elementos representaban, por contrapartida, una mayor parte (negativa) de los ingresos disponibles en los quintiles más altos y en el caso de los hombres. En resumen, se apreció un impacto conjunto de impuestos personales y transferencias progresivo que también contribuyó a reducir las diferencias en ingreso disponible entre hombres y mujeres.

Segundo, se observó la importante caída de los ingresos del mercado laboral en todos los países en el segundo trimestre de 2020. Como esto ocurrió de manera más significativa para hombres, se produjo una leve y temporal “nivelación a la baja” en la desigualdad de género de los ingresos del mercado laboral, sobre todo en el Ecuador. En respuesta a esto y al igual que en 2019, el segundo trimestre de 2020 los sistemas de impuestos y transferencias tendieron a acercar el ingreso disponible de las mujeres como porcentaje del de los hombres, incluso aún más que 2019 en Bolivia y Colombia, y solo marginalmente más en el Ecuador. Este mayor impacto de impuestos y transferencias fue el resultado principalmente de transferencias en la parte más baja de la distribución del ingreso. Así, las transferencias continuaron siendo más relevantes para los sectores con menores ingresos, tanto a nivel de hogar como individual, por lo que las mujeres siguieron, en promedio, recibiendo montos mayores. Al mismo tiempo, en los quintiles superiores de Colombia y el Ecuador se apreció una disminución del pago de impuestos y contribuciones sociales para hombres y mujeres. El resultado conjunto de todos estos elementos (i.e., el mercado laboral cayendo y siendo compensado por impuestos y transferencias) fue que los ingresos disponibles cayeron en todos los países, excepto en la parte baja de la distribución en Bolivia. Al recuperarse relativamente el mercado laboral en el cuarto trimestre de 2020, las excepciones pasaron a ser la mayoría en los quintiles de Bolivia y, en Colombia, también pasaron a serlo en el primer quintil para hombres y mujeres y hasta un poco más arriba en la distribución en el caso de estas últimas.

Tercero, mediante la construcción de distribuciones de ingreso contrafactuales en ausencia de las políticas de emergencia implementadas, se separaron, por un lado, los efectos de estabilización automática que proveyeron políticas ya existentes y, por el otro, las políticas de emergencia implementadas. Se observó que, en el primer trimestre de 2020, las políticas de emergencia (casi exclusivamente transferencias) sostuvieron los ingresos disponibles en la parte más baja de la distribución. Sin embargo, como se mencionó, solo en Bolivia permitieron que los ingresos disponibles no cayeran. En términos de género, por ejemplo, en el primer quintil, los montos absolutos de las transferencias crecieron más en el caso de las mujeres en Colombia, de manera similar para hombres y mujeres en Bolivia y más en el caso de los hombres en el Ecuador. Luego de la relativa recuperación del mercado laboral en el cuarto trimestre de 2020, se observó que la mantención de las políticas de emergencia en Colombia también fue lo que permitió sostener los ingresos disponibles de las personas en la parte baja de la distribución, principalmente de las mujeres. Se observó también que los estabilizadores automáticos desempeñaron un papel menor, enfocado en la parte alta de la distribución, correspondiendo principalmente a reducciones en impuestos y contribuciones sociales, recibidas en su mayoría por hombres. Por contrapartida, los principales programas de asistencia social no proporcionaron estabilización automática.

La primera reflexión es entonces la necesidad de fortalecer la estabilización automática de transferencias. Estudios han resaltado que los países de América Latina y el Caribe fueron más lentos en la implementación de medidas económicas y sociales al inicio de la pandemia, comparado con otras regiones del mundo (Atuesta y Van Hemelryck, 2024). En países con sistemas de protección social más desarrollados, los seguros de desempleo fueron implementados de manera simultánea con las medidas sanitarias, actuando así como estabilizadores automáticos. En la región, fortalecer esto último conllevaría una serie de medidas relacionadas a la protección social contributiva y no contributiva y a los sistemas de información social y registros de personas destinatarias que las sustentan. Partiendo con la protección social contributiva, al igual que en el resto de la región, la ausencia de estabilizadores automáticos en Bolivia y Colombia se debió, en parte, a que no contaban con seguros de desempleo (CEPAL, 2022a), mientras que en otros países que contaban con estos instrumentos, la cobertura tendía a ser limitada (Vegh y otros, 2019). En el presente documento, por falta de información se decidió no simular el seguro de desempleo en el Ecuador porque, según Jara y otras (2022), justamente tendría un efecto muy limitado (además que simularlo supondría una serie de supuestos). Además de fortalecer los seguros de desempleo, es importante considerar que, por ejemplo, se identificó que en Chile y el Ecuador, la mayoría de las personas destinatarias de seguros de desempleo hasta 2020 habían sido hombres (CEPAL, 2022a). Esto probablemente está relacionado con la sobrerrepresentación de las mujeres en el trabajo por cuenta propia

y su menor participación laboral, asociado entre otros factores a la sobrecarga de trabajo no remunerado y de cuidados. Así, es importante continuar con los esfuerzos de incluir a las personas cuentapropistas en este tipo de instrumentos, y al mismo tiempo, fortalecer la protección social no contributiva.

Continuando entonces con el fortalecimiento de la protección social no contributiva, los resultados expuestos aquí sobre las transferencias de emergencia por COVID-19 mostraron que esta puede tener efectos positivos para amortiguar la pérdida de ingresos de las mujeres. No obstante, cabe destacar que en ocasiones las mujeres acceden a estos recursos no como sujetos de derecho propio, sino como beneficiarias operativas. Esto refuerza su papel de mujeres-madres y principales responsables del trabajo de cuidado (Bidegain, Scuro y Vaca-Trigo, 2020). A causa de las debilidades de los sistemas de protección social de la región que quedaron en evidencia durante la pandemia (CEPAL, 2022a), el desafío es entonces avanzar en la construcción de sistemas universales que contemplen instrumentos no contributivos y que, desde una perspectiva de género, contribuyan al cierre de las brechas de desigualdad y consideren la necesidad de promover una justa organización social del cuidado en su diseño y su implementación. La protección social no contributiva es de vital importancia en países con mercados laborales segmentados y con segregación laboral de género. Asimismo, otras medidas que faciliten la incorporación de las mujeres al mercado laboral, como, por ejemplo, las políticas y sistemas integrales de cuidados irán permitiendo balancear los componentes de la protección social contributiva y no contributiva a medida que esta incorporación avance.

En relación a los sistemas de información social y registros de destinatarios, Van Hemelryck y Berner (2020) señalaron que, si bien, los países efectuaron esfuerzos por realizar barridos masivos para registrar e identificar a la mayor cantidad de hogares posibles durante la pandemia, estos son insuficientes mirando hacia el futuro ya que dichos esfuerzos fueron costosos. Así, se debe pensar en el diseño de registros de destinatarios universal, es decir, permitiendo el ingreso a aquellos que han estado tradicionalmente fuera de ellos, como las personas trabajadoras informales. Estas autoras señalan que para alcanzar mayores niveles de cobertura se debe avanzar en conectar o interoperar los registros con otras bases de datos administrativas. Entre mucha otra información, los sistemas de información social deben contar con datos administrativos de ingreso de las personas para verificar la elegibilidad de las transferencias y con datos bancarios para facilitar los procesos de pago. Asimismo, se deben mantener los datos de los sistemas actualizados para facilitar la implementación de prestaciones que requirieren de la identificación de la población destinataria rápidamente. Las autoras también recomiendan contar con canales de traspaso de información que permitan hacer cruces de validación, como ocurre usualmente, por ejemplo, con los registros tributarios para verificar los ingresos percibidos.

Como se señaló en el presente documento, los principales programas de asistencia social no proporcionaron estabilización automática. Para Colombia y el Ecuador, Jara y otros (2024) hipotetizaron que los métodos de aproximación por test de medios (*proxy means test*) podrían explicar esto. En estos países, la elegibilidad no se evaluaba con respecto a los ingresos sino con respecto a un índice de bienestar compuesto basado en información sobre la vivienda y el hogar. Según Van Hemelryck y Berner (2020), existen diversos análisis que cuestiona estos métodos, particularmente porque la composición de ingresos es muy dinámica. Así, las recomendaciones del párrafo anterior también podrían facilitar la inclusión de ingresos actualizados en los test de medios para aumentar la estabilización automática de los principales programas sociales. Además, es clave considerar, junto con los hogares, a las personas como unidad de análisis y así poder tomar en cuenta las relaciones de género dentro de los hogares.

En términos de avenidas para investigación futura, una primera guarda relación con el mencionado impacto conjunto progresivo y aplacador de la desigualdad de género de impuestos personales y transferencias. Es relevante mencionar que el impacto del sistema de impuestos y transferencias incluyendo impuestos indirectos (regresivos) podría generar otro resultado en términos del ingreso "consumible" (i.e., incluyendo impuestos y subsidios indirectos como propone, e.g., Lustig, 2023). Así, investigaciones futuras podrían incluir impuestos indirectos en sus análisis. Esto implica una serie de desafíos metodológicos, principalmente: incluir información de gasto de encuestas de presupuestos familiares en las encuestas

de ingresos (e.g., vía pareo estadístico) para simular impuestos indirectos; considerar los altos niveles de evasión de estos impuestos y de informalidad en la región (Bachas, Gadenne y Jensen, 2024); generar una aproximación del gasto a nivel individual (como, e.g., en Ambel, Tesfaye y Yonis, 2022; Robayo-Abril, Tribin y Oliva, 2023); y, en el caso de estudiar la situación contrafactual sin estos impuestos, tomar en cuenta el impacto de exenciones del impuesto al valor agregado en la cadena de producción (Lustig, 2023). Una segunda avenida de investigación futura sería incluir la dimensión de la desigualdad de género en el uso del tiempo. De manera similar, esto requeriría incluir información de encuestas de uso del tiempo en las encuestas de ingresos (como, e.g., hizo Masterson y otros, 2022 vía pareo estadístico).

A modo de cierre, es relevante situar las recomendaciones presentadas en el contexto de las tres trampas del desarrollo en que se encuentra la región identificadas por la CEPAL: crecimiento económico bajo, volátil, excluyente y no sostenible; alta desigualdad y baja movilidad y cohesión social; y capacidades institucionales bajas y de gobernanza poco efectiva (Salazar-Xirinachs, 2023). Por un lado, dada la intersección entre desigualdad socioeconómica y de género, avanzar hacia una mayor progresividad de los sistemas tributarios en los países de la región es clave. Por otro, desde el lado del gasto, se requieren mayores esfuerzos para consolidar sistemas de protección social universales que, desde un enfoque de género y derechos incluyan de forma complementaria instrumentos contributivos y no contributivos y, contribuyan a promover una justa organización del cuidado. Esto tiene el potencial de aportar a la superación de las trampas de alta desigualdad y bajo crecimiento y amortiguar los shocks en los contextos de crisis. Para ello es necesario también fortalecer las capacidades institucionales, para promover una fiscalidad que contribuya al logro de la igualdad de género y la garantía de los derechos de las mujeres.

## Bibliografía

- Ambel, A. A., Tesfaye, W. M. & Yonis, M. B. (2022), "A Gendered Fiscal Incidence Analysis for Ethiopia: Evidence from Individual-Level Data", *Policy Research Working Papers*, No. WPS10130, Washington, DC, The World Bank.
- Arancibia, C. & Macas, D. (2023), "UNU-WIDER SOUTHMOD Country Report: BOLMOD v2.0, 2019–2022", *UNU-WIDER SOUTHMOD Country Report Series*, Helsinki, UNU-WIDER.
- Atuesta, B. & Van Hemelryck, T. (2024), "Protección social, crisis y pandemia: aprendizajes en perspectiva comparada" (LC/TS.2023/163), *El futuro de la protección social ante la crisis social prolongada en América Latina: claves para avanzar hacia sistemas universales, integrales, sostenibles y resilientes*, eds. Claudia Robles y Raúl Holz, Santiago, CEPAL.
- Auerbach, A. J. & Feenberg, D. R. (2000), "The Significance of Federal Taxes as Automatic Stabilizers", *Journal of Economic Perspectives*, vol. 14, No. 3.
- Bachas, P., Gadenne, L. & Jensen, A. (2024), "Informality, Consumption Taxes, and Redistribution", *The Review of Economic Studies*, vol. 91, No. 5.
- Berner, H. & Van Hemelryck, T. (2020), "Sistemas de información social y registros de destinatarios de la protección social no contributiva en América Latina: avances y desafíos frente al COVID-19" (LC/TS.2020/140), Santiago, CEPAL.
- Bidegain, N. (2017), "La Agenda 2030 y la Agenda Regional de Género: Sinergias para la igualdad en América Latina y el Caribe", *serie Asuntos de Género*, No. 143 (LC/TS.2017/7), Santiago, CEPAL.
- Bidegain, N., Scuro, L. & Vaca-Trigo, I. (2020), "La autonomía económica de las mujeres en tiempos de COVID-19" (LC/PUB.2021/4-P), *Revista CEPAL no. 132 - Edición Especial. El COVID-19 y la crisis socioeconómica en América Latina y el Caribe*, Santiago, CEPAL.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) (2024a), "Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe", [en línea] <<http://oig.cepal.org/es>>.
- \_\_\_\_\_ (2024b), "CEPALSTAT. Bases de Datos y Publicaciones Estadísticas".
- \_\_\_\_\_ (2024c), "Base de datos de programas de protección social no contributiva en América Latina y el Caribe, División de Desarrollo Social".
- \_\_\_\_\_ (2023a), *Compromiso de Buenos Aires (XV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe)* (LC/CRM.15/6/Rev.1), Santiago, CEPAL.
- \_\_\_\_\_ (2023b), *Balance Preliminar de las Economías de América Latina y el Caribe 2023* (LC/PUB.2023/22-P), Santiago, CEPAL.

- \_\_\_\_\_ (2023c), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2023: política fiscal para el crecimiento, la redistribución y la transformación productiva* (LC/PUB.2023/5-P), Santiago, CEPAL.
- \_\_\_\_\_ (2022a), *Panorama Social de América Latina 2021* (LC/PUB.2021/17-P), Santiago, CEPAL.
- \_\_\_\_\_ (2022b), "La sociedad del cuidado: horizonte para una recuperación sostenible con igualdad de género" (LC/CRM.15/3), Santiago, CEPAL.
- \_\_\_\_\_ (2021a), "Es importante analizar los impactos distributivos de género de las políticas fiscales en respuesta a la crisis por COVID-19, sostiene la CEPAL", *Nota informativa*.
- \_\_\_\_\_ (2021b), *Panorama Fiscal de América Latina y el Caribe 2021: los desafíos de la política fiscal en la recuperación transformadora pos-COVID-19* (LC/PUB.2021/5-P), Santiago, CEPAL.
- \_\_\_\_\_ (2020), "Compromiso de Santiago (XIV Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe)".
- \_\_\_\_\_ (2019), *La autonomía de las mujeres en escenarios económicos cambiantes* (LC/CRM.14/3), Santiago, CEPAL.
- \_\_\_\_\_ (2016), *Autonomía de las mujeres e igualdad en la agenda de desarrollo sostenible* (LC/G.2686/Rev.1), Santiago, CEPAL.
- CEPAL (Comisión Económica para América Latina y el Caribe) & OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2021), "Coyuntura Laboral en América Latina y el Caribe: trabajo decente para los trabajadores de plataformas en América Latina" (LC/TS.2021/71), Santiago, CEPAL.
- Coello, R. & Fernández, S. (2014), "Análisis de género de la política fiscal boliviana: propuestas para la agenda pendiente del proceso de cambio", *Revista de Economía Crítica*, vol. 2, No. 18.
- Cuesta, J. & Pico, J. (2020), "The Gendered Poverty Effects of the COVID-19 Pandemic in Colombia", *The European Journal of Development Research*, vol. 32, No. 5, 1 de diciembre.
- DANE, CEPAL, & Consejería Presidencial para la Equidad de la Mujer (2021), "Serie mujeres en tiempos de COVID-19".
- Dolls, M., Fuest, C. & Peichl, A. (2012), "Automatic stabilizers and economic crisis: US vs. Europe", *Journal of Public Economics*, vol. 96, No. 3.
- Doorley, K. & Keane, C. (2024), "Tax-benefit systems and the gender gap in income", *The Journal of Economic Inequality*, vol. 22, No. 2.
- Jara, H. X. y otros (2024), "Assessing the role of tax-benefit policies during the COVID-19 pandemic: Evidence from the Andean region", *Review of Development Economics*.
- \_\_\_\_\_ (2023), "UNUWIDER SOUTHMOD Country Report: ECUAMOD v4.3, 2011–2023", *UNU-WIDER SOUTHMOD Country Report Series*, Helsinki, UNU-WIDER.
- Jara, H. X., Montesdeoca, L. & Tasseva, I. (2022), "The Role of Automatic Stabilizers and Emergency Tax-Benefit Policies During the COVID-19 Pandemic: Evidence from Ecuador", *The European Journal of Development Research*, vol. 34, No. 6.
- Lustig, N. (2023), *Commitment to equity handbook: Estimating the impact of fiscal policy on inequality and poverty*, Washington, DC, Brookings Institution Press.
- \_\_\_\_\_ (2021), "The Impact of COVID-19 and Expanded Social Assistance on Inequality and Poverty in Argentina, Brazil, Colombia and Mexico", No. Assessing the impact of childcare expansion in Mexico: Time use, employment and poverty, Tulane University, Department of Economics.
- Masterson, T. y otros (2022), "Assessing the impact of childcare expansion in Mexico: Time use, employment and poverty", *UNRISD Working Paper*, No. 2022-2, Geneva, UNRISD.
- Ministerio de Desarrollo Productivo y Economía Plural & Ministerio de Economía y Finanzas Públicas (2020), "Resolución Biministerial N° 001/2020".
- Montaño, S. & Milosavljevic, V. (2010), "La crisis económica y financiera: su impacto sobre la pobreza, el trabajo y el tiempo de las mujeres", *serie Mujer y Desarrollo*, No. 98 (LC/L.3168-P), Santiago, CEPAL.
- Musgrave, R. A. (1959), *The Theory of Public Finance: A Study in Public Economy*, McGraw-Hill.
- ONU Mujeres (2023), "Políticas de estímulo fiscal con perspectiva de género en Argentina durante la pandemia del COVID-19".
- ONU Mujeres & OIT (Organización Internacional del Trabajo) (2021), "Cómo evaluar los paquetes de estímulo fiscal desde una perspectiva de género", *Herramienta de política*, ONU Mujeres y OIT.
- Paulus, A. & Tasseva, I. V. (2020), "Europe through the crisis: Discretionary policy changes and automatic stabilizers", *Oxford Bulletin of Economics and Statistics*, vol. 82, No. 4.

- Pires, L. N., Cardoso, L. & de Oliveira, A. L. M. (2021), "Gender and race in the spotlight during the COVID-19 pandemic: the impact of the emergency benefit on poverty and extreme poverty in Brazil", *Policy Notes*, Levy Economics Institute.
- Rivas Valdivia, J. C. & Santamaría, J. (2024), "La política fiscal contracíclica durante la pandemia de COVID-19 y su impacto económico en Centroamérica y la República Dominicana", *Serie Estudios y Perspectivas - Sede Subregional de la CEPAL en México*, No. 208 (LC/MEX/TS.2024/11), Ciudad de México, CEPAL.
- Robayo-Abril, M., Tribin, A. M. & Oliva, J. A. (2023), "Fiscal Policy as a Tool for Gender Equity in El Salvador", *Policy Research Working Papers*, No. WPS 10547, Washington, DC, The World Bank.
- Robles, C. & Rossel, C. (2021), "Herramientas de protección social para enfrentar los efectos de la pandemia de COVID-19 en la experiencia de América Latina" (LC/TS.2021/135), CEPAL.
- Rodríguez, D. y otros (2023), "UNU-WIDER SOUTHMOD Country Report: COLMOD v2.4, 2019–2023", *UNU-WIDER SOUTHMOD Country Report Series*, Helsinki, UNU-WIDER.
- \_\_\_\_\_(2022), "The role of tax-benefit systems in protecting household incomes in Latin America during the COVID-19 pandemic", No. 2022/125, Helsinki, UNU-WIDER.
- Salazar-Xirinachs, J. M. (2023), "Repensar, reimaginar, transformar: los "qué" y los "cómo" para avanzar hacia un modelo de desarrollo más productivo, inclusivo y sostenible", *Revista CEPAL*, No. 141 (LC/PUB.2023/29-P), diciembre.
- Tabbush, C. (2021), "La pandemia, una encrucijada para la igualdad de género | Nueva Sociedad", *Nueva Sociedad | Democracia y política en América Latina*, [en línea] <<https://www.nuso.org/articulo/la-pandemia-una-encrucijada-para-la-igualdad-de-genero/>> [fecha de consulta: 25 de enero de 2022].
- Vegh, C. A. y otros (2019), "¿Cómo afecta el ciclo económico a los indicadores sociales en América Latina y el Caribe?: Cuando los sueños enfrentan la realidad", *LAC Semiannual Report (abril)*, Washington, D.C., Banco Mundial.



## Anexo A1

**Cuadro A1.1**  
**Efectos marginales promedio en la probabilidad de tener ingresos positivos el segundo trimestre de 2020<sup>a</sup>**

Variables	(1)	(2)	(3)
	BO	CO	EC
Sexo = 1, Hombre	0,12*** (0,01)	0,14*** (0,01)	0,13*** (0,01)
Edad = 2, 21-30	0,24*** (0,01)	0,16*** (0,01)	0,19*** (0,02)
Edad = 3, 31-40	0,41*** (0,01)	0,19*** (0,02)	0,26*** (0,02)
Edad = 4, 41-50	0,42*** (0,02)	0,17*** (0,02)	0,25*** (0,02)
Edad = 5, 51-60	0,37*** (0,02)	0,11*** (0,02)	0,18*** (0,02)
Edad = 6, 60 o más	0,07*** (0,02)	-0,04*** (0,02)	-0,02 (0,02)
Persona jefa de hogar = 1	0,22*** (0,01)	0,09*** (0,01)	0,19*** (0,01)
Educación alcanzada = 1, Primaria	0,01 (0,02)	0,01 (0,02)	0,07*** (0,02)
Educación alcanzada = 2, Secundaria inferior	0,02 (0,02)	0,03 (0,02)	
Educación alcanzada = 3, Secundaria superior	0,02* (0,01)	0,08*** (0,02)	0,09*** (0,02)
Educación alcanzada = 4, Post-secundaria	0,05*** (0,01)		0,09*** (0,03)
Educación alcanzada = 5, Terciaria	0,02* (0,01)	0,19*** (0,02)	0,16*** (0,02)
Ruralidad = 1, Rural		0,30*** (0,01)	0,07*** (0,01)
Observaciones	24 312	48 008	26 692
Pseudo R-squared	0,174	0,175	0,128

Fuente: Encuesta Continua de Empleo (ECE), Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU).

<sup>a</sup> Errores estándar entre paréntesis. \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1. Como la GEIH no incluye sus variables muestrales, se considera el hogar como unidad primaria de muestreo y la región como estrato. Los modelos también incluyen la variable región e interacciones entre sexo y edad, ruralidad y región.

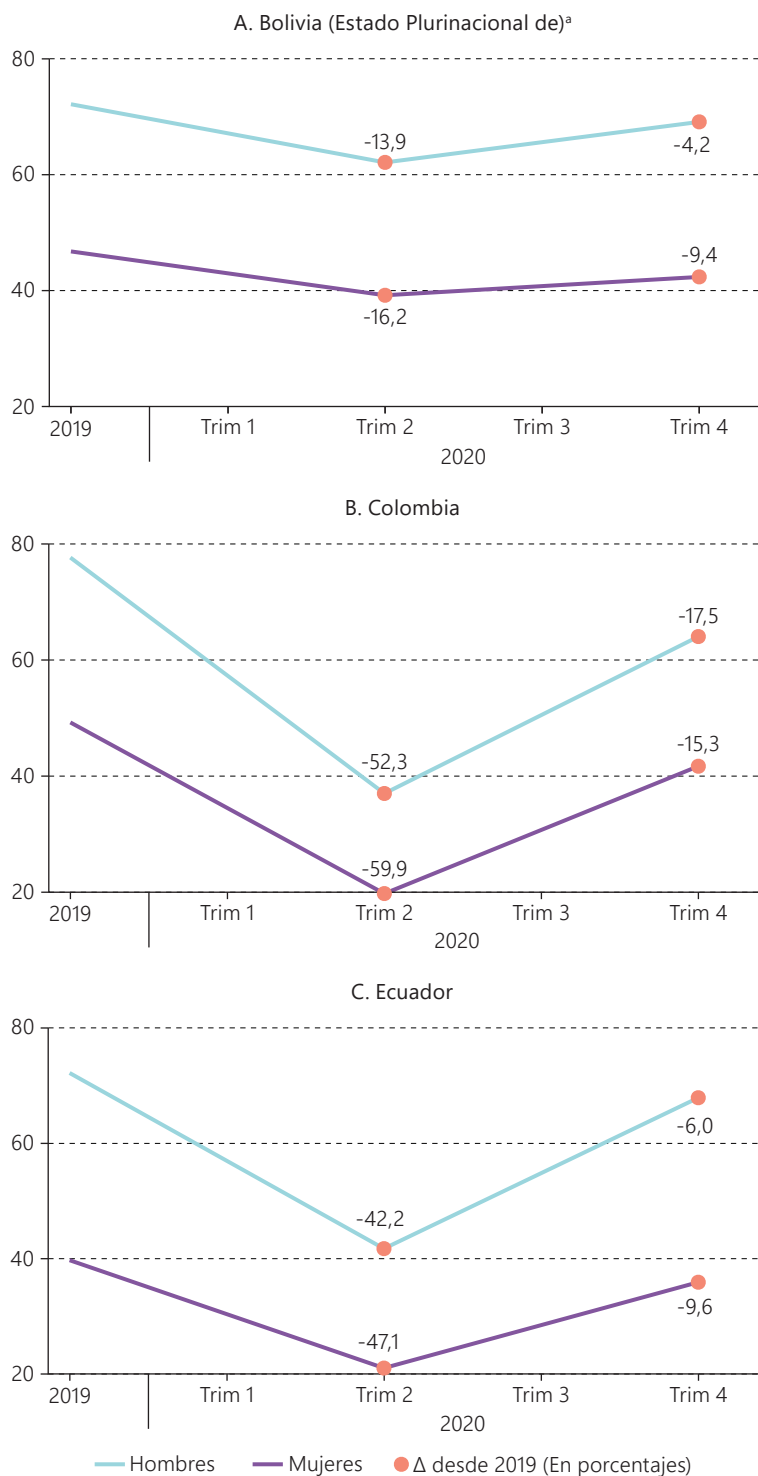
**Cuadro A1.2**  
**Efectos marginales promedio en la probabilidad de tener ingresos positivos el cuarto trimestre de 2020<sup>a</sup>**

Variables	(1)	(2)	(3)
	BO	CO	EC
Sexo = 1, Hombre	0,15*** (0,01)	0,23*** (0,00)	0,23*** (0,01)
Edad = 2, 21-30	0,22*** (0,01)	0,21*** (0,01)	0,24*** (0,02)
Edad = 3, 31-40	0,37*** (0,01)	0,28*** (0,01)	0,35*** (0,02)
Edad = 4, 41-50	0,39*** (0,02)	0,26*** (0,01)	0,34*** (0,02)
Edad = 5, 51-60	0,32*** (0,02)	0,17*** (0,01)	0,26*** (0,02)
Edad = 6, 60 o más	0,03** (0,02)	-0,14*** (0,01)	-0,00 (0,02)
Persona jefa de hogar = 1	0,21*** (0,01)	0,15*** (0,00)	0,24*** (0,01)
Educación alcanzada = 1, Primaria	0,00 (0,02)	0,06*** (0,01)	0,04 (0,02)
Educación alcanzada = 2, Secundaria inferior	0,02 (0,01)	0,06*** (0,01)	
Educación alcanzada = 3, Secundaria superior	0,02* (0,01)	0,09*** (0,01)	0,05** (0,02)
Educación alcanzada = 4, Post-secundaria	0,03*** (0,01)		0,13*** (0,04)
Educación alcanzada = 5, Terciaria	-0,01 (0,01)	0,10*** (0,01)	0,08*** (0,02)
Ruralidad = 1, Rural		0,00 (0,01)	-0,05*** (0,01)
Observaciones	29 450	135 101	21 661
Pseudo R-squared	0,177	0,166	0,207

Fuente: Encuesta Continua de Empleo (ECE), Gran Encuesta Integrada de Hogares (GEIH), Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo (ENEMDU).

<sup>a</sup> Errores estándar entre paréntesis. \*\*\* p<0.01, \*\* p<0.05, \* p<0.1. Como la GEIH no incluye sus variables muestrales, se considera el hogar como unidad primaria de muestreo y la región como estrato. Los modelos también incluyen la variable región e interacciones entre sexo y edad, ruralidad y región.

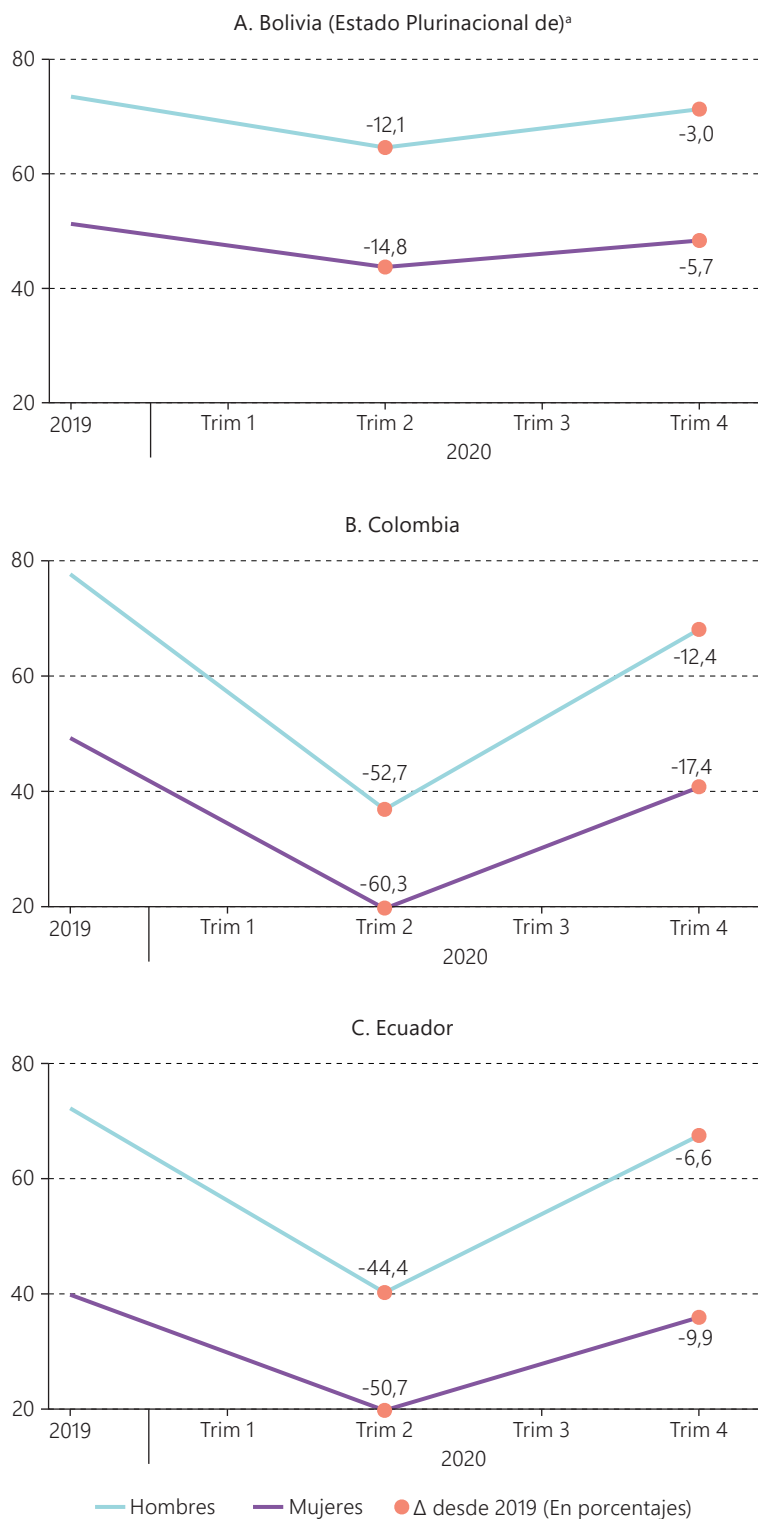
**Gráfico A1.1**  
**Nowcasting de la tasa de personas receptoras de ingreso laboral por trimestre,**  
**mayores de 17 años, según sexo, 2019 al cuarto trimestre de 2020**  
 (En porcentajes)



Fuente: para 2019, datos observados en EH, GEIH y ENENDU y para 2020, datos obtenidos mediante predicción inmediata (*o nowcasting*) aplicando a estas mismas encuestas modelos y estimaciones desde ECE, GEIH y ENENDU 2020.

<sup>a</sup> En Bolivia (Estado Plurinacional de), se incluyen solo datos de zonas urbanas para que sean comparables a los del gráfico A1.2.

**Gráfico A1.2**  
**Tasas observadas de personas perceptoras de ingreso por trimestre, mayores de 17 años, según sexo, 2019 al cuarto trimestre de 2020**  
 (En porcentajes)



Fuente: ECE, GEIH y ENENDU.

<sup>a</sup> En Bolivia (Estado Plurinacional de) en 2020, la ECE solo incluyó datos urbanos, por lo que también se seleccionaron solo datos urbanos en 2019.



CEPAL

Serie

Asuntos de género

## Números publicados

Un listado completo así como los archivos pdf están disponibles en  
[www.cepal.org/publicaciones](http://www.cepal.org/publicaciones)

166. Efectos de políticas contracíclicas en los ingresos de mujeres y hombres durante la pandemia de COVID-19: un análisis de género sobre impuestos personales y transferencias en Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia y el Ecuador, Diego Collado y Nicole Bidegain (LC/TS.2024/133/-\*), 2024.
165. Climate change financing in the Caribbean. An analysis from a gender perspective, Mariama Williams, Ayesha Constable (LC/TS.2024/104), 2024.
164. Diez años de política exterior feminista y política de cooperación internacional para el desarrollo feminista: una oportunidad para América Latina y el Caribe, Ana Gúezmes García y Brianda Romero Castellan (LC/TS.2023/202/Rev.1), 2024.
163. La autonomía física de las mujeres en la Agenda Regional de Género y en el Consenso de Montevideo sobre Población y Desarrollo: un hilo virtuoso, Ana Cristina González Vélez (LC/TS.2023/164), 2023.
162. Vínculos ineludibles entre la autonomía física y económica de las mujeres: una propuesta de marco conceptual, Ana Cristina González Vélez (LC/TS.2022/106), 2022.
161. Políticas públicas para la igualdad de género en ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas (CTIM): desafíos para la autonomía económica de las mujeres y la recuperación transformadora en América Latina, Carolina Muñoz Rojas (LC/TS.2021/158), 2021.
160. La educación técnico-profesional y su potencial para mejorar la trayectoria educativa y laboral de las mujeres en las áreas de ciencia, tecnología, ingeniería y matemáticas: una revisión regional, María Paola Sevilla (LC/TS.2021/155), 2021.
159. La igualdad de género ante el cambio climático: ¿qué pueden hacer los mecanismos para el adelanto de las mujeres de América Latina y el Caribe?, Lorena Aguilar Revelo (LC/TS.2021/79), 2021.
158. Desigualdad, crisis de los cuidados y migración del trabajo doméstico remunerado en América Latina, María Elena Valenzuela, María Lucía Scuro e Iliana Vaca Trigo (LC/TS.2020/179), 2020.
157. Las mujeres migrantes en las legislaciones de América Latina: análisis del repositorio de normativas sobre migración internacional del Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe, Lorena Fries Monleón (LC/TS.2019/40), 2019.

## ASUNTOS DE GÉNERO

### Números publicados:

- 166 Efectos de políticas contracíclicas en los ingresos de mujeres y hombres durante la pandemia de COVID-19  
Un análisis de género sobre impuestos personales y transferencias en Bolivia (Estado Plurinacional de), Colombia y el Ecuador  
*Diego Collado y Nicole Bidegain*
- 165 Climate change financing in the Caribbean  
An analysis from a gender perspective  
*Mariama Williams and Ayesha Constable*
- 164 Diez años de política exterior feminista y política de cooperación internacional para el desarrollo feminista  
Una oportunidad para América Latina y el Caribe  
*Ana Gúezmes García y Brianda Romero Castelán*