

LA PANDEMIA EN URUGUAY: ¿CUÁL HA SIDO EL COSTO PARA LAS MUJERES?



IECON
INSTITUTO
DE ECONOMÍA

Cotidiano
MUJER



**ARTICULACION
FEMINISTA
MARCOSUR**

Con el apoyo de:



Entidad de las Naciones Unidas para la Igualdad
de Género y el Empoderamiento de las Mujeres

La pandemia en Uruguay: ¿cuál ha sido el costo para las mujeres?

Informe [■] redactado por
Verónica Amarante, Paola Azar, Jéssica Schertz, Andrea Vigorito

Coordinación:
Lucy Garrido

Articulación Feminista Marcosur

Cotidiano Mujer

Diciembre 2023

■ Este trabajo se realizó mediante un acuerdo de cooperación técnica entre Cotidiano Mujer/AFM y FCEA (Facultad de Ciencias Económicas y de Administración, Universidad de la República).

Índice

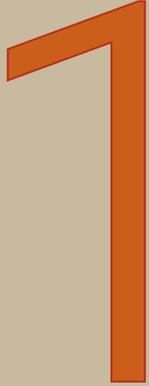
1. Introducción	9
2. Estrategia de investigación	12
2.1. El cálculo de la deuda en el mercado laboral	13
2.2. Cálculo de deuda en términos de trabajo no remunerado	15
2.3. Las expansiones en la cobertura de programas de transferencias de ingreso e impuestos no efectivizadas	18
2.4. Análisis de actitudes y percepciones durante la pandemia	20
3. El contexto de pandemia en Uruguay	21
3.1. La dinámica del mercado laboral	21
3.2. Demandas de trabajo no remunerado	24
3.3. Acceso a la protección social.	27
4. Resultados	28
4.1. La deuda pendiente	28
4.2. Percepciones de acceso a recursos y efectos de la pandemia	34
4.3. Percepciones sobre los apoyos públicos	35
5. Comentarios finales	41
Referencias bibliográficas	43
Anexo 1	45
Anexo Estadístico	47

Índice de Gráficos

Gráfico 1. Tasas de empleo reales y simuladas 2020 por sexo	14
Gráfico 2. Índice de Severidad en las restricciones por crisis COVID (2020-2022)	17
Gráfico 3. Promedio mensual índice de cerramiento de escuelas (2020 y 2021)	17
Gráfico 4. Tasas de actividad, empleo y desempleo por trimestre según sexo (mar. 2019-dic. 2022)	22
Gráfico 5. Horas promedio de trabajo no remunerado para personas con trabajo remunerado según sexo y región (2020)	26
Gráfico 6. Horas de trabajo destinadas al cuidado en hogares nucleares, según sexo y edad de menores	26
Gráfico 7. Prestaciones por TUS y AFAM-PE según tipo de régimen de acceso, 2019-2022	27
Gráfico 8. Distribución de la deuda con las mujeres por dimensión y de las transferencias no efectivizadas a lo largo de 2020 (arriba) y 2021 (abajo), en %	31
Gráfico 9. Distribución de la deuda con las mujeres y de las transferencias no efectivizadas según clima educativo del hogar 2020 (arriba) y 2021 (abajo) en %	32
Gráfico 10. Distribución de la deuda de trabajo no remunerado y de transferencias no efectivizadas y de mercado laboral según decil de ingreso del hogar 2020 (izq.) y 2021 (der.)	33
Gráfico A-1. Distribución de la deuda con el total de la población dimensión según clima educativo del hogar 2020 (arriba) y 2021 (abajo) en %	48
Gráfico A-2. Distribución de la deuda con el total de la población por dimensión según decil de ingreso del hogar. 2020 (izq.) y 2021 (der.), en %	49

Índice de Tablas

Cuadro 1. Brechas de género en el tiempo de trabajo no remunerado según región y nivel educativo para las personas ocupadas (en %)	25
Cuadro 2. Deuda pendiente según dimensión y prestaciones no efectivizadas para mujeres y total de la población	29
Cuadro 3. Deuda pendiente según dimensión y monto de transferencias no efectivizadas con las mujeres y el total de la población adulta (en millones de dólares corrientes)	30
Cuadro 4. Percepciones de suficiencia de ingresos según género y quintil de indicador de bienestar del hogar, 2018 y 2020, en (%)	35
Cuadro 5. Formas en que el Estado debería ayudar a las personas más pobres según quintil de bienestar del hogar (2020), en (%)	36
Cuadro 6. Máximo tramo de ingreso hasta el que los hogares deberían recibir ayuda del Estado, según género y quintil del indicador de bienestar de los hogares, 2020	37
Cuadro 7. Tramo de ingreso desde el que debería gravarse a los hogares con impuestos, según género y quintil del indicador de bienestar de los hogares, 2020	38
Cuadro 8. Efectos reportados de la pandemia según género y quintil de indicador de bienestar del hogar (2020)	39
Cuadro A.1. Ponderadores de los bienes incluidos en el índice de bienestar del hogar y confiabilidad de la escala	47
Cuadro A.2. Personas elegibles para el impuesto COVID y contribuyentes efectivos según percentil de la distribución de remuneraciones laborales y género	50



Introducción

La reciente pandemia y la crisis económica derivada de las medidas de distanciamiento social pusieron de manifiesto las múltiples dimensiones de las desigualdades socioeconómicas preexistentes en la sociedad uruguaya, al tiempo que originaron nuevas. A los aspectos laborales y de ingresos, tradicionalmente afectados en épocas de recesión, la población adulta agregó horas de trabajo no remunerado y de cuidados asociadas a la prevención en materia de salud, el cierre de centros educativos y la menor movilidad de personas en situación de riesgo por contagio. A estas tareas se sumó que las personas debieron permanecer más tiempo en viviendas que no necesariamente disponían de las instalaciones ni de los espacios para que sus habitantes realizaran distintas actividades. A la vez, la situación de incertidumbre sobre el futuro y las diversas inseguridades también implicaron niveles de angustia y estrés elevados y, en algunos casos, problemas de salud mental.

Los aspectos precedentes se encuentran atravesados por desigualdades de género. En el terreno económico, ello se manifiesta en la distribución de los recursos dentro de los hogares y la división del trabajo, las diferencias en las condiciones de empleo y de autonomía, así como en los salarios y en el acceso a recursos y a la seguridad y protección social. También se reflejan en el menor valor de mercado que suelen tener las tareas de cuidado remuneradas (que concentran,

sobre todo, trabajo femenino). En la mayor parte de los países, las remuneraciones laborales en los sectores de salud, educación y servicios sociales son menores que en otros sectores de servicios como el legal, el de soporte y logística para empresas, el transporte o las actividades financieras, aun cuando la formación requerida sea equiparable. Asimismo, en el terreno de los cuidados y de las tareas domésticas entre varones y mujeres, hogares y Estado, la distribución equitativa de responsabilidades aún está muy lejos de materializarse. Esto se traduce en un importante obstáculo para la superación de las desigualdades de género y un punto crucial para comprender las relaciones de poder entre varones y mujeres (y entre las mujeres).

Si bien las desigualdades de género son de carácter estructural, tienden a agudizarse en períodos de crisis y recesión, como el que atravesó en la mayor parte de los países durante la crisis por COVID. De acuerdo con las conclusiones de múltiples trabajos, las mujeres y los varones, históricamente situados en distintas esferas de la producción y reproducción social vivieron este período con diferente extensión, intensidad y secuelas (Fenigra et al., 2023; OIT, 2022, Huber, 2022, Goldin, 2022). En diversos estudios se documentaron los impactos de género diferenciales de la emergencia sanitaria para el caso uruguayo (ver Anexo 1). Compartiendo la preocupación que expresan estos análisis, esta investigación se propuso realizar una primera estimación del costo del tránsito por la pandemia para las mujeres en Uruguay, considerando un conjunto acotado de dimensiones.

Para definir el alcance del trabajo y las dimensiones a incluir para dimensionar una deuda, el equipo de investigación organizó un taller de discusión con especialistas en marzo de 2023.¹ Con base en las conclusiones de esa reunión, se acordó que la cuantificación integrara información sobre el mercado laboral y el trabajo no remunerado y el acceso de los hogares a los recursos públicos (dimensión de política). Las dos primeras dimensiones constituyen la deuda estimada en este trabajo, en tanto la tercera refleja las transferencias no efectivizadas que podrían haber atenuado la situación de pérdida de ingreso. Este análisis se complementa con un relevamiento de datos sobre las percepciones y comportamientos vinculados a la seguridad alimentaria y a otras vulnerabilidades durante la crisis, realizado a partir del Latinobarómetro.

La delimitación del cálculo de la deuda a las esferas acordadas no implica desconocer otras dimensiones clave del bienestar gravemente afectadas por la pandemia, como, por ejemplo, la salud sexual y reproductiva, la salud mental o la violencia doméstica. Sin embargo, su cuantificación supone complejidades metodológicas, requerimientos de información y perfiles de investigación que escapaban a los objetivos abarcables en el presente trabajo.

1 El equipo de investigación agradece la participación y los valiosos comentarios y sugerencias recibidos en ocasión del taller de parte de F. Amábile (FCS, UDELAR), M. Bucheli (FCS, UDELAR), W. Cabella (FCS, UDELAR), A., Espino (CIEDUR), M. Furtado (Onu-Mujeres), M. Lavalleja (CEPAL), S. Salvador (CIEDUR), S. Scavino (FCS, UDELAR), P. Triunfo (FCS, UDELAR), V. Varela (PNUD) y de L. Celiberti y L. Garrido por Cotidiano-Mujer.

Los cálculos que se presentan en este estudio refieren al corto plazo, pues abarcan el período 2020 y 2021 (en comparación con la situación pre-pandemia de 2019). Los montos estimados se conciben como un punto de partida y un disparador para motivar la discusión sobre las cuentas estructurales pendientes con las mujeres y su dinámica durante la reciente crisis. En todos los casos se trata de escenarios de mínima, que toman en cuenta las remuneraciones y sus diferenciales observados entre 2019 y 2021, y las prestaciones sociales y sus poblaciones objetivo, establecidas en las regulaciones vigentes en el mismo período.

El informe se organiza como se detalla a continuación. En la sección 2 se presenta la estrategia de investigación aplicada. En la sección 3 se introducen detalles de contexto y en la sección 4 se explicitan los hallazgos. La sección final reúne algunas conclusiones. El informe también incluye tres anexos (dos documentales y uno estadístico).

El trabajo se realiza en base a datos sobre empleo, remuneraciones laborales, ingresos de los hogares y acceso a la cobertura de transferencias monetarias provenientes de la Encuesta Continua de Hogares (INE) entre 2019 y 2021. Las actividades de cuidado se aproximan a partir de datos para hogares con dependientes menores de edad relevados en ONU-Mujeres-UNICEF (2020, 2021). El análisis sobre percepciones sobre riesgos e incertidumbre durante la pandemia utiliza información de la encuesta de opinión pública Latinobarómetro de 2020.

El monto de la deuda cuantificable se vio limitado por la información disponible. Por un lado, más allá de los datos sobre la situación de empleo e ingresos en la pandemia provenientes de la ECH, no se cuenta con información del mismo alcance sobre las estrategias de cuidado de los integrantes de diferentes tipos de hogares. En este sentido, los datos de la ECH se compatibilizaron con información de encuestas representativas, pero que únicamente refieren al cuidado de niños. Por otro lado, la valorización de la deuda utilizando remuneraciones o ingresos de los hogares debe contemplar que estas variables no sólo recibieron el impacto de la crisis por COVID, también fueron afectadas por ajustes derivados de decisiones de política por parte del gobierno. Además, tal impacto no fue homogéneo por sectores y tampoco entre varones y mujeres. Finalmente, debe notarse que las transferencias monetarias que se utilizan para cuantificar las prestaciones no efecti-

vizadas por el Estado (Asignaciones Familiares-Plan de Equidad y Tarjeta Uruguay Social), ya presentaban problemas de cobertura previo a la pandemia, pero se vieron agudizadas en el contexto de crisis.

En todas las dimensiones seleccionadas las valoraciones se realizan a precios corrientes de cada año. Esto significa que asumen la estructura de precios vigente en 2019 para la prepan- demia y en 2020 y 2021 para el período de crisis. Los resultados de la deuda no se encuentran afectados por la inflación, pues se presentan en dólares y como porcentaje del PBI corriente, de cada año.

A continuación, se describen, brevemente, algunas características de las estrategias metodo- lógicas específicas para cada uno de los componentes cuantificables de la deuda, las transfe- rencias no efectivizadas y las dimensiones subjetivas.

2.1. El cálculo de la deuda en el mercado laboral

El valor de la deuda acumulada en el mercado de trabajo surge de cuantificar la diferencia entre los ingresos laborales que percibieron las personas durante 2020 y 2021 y los que hubieran recibido si no hubiera existido la pandemia por COVID.² El análisis utiliza información de las ECH (INE).

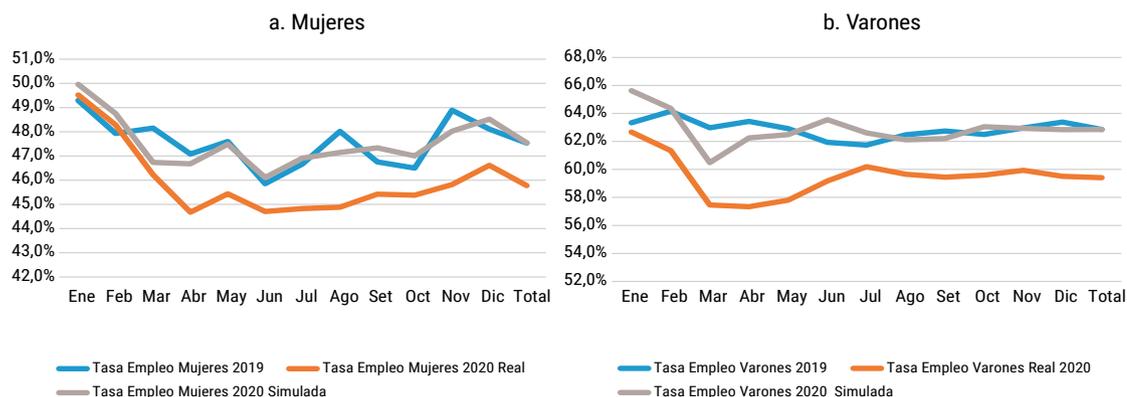
La irrupción del COVID implicó una caída en el empleo. El supuesto de partida es que, si no hubiera existido el COVID, el mercado laboral hubiera funcionado como en 2019. Por tanto, se supone que en 2020 y 2021 las tasas de empleo de varones y mujeres se mantuvieron cons- tantes, es decir iguales a las de 2019. La simulación consiste en cambiar la situación laboral de varones y mujeres en 2020 y 2021 en la ECH de esos años, hasta alcanzar que las tasas trimestrales de empleo de esos años se igualen con las vigentes en 2019.

Para realizar esta simulación, primero se calcularon las tasas de empleo trimestrales por sexo en 2019. Luego, utilizando un modelo de regresión lineal, se estima la probabilidad de estar empleado/a en 2019 utilizando como variables explicativas la región, educación, cantidad de menores en el hogar y meses del año. En base a esos resultados, se predice la misma probabi- lidad en 2020 y 2021, utilizando los parámetros estimados en 2019, pero considerando el valor de las variables explicativas en 2020 y 2021. Para simular la nueva situación de empleo en estos años, se asume que entran al mercado laboral las personas con mayor probabilidad de estar ocupados/as (del grupo de personas fuera del mercado de trabajo), hasta alcanzar para 2020 y 2021 las mismas tasas trimestrales de empleo femeninas y masculinas que en 2019.

² Se denomina masa salarial al producto entre nivel de ocupación y nivel de salarios de un determinado período.

El resultado de esta primera parte de la estimación permite obtener tasas de empleo simuladas para varones y mujeres, que se comparan con las tasas reales durante los años de pandemia. El Gráfico 1 ilustra sobre el ajuste mensual logrado para 2020.

Gráfico 1. Tasas de empleo reales y simuladas 2020 por sexo



Fuente: Elaborado en base a ECH (INE)

Una vez que se cuenta con el conjunto de empleados/as que simula la situación sin COVID en 2020 y 2021, es necesario asignarles un ingreso laboral a quienes efectivamente no están trabajando, es decir que ingresaron al mercado a través de la simulación. Para ello, utilizando las ECH 2019, 2020 y 2021, se estima un modelo de predicción de ingresos laborales a partir de ecuaciones de Mincer.³ La modelización finalmente escogida para presentar los resultados estima ecuaciones distintas para varones y mujeres.⁴ A partir de estos coeficientes se predicen los ingresos de las personas en 2020 y 2021 considerando variantes: por un lado, si los coeficientes de 2019 se aplican a los años de pandemia, se supone que la estructura salarial de ese año se ha mantenido constante; por otro, si se utiliza la estructura salarial de los años de pandemia, se incorpora a los ingresos la caída de salarios reales ocurrida durante 2020 y 2021.⁵ Los cálculos de deuda que se incluyen en el apartado de resultados consideran tal variante.

En todos los casos, los residuos de las ecuaciones salariales estimadas se asignan aleatoriamente a las predicciones que surgen de aplicar los distintos coeficientes. Tomando las tasas de empleo simuladas junto a estos ingresos también simulados, se estima la deuda correspondiente a cada individuo. Ésta representa la diferencia entre su situación real de empleo e ingresos en cada año y la que hubiera prevalecido si no hubiera existido el COVID.

3 Una ecuación de Mincer vincula el ingreso laboral con las características de los trabajadores, como sexo, edad, nivel educativo, lugar de residencia.
4 La estimación de una ecuación conjunta implica minimizar las brechas de género en los ingresos laborales, que son una característica estructural del mercado de trabajo y no son atribuibles a la pandemia.
5 Los resultados de las estimaciones se encuentran disponibles vía petición a las autoras.

El cálculo de la deuda descrito requiere realizar algunas precisiones. Aquellas personas que pasan del desempleo propiamente dicho o la inactividad a la ocupación, como consecuencia de la simulación realizada, tienen un ingreso laboral real equivalente a cero en 2020 y 2021. Para ellas, el ingreso simulado representa la deuda que estamos buscando calcular (es decir, lo que hubieran ganado, de haber mantenido su situación de 2019).

Otro grupo de trabajadores/as estaba desempleado, pero percibía seguro de desempleo, prestación que constituyó un mecanismo importante de respuesta frente a la crisis en Uruguay. Esta información sobre percepción del seguro de desempleo se registra la ECH. En este caso, la deuda refleja la diferencia entre el ingreso simulado y el monto de beneficio de desempleo que estaban cobrando, que de alguna manera amortigua la situación de caída total de ingresos. Finalmente, existe un tercer conjunto de trabajadores/as que ya figura con empleo en la ECH (no cambia su situación en la pandemia), pero cobra parte de sus ingresos como seguro de desempleo. En este grupo, la mayoría combina ingresos laborales e ingresos del seguro de desempleo. En su caso, la deuda se calcula como la diferencia entre el ingreso simulado y el ingreso que efectivamente estaban cobrando (tanto laboral como seguro de desempleo). El siguiente cuadro resume las situaciones y criterios adoptados para el cálculo de la deuda correspondiente a cada grupo:

Situación de empleo en 2020 y 2021. Personas:	Deuda se calcula con:
a) pasan de inactivas a ocupadas	Ingreso simulado
b) pasan de desempleadas plenas a ocupadas	Ingreso simulado
c) pasan de desempleadas en seguro de desempleo a ocupadas	Ingreso simulado menos beneficio de seguro de desempleo.
d) continúan ocupadas en 2020 y 2021, sin ser beneficiarias de seguro de desempleo	No hay deuda
e) estaban ocupadas en 2020 y 2021, y al mismo tiempo son beneficiarias del seguro de desempleo (no varía su situación de empleo)	Ingreso simulado menos (ingresos percibidos por trabajo o beneficio del seguro de desempleo)

2.2. Cálculo de deuda en términos de trabajo no remunerado

En esta dimensión, la deuda pendiente proviene de asignar un valor monetario al incremento de las horas de trabajo no remunerado de varones y mujeres durante 2020 y 2021, con respecto a la situación sin pandemia. Para ello, se utiliza información de la encuesta ONU-Mujeres-UNICEF, realizada en abril de 2020 y en junio de 2021 a personas mayores a 18 años que comparten su hogar con menores de 18 años. El cuestionario recoge la situación en pandemia y en el período previo y es compatible con el marco muestral de la ECH. Dadas las caracterís-

ticas de este relevamiento, la deuda calculada corresponde únicamente a este segmento de la población.⁶

En las encuestas ONU-Mujeres-UNICEF, las horas de trabajo no remunerado de varones y mujeres se componen de tareas de cuidado (a menores de edad) y de tareas domésticas. El análisis de los datos tuvo en cuenta que estas tareas varían según las características de las personas (sexo, nivel educativo, región, inserción laboral) y de sus hogares (presencia de niños menores a 5 años, en edad escolar, adolescentes y hogares monoparentales, nucleares o extendidos). El acceso a servicio doméstico también contribuye a introducir variaciones.

Para cada encuesta de cuidados específica (2020 y 2021) se estima un modelo lineal para predecir el nivel de trabajo no remunerado promedio asociado a mujeres y varones, considerando las características antes mencionadas. Los coeficientes obtenidos en la estimación de estos modelos se utilizan para predecir las horas de trabajo no remunerado realizadas por las personas relevadas en las ECH de 2020 y 2021. El tiempo destinado a cuidados y tareas domésticas correspondiente a 2019 se obtiene aplicando los coeficientes asociados a la situación anterior a la pandemia a los datos de la ECH, excepto al nivel de horas trabajadas. Esta variable fue sensiblemente afectada durante la pandemia y constituye un factor clave para determinar el tiempo de trabajo no remunerado. Por ello, para predecir su nivel de no haber existido COVID en 2020 y 2021 se utilizó un modelo de probabilidad, similar al que se describió en la sección anterior para las tasas de empleo.

En principio, la deuda en términos de trabajo no remunerado resulta de la diferencia entre las horas realizadas en los años de pandemia y 2019.⁷ Sin embargo, la intensidad la crisis sanitaria y las correspondientes políticas adoptadas como consecuencia no se distribuyeron en forma uniforme durante 2020 y 2021. Estas variaciones se tradujeron en alteraciones en las demandas de tiempo de trabajo no remunerado en los hogares con niños y adolescentes, para lo cual fue necesario introducir algunas correcciones que se detallan a continuación

Hale et al. (2021) sintetizan nueve medidas de política para enfrentar la situación de pandemia, que son útiles para incorporar variabilidad temporal en los requerimientos de trabajo no remunerado en el período de estudio. En base al cerramiento de escuelas, la prohibición de viajes y las restricciones de movilidad, construyen un índice que varía entre 0 y 100 (máximo nivel de severidad de la pandemia). El Gráfico 1 ilustra la evolución del indicador para Uruguay entre el inicio y el final de la pandemia. Como se observa, a nivel general, el mayor valor para 2020

6 No se dispuso de información para evaluar la variación en el tiempo de trabajo no remunerado asociado al cuidado y apoyo a personas adultas mayores, a personas que transitan enfermedades u otras situaciones de dependencia, por lo que no fue posible integrar estos cálculos en la deuda.

7 Para cada hogar incluido en el estudio se imputó una deuda por trabajo no remunerado a personas mayores "a cargo" de otras. En este sentido, hijos/as mayores de 18 años que se encuentren en esos hogares, conviviendo con otros adultos (jefes y cónyuges) no fueron incluidos en la deuda.

ocurre en el mes de abril (mes en que se toman los datos de referencia). En tanto, durante 2021 los mayores valores corresponden a los primeros seis meses del año.

Gráfico 2. Índice de Severidad en las restricciones por crisis COVID (2020-2022)

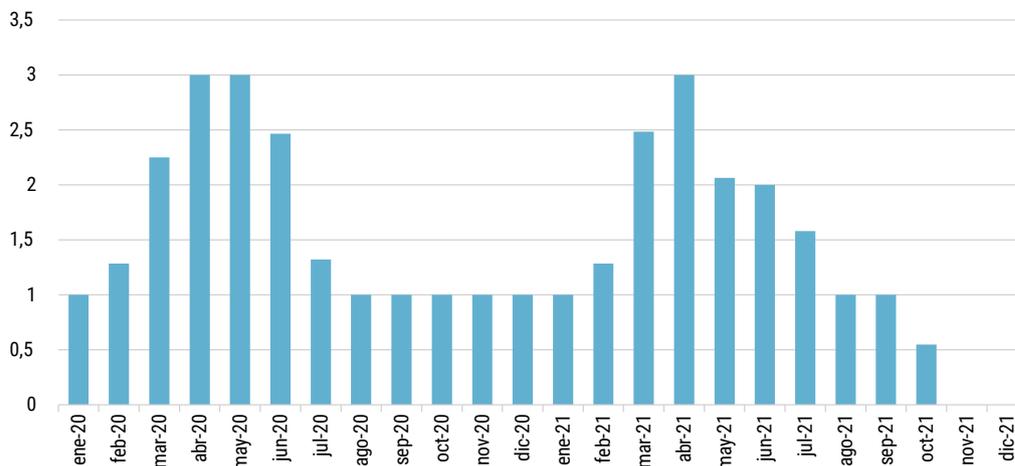


Nota: la línea roja representa el índice de restricciones a la movilidad para las personas no vacunadas. A partir del inicio de la campaña de vacunación, se diferencian las restricciones para las personas vacunadas (línea verde).

Fuente: Elaborado en base a datos OxCGRT / <https://github.com/OxCGRT/covid-policy-dataset>

Focalizando en las políticas más fuertemente asociadas al cuidado de menores, la fecha en la que se realiza la encuesta de ONU-Mujeres-UNICEF, de abril 2020, coincide con el nivel más elevado de cierre de escuelas en 2020. El segundo relevamiento realizado por estas entidades en 2021 tuvo lugar en junio, momento en que comenzaba una reducción en la severidad de las medidas implementadas (Gráfico 3).

Gráfico 3. Promedio mensual índice de cerramiento de escuelas (2020 y 2021)



Fuente: Elaborado en base a datos OxCGRT / <https://github.com/OxCGRT/covid-policy-dataset>

Con el objetivo de ajustar nuestras estimaciones a estas variaciones en la demanda de cuidados, la deuda horaria mensual se corrige por el valor del índice de cerramiento de escuelas. Para nuestros cálculos, abril de 2020 y junio de 2021 (momento de realización de las encuestas) se consideran el punto de referencia de cada año. Para el resto de los meses, la deuda estimada se ajusta (al alza o a la baja) de acuerdo a las variaciones del indicador respecto a esos períodos (Gráfico 3).

Finalmente, las horas de trabajo no remunerado se valorizan de acuerdo al salario de una trabajadora doméstica. Esta elección “conservadora” representa un nivel mínimo, pues se trata de salarios generalmente bajos respecto al promedio de mercado y porque las horas de cuidado se remuneran igual que las horas de trabajo doméstico (cuando son actividades diferentes).

2.3. Las expansiones en la cobertura de programas de transferencias de ingreso e impuestos no efectivizadas

Durante la pandemia, el gobierno uruguayo reforzó los montos de las transferencias no contributivas por Asignaciones Familiares-Plan de Equidad (AFAM-PE) y Tarjeta Uruguay Social (TUS), sin tomar medidas orientadas a la expansión de su cobertura. Para ello, entre abril y septiembre y noviembre y diciembre de 2020 se fijó un aumento del 50% sobre el valor de TUS si se recibía esa prestación, y sobre el de AFAM-PE para los hogares que no recibían TUS. Dado que esto introducía cierta regresividad en los aumentos, en 2021 se procedió al revés, otorgándose el aumento sobre AFAM-PE, excepto para los hogares que solo recibían TUS (Amarante y Scarse, 2022). Hasta mayo de ese último año los aumentos fueron del 50%, entre junio y agosto se duplicaron, en setiembre fueron de 70% y en octubre (último mes) retornaron al 50%. Entre setiembre y diciembre de 2021 se otorgó un monto adicional fijo a los hogares con niños de 0 a 3.

Para financiar parcialmente estas erogaciones, durante julio y agosto de 2020 y mayo y junio de 2021 se recaudó un impuesto sobre el salario de los funcionarios públicos no pertenecientes al sector salud y las remuneraciones de jubilados y pensionistas, cuyos ingresos superaban los 120 mil pesos mensuales (aproximadamente el 4% de mayores ingresos). El impuesto se escalonó en cuatro tramos. Algunas estimaciones indican que ello generó mayores desigualdades horizontales, dado que solo se gravaron las rentas laborales, y dentro de ellas se seleccionó al 3% superior. A su vez, la población elegida representa al 30% de las personas cuyos ingresos superaban el mínimo establecido y cae al 17% en el caso del 1% superior (De Rosa, Vigorito y Vilá, 2020). Esto significa que la recaudación por este impuesto podría al menos haberse triplicado, generando una mejor distribución de los efectos de la crisis.

En este estudio se estima el monto de prestaciones sociales necesario para cubrir a la totalidad de la población objetivo de AFAM-PE y TUS. Si bien esta cantidad no forma parte de la deuda, a partir de esta suma se deriva el gasto adicional que el gobierno debería haber realizado

para expandir la cobertura de los programas sociales, dado que, teóricamente, el deterioro de los ingresos y el empleo de los hogares generó un número mayor de potenciales beneficiarios.

Para esta estimación también se trabaja con las ECH, partiendo de los ingresos simulados en la sección 2.1.⁸ En base a ello se calcula la diferencia entre lo efectivamente invertido por el Estado en prestaciones no contributivas como AFAM-PE y TUS (de acuerdo a las personas que declaran recibir estas prestaciones), y los montos recursos que hubieran sido necesarios para cubrir a la totalidad de los hogares que se volvieron elegibles para estos programas ante la caída de ingresos laborales, que surgen de las simulaciones.

Para ello fue necesario identificar la población objetivo de cada programa. Así, con base en la documentación disponible, se tomaron umbrales de ingresos corregidos para el acceso a las prestaciones que, aproximadamente equiparan una cobertura de AFAM-PE equivalente al primer quintil de ingresos y del primer decil en el caso de TUS, distinguiendo en este último caso a quienes deben recibir la prestación simple y doble.⁹

Una vez definidos los hogares pertenecientes a la potencial población objetivo, se identificó a los adultos a cargo de los niños (jefe y cónyuge), excluyendo a los integrantes adultos del hogar con otros parentescos, y el monto de la prestación potencial se repartió entre ellos. La suma de estos datos según género de los adultos arroja el total de deuda estimado.

En esta metodología se parte de la declaración de recepción de prestaciones real en el momento de la crisis y se estima la brecha con la población teóricamente elegible para cada escenario. Por lo tanto, no se establece una distinción entre la falta de cobertura anterior a la pandemia y las mayores necesidades producto de la reducción de ingresos. Para estimar en qué medida la falta de cobertura identificada en 2020 y 2021 excede las carencias previas, se realizó una estimación similar para 2019. Allí se puso de manifiesto que el monto necesario para alcanzar la cobertura total de las poblaciones objetivo de ambos programas representó el 63% en el caso de AFAM-PE, el 60% en el caso de TUS y el 61% en el conjunto de los montos de transferencias efectivizadas en 2020, lo que da cuenta de la agudización de la situación durante la pandemia. Cabe acotar que, en 2019, se hubiese requerido una expansión del gasto público del 48% en AFAM-PE y del 36% en TUS para lograr la cobertura total con respecto a los recursos destinados a estas prestaciones por el gobierno en ese año.

Con respecto a las condicionalidades educativas de AFAM-PE, se trabajó con dos escenarios. En el primero, se extendieron las prestaciones a los hogares elegibles que cumplían las condi-

⁸ Se parte de los valores simulados en la sección 2.1 en tanto tomar los ingresos directamente de las ECH 2020 y 2021 podría sobrestimar los montos de coberturas expandidas, pues se estarían duplicando las pérdidas salariales a recuperar.

⁹ El primer quintil refiere al 20% de la población de menores ingresos, en tanto el primer decil refiere al 10% de la misma población.

cionalidades educativas y en el segundo se removió ese requisito. En el texto se presentan los resultados de mínima, es decir, los correspondientes al primer escenario.

Es importante destacar que hasta 2022, el ingreso a AFAM-PE requería una prueba de medios (ingresos formales menor a un umbral) y de aproximación de medios (índice de carencias críticas- ICC), mientras que TUS solo requería el segundo, con un mayor valor del ICC. Dado que en 2020 y en el primer semestre de 2021 no se dispuso de las variables necesarias para simular la prueba de aproximación de medios, se trabajó con los umbrales de ingreso equivalentes mencionados antes en el este documento. En ambos casos, los montos considerados correspondieron a los declarados con los refuerzos decretados según el mes.¹⁰

2.4. Análisis de actitudes y percepciones durante la pandemia

Para complementar los análisis anteriores, se utiliza la encuesta Latinobarómetro (2020) realizada en formato telefónico entre octubre y diciembre. Para este trabajo, se seleccionaron algunas preguntas que refieren a percepciones sobre la suficiencia de ingresos y las dificultades para solventar el gasto en alimentos, presentes en años anteriores, y aspectos relativos a la pandemia. En el primer caso, se realiza una comparación con 2018 (último año para el que se dispuso de datos con anterioridad a la pandemia).

Si bien la edición de 2020 incluyó una pregunta donde se reporta el ingreso de los hogares por intervalos, dado que la mitad de la muestra cae en el primer grupo y que se buscó comparar con 2018, se trabajó con un índice de bienestar de los hogares, que incluye el acceso a un conjunto de bienes durables y vivienda. Estos índices presentan una alta correlación con el ingreso, al tiempo que reflejan una situación de mediano plazo y no se deberían ver tan afectados por el shock económico como el ingreso corriente. Los ponderadores se estimaron mediante un análisis de componentes principales (Anexo Estadístico, Cuadro A.1)¹¹.

¹⁰ Para una discusión sobre este punto y los problemas de captación de los montos adicionales en el valor de las prestaciones véase Amarante y Scalese (2022).

¹¹ Debido a la pérdida de casos de los estratos más bajos, en su apartado metodológico, el relevamiento plantea que se corrigieron los ponderadores originales.

3

El contexto de pandemia en Uruguay

En este apartado, se reseñan algunas tendencias generales o de contexto, que encuadran la situación transitada por Uruguay durante la pandemia en las dimensiones de interés de este estudio.

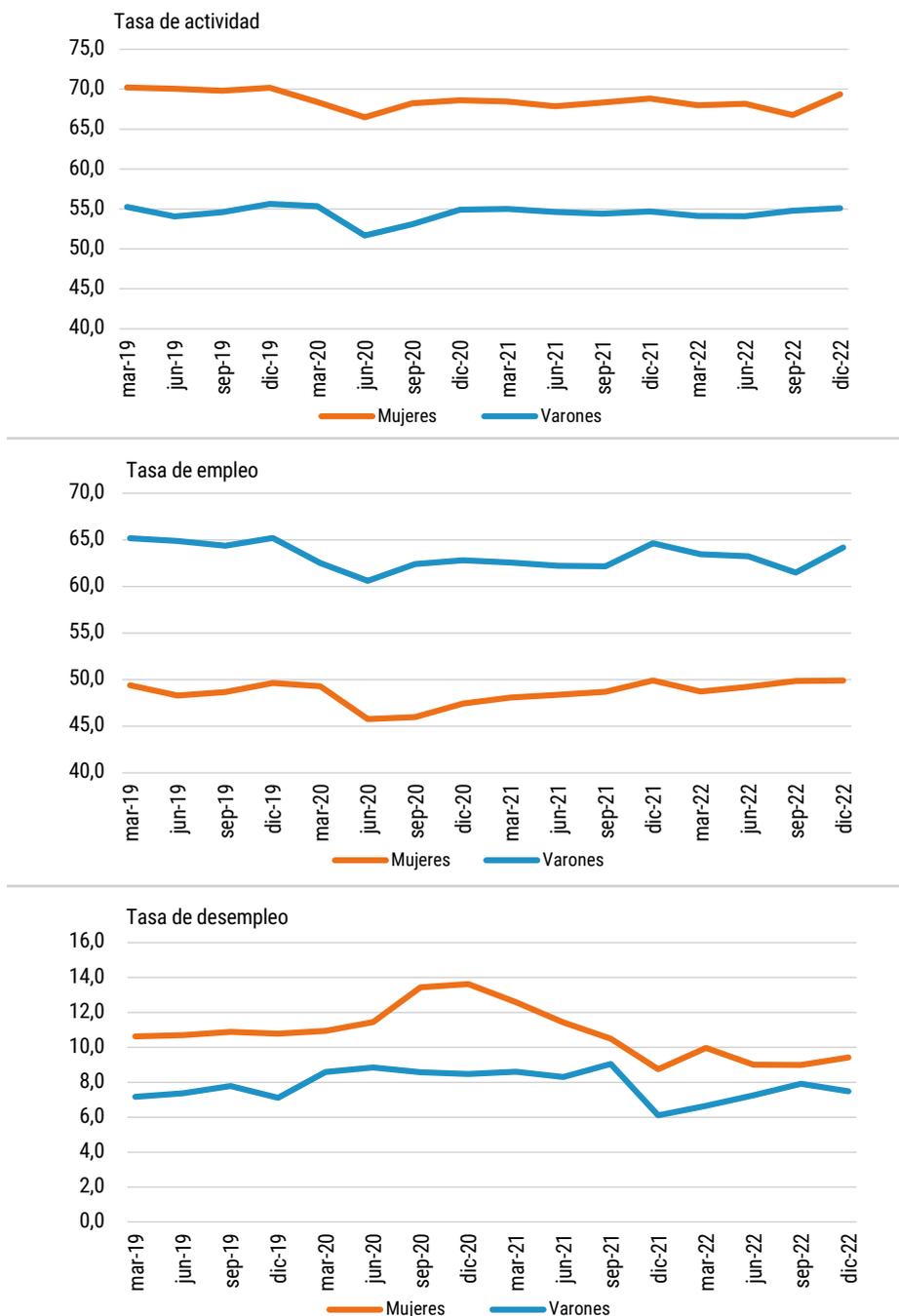
3.1. La dinámica del mercado laboral

Los estudios disponibles para diferentes países encuentran que los efectos más fuertes de la crisis de coronavirus en el mercado laboral se concentraron en el corto plazo y que, fruto de esto, en perspectiva, las brechas de género preexistentes no empeoraron (Bluedorn et al., 2021). Para América Latina, los análisis concluyen que las mujeres enfrentaron condiciones más adversas que los varones durante la crisis del Covid y hasta alrededor de un año después del inicio de la pandemia (OIT, 2021; García Rojas et al, 2021; Berniell et al, 2021). Sin embargo, hacia 2022, la situación tiende a retornar al punto previo a la pandemia.

En Uruguay, en el momento de irrupción de la emergencia sanitaria, el mercado laboral ya venía mostrando signos de estancamiento o incluso deterioro, es decir que el punto de partida ya implicaba una situación compleja. Aun cuando durante 2020 no se recurrió al confinamiento obligatorio, la actividad económica del país se vio seriamente afectada. El PIB de Uruguay se contrajo un 5,9% en 2020, con importantes efectos sobre los principales indicadores del mercado laboral.

El Gráfico 4 muestra los cambios en la tasa de empleo –indicador de la demanda de trabajo–, la tasa de actividad –indicador de la disposición y disponibilidad para trabajar, es decir la oferta de trabajo– y la tasa de desempleo por trimestres, que abarcan un período amplio (antes y después la pandemia: marzo 2019 a noviembre 2022).

Gráfico 4. Tasas de actividad, empleo y desempleo por trimestre según sexo (mar. 2019-dic. 2022)



Fuente: Elaborado en base a datos de la ECH (INE)

Como se observa, la tasa de actividad y empleo de las mujeres retorna a los niveles previos a la pandemia a principios de 2022, mientras que la de los varones todavía en 2022 presenta en algunos meses niveles por debajo. El indicador de desempleo, por un lado, muestra los mayores incrementos para las mujeres en el pico de la pandemia, y, por otro, ilustra el retorno a niveles pre-pandemia (o incluso por debajo) en 2022.

Comparado con el resto de América Latina, las pérdidas del empleo y actividad en Uruguay fueron relativamente menores. Un punto crucial en esta explicación deriva de la fortaleza de la institucionalidad laboral preexistente en el país. En efecto, el seguro de desempleo, programa de larga data en Uruguay, ha sido una herramienta útil para enfrentar la crisis sanitaria en Uruguay. El programa de seguro de paro cuenta con tres modalidades. La más frecuente es la pérdida de empleo, en la que trabajador/a y empresa quedan desvinculados. Las otras dos permiten mantener la relación laboral y se vinculan con una caída de la producción de la firma: la reducción de la carga horaria y la suspensión por un período acotado con previsión de reincursión en el puesto.

Para facilitar su utilización durante la pandemia, el gobierno realizó algunos ajustes al esquema de modalidades básico, flexibilizando los requisitos para acceder por causal “suspensión”. Para los trabajadores mensuales, el requerimiento de aportes a la seguridad para acceder al derecho se redujo de seis meses a tres. En el caso de los jornaleros, en lugar de 75 jornales se requirieron 25 jornales en el último año. Estos cambios rigieron para trabajadores comprendidos en los llamados “sectores afectados” y abarca a quienes tengan más de un empleo.¹² Adicionalmente, se creó un régimen especial de subsidio por desempleo para otros trabajadores de la actividad privada afectados por la emergencia sanitaria. En este caso, se permite el ingreso por días y no meses completos (reducciones de seis días como mínimo), o 50% del horario habitual (Amarante et al., 2021).

Como resultado de estas medidas, se produjo una fuerte entrada de beneficiarios/as al seguro de desempleo, fundamentalmente a través de la modalidad de suspensión. El mecanismo de suspensión se convirtió en la principal política para garantizar ingresos y preservar el vínculo laboral con la empresa. Así, a diferencia de la mayoría de los países latinoamericanos donde prevalecieron las medidas de asistencia social (Gentilini et al, 2021), en Uruguay la principal política de protección de ingresos durante la pandemia estuvo asociada al mercado de trabajo formal.

¹² Los sectores afectados comprenden hotelería, gastronomía, turismo, cultura y entretenimiento, eventos, transporte, clases de música, fotografía, enseñanza, establecimientos deportivos.

3.2. Demandas de trabajo no remunerado

La pandemia tornó más visible el rol del trabajo no remunerado en el funcionamiento de las economías y de las sociedades, al tiempo que volvió a traer al debate la naturaleza injusta de su distribución entre varones y mujeres, entre Estado y familias, entre mercado y sector público. La magnitud de esta asimetría queda de manifiesto al recordar que, en tiempos normales, la valorización del tiempo de trabajo equivale a 20% del PBI de América Latina. A la vez, las mujeres contribuyen a generar 70% de este total (Ferigra, 2023).

Durante la emergencia sanitaria, los hogares enfrentaron un aumento de las demandas de cuidado, que requirieron mayor dedicación de varones y mujeres. Sin embargo, en general, las brechas de género en su distribución se mantuvieron o, aumentaron ligeramente, en perjuicio de las mujeres (ONU-Mujeres, 2021).

Aunque las restricciones a la movilidad no fueron tan fuertes en Uruguay como en otros países, el cierre de instituciones educativas y las limitaciones de acceso a servicios de cuidado y recreación, sumado a la decisión de varias empresas (y del sector público) de operar mediante teletrabajo, implicaron un claro desafío en términos del tiempo y el trabajo no remunerado en todos los hogares, pero en particular, en aquellos con menores de edad. La situación tendió a afectar relativamente más a las mujeres. Téngase en cuenta que, con anterioridad a la pandemia, en las familias con menores de 12 años las mujeres ya trabajaban cerca del doble de horas no remuneradas que los varones (Salvador, 2015).

De acuerdo al relevamiento de ONU-Mujeres-UNICEF (que incluye hogares con menores de 18 años), en 2020, el promedio diario de trabajo no remunerado de las mujeres pasó de 6,9 a 8,1 horas. En los varones, el cambio fue de 3,9 a 4,6 horas diarias. Para 2021, las horas de las mujeres se sitúan en 7,4 y las de los varones en 4,6. Por lo tanto, de acuerdo al relevamiento, la brecha de género en la dedicación a estas actividades pasó de 3 a 3,5 horas entre la pre-pandemia y la crisis y luego bajó a 2,8 horas. Esto implica que en 2021 se vuelve a la situación de partida, aunque los varones reportan un nivel de dedicación mayor a 2019. En todo caso, debe observarse que aún en 2021 las mujeres declaran dedicar a estas tareas, aproximadamente 40% más horas que los varones.

Este resultado global presenta variaciones dependiendo del nivel educativo y de la región de residencia. El Cuadro 1 muestra la proporción de horas de trabajo no remunerado de los varones con relación a las mujeres (en porcentaje) para las personas ocupadas. Si varones y mujeres destinaran la misma cantidad de horas al trabajo no remunerado, el indicador valdría 100. Valores por debajo de 100 señalan una menor la dedicación relativa de varones.

Cuadro 1. Brechas de género en el tiempo de trabajo no remunerado según región y nivel educativo para las personas ocupadas (en %) ●

Nivel educativo	Montevideo			Interior		
	Pre pandemia	2020	2021	Pre pandemia	2020	2021
Bajo	66,7	49,1	64,8	57,7	51,6	57,3
Medio	75,2	65,9	66,1	48,9	53,8	63,3
Alto	64,1	68,6	80,9	88,1	89,0	61,9
Total	70	61,6	71,0	58,9	55,6	66,6

- Las brechas se calculan como el porcentaje de las horas de trabajo no remunerado de varones respecto a las de mujeres. El trabajo no remunerado incluye tiempo para realización de tareas domésticas y para cuidado de menores. El nivel educativo bajo alcanza hasta ciclo básico incompleto; Medio hasta bachillerato completo y alto, comprende terciaria incompleta o completa.

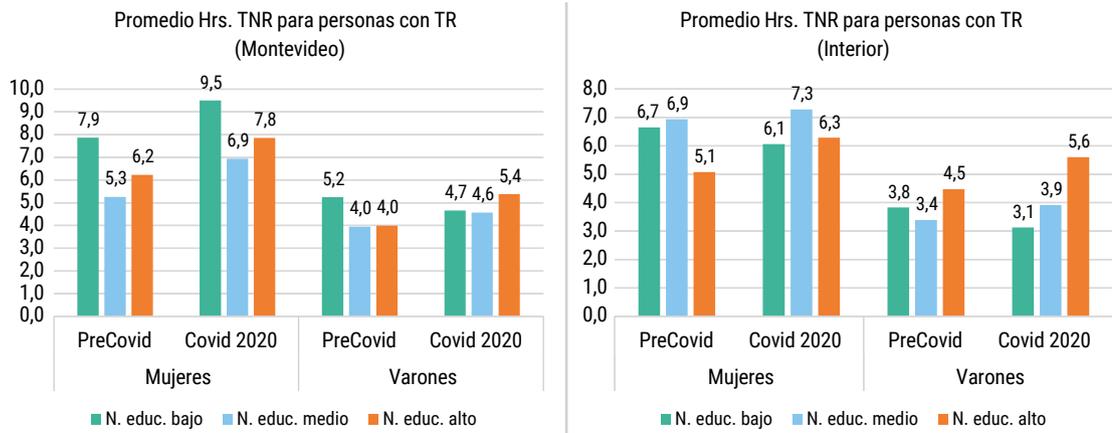
Fuente: Elaborado en base a encuesta ONU-Mujeres-Unicef, 2020 y 2021.

Como se observa, en 2020 se redujo la proporción de horas que los varones de nivel educativo bajo destinaron a estas actividades en comparación con las mujeres, aun cuando ellas también realizaran trabajo remunerado. Para 2021, el dato indica que la situación retornó al nivel previo a la pandemia.

En cambio, los comportamientos resultan más variados para el nivel educativo medio. En tanto en Montevideo, la brecha de género se amplía en los años de pandemia, en el Interior los datos parecen mostrar una mejora en la distribución de tareas. Algo similar sucede entre personas de nivel educativo alto en Montevideo, donde aumenta la proporción de horas que destinan los varones a estas tareas con relación a las mujeres. No obstante, el dato para el Interior va en sentido contrario. Si bien estos resultados muestran tendencias contrapuestas, que requieren mayor análisis (y una ampliación de la muestra considerada), dan cuenta de la heterogeneidad de comportamientos y acuerdos sobre la división del trabajo no remunerado que aún prevalece dentro de los hogares y que estuvo sujeta a cambios durante la emergencia sanitaria.

Los siguientes gráficos permiten apreciar las diferencias en los puntos de partida considerando personas que realizan trabajo remunerado en 2020, cuando se concentraron los mayores efectos de la pandemia en las actividades no remuneradas (Gráfico 5).

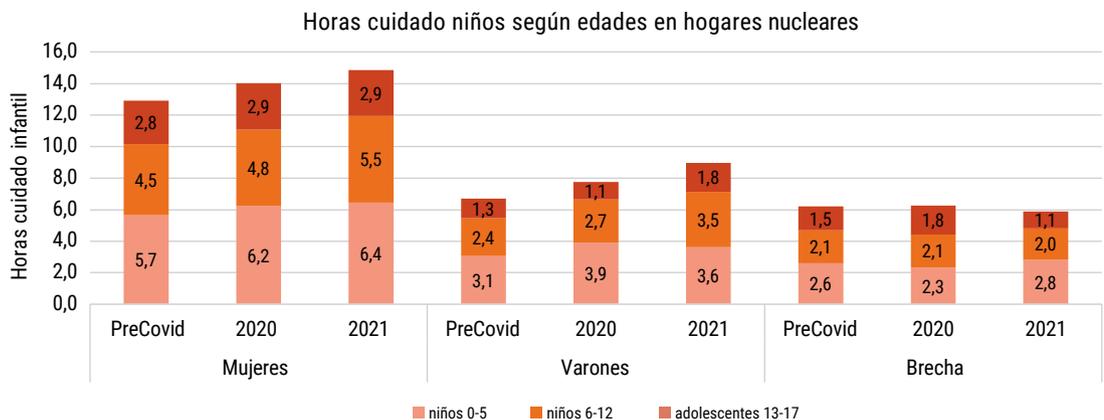
Gráfico 5. Horas promedio de trabajo no remunerado para personas con trabajo remunerado según sexo y región (2020)



Fuente: Elaborado en base a la encuesta ONU-Mujeres-Unicef (2020).

En todos los casos, la dedicación de las mujeres es superior desde la línea de base: incluso, contrapesan la caída en la dedicación de varones (por ejemplo, en el caso del nivel educativo bajo en Montevideo). Por esta razón, como ya se ha señalado, el cálculo de la deuda debe contemplar que las alteraciones durante la pandemia tienen lugar sobre un nivel de base muy elevado en términos de la dedicación que las mujeres ya destinaban a tareas no remuneradas con relación a los varones, previo a la emergencia. Desde otra perspectiva, surge la misma conclusión a partir del Gráfico 6, donde se presenta una distinción de las horas específicas de cuidado realizadas por varones y mujeres en hogares nucleares, según la edad de los menores.

Gráfico 6. Horas de trabajo destinadas al cuidado en hogares nucleares, según sexo y edad de menores

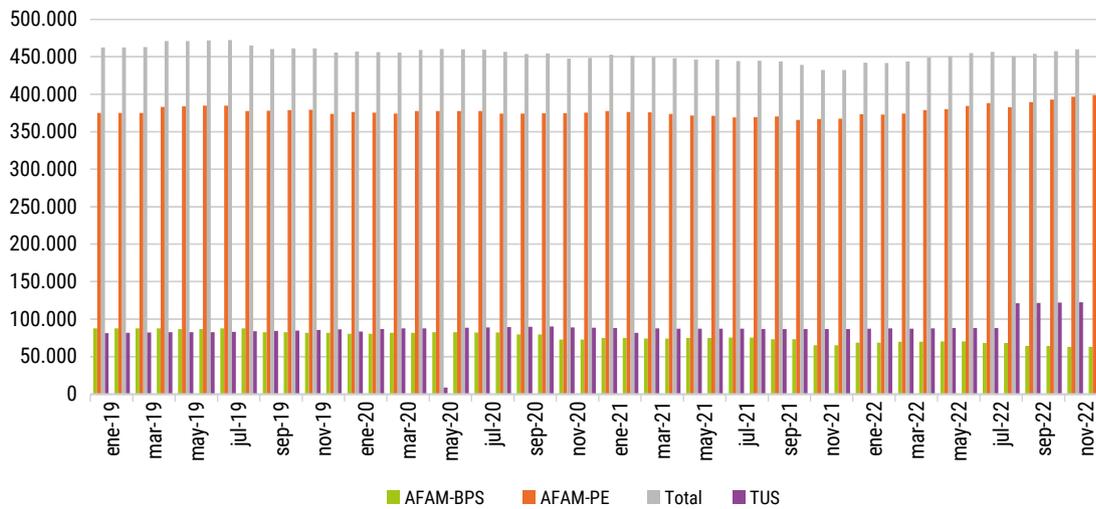


Fuente: Elaborado en base a la encuesta ONU-Mujeres-Unicef, 2020 y 2021.

3.3. Acceso a la protección social

Con relación a la cobertura de prestaciones, en el Gráfico 7 representa el número de menores cubiertos por los distintos regímenes de AFAM en el período de interés. Se constata lo planteado previamente, en cuanto al mantenimiento de las transferencias, pese al período de la crisis. Esta falta de respuesta en términos de cobertura es similar a la observada en la crisis de 2002, que posteriormente dio lugar a la creación del régimen orientado a hogares de menores recursos, posteriormente asimilado a AFAM-PE. Una evolución similar se observa en el caso de la TUS durante el período de pandemia (barras coloreadas en violeta en el Gráfico 7).

Gráfico 7. Prestaciones por TUS y AFAM-PE según tipo de régimen de acceso, 2019-2022



Fuente: Elaborado en base a información del BPS y del Ministerio de Desarrollo Social.

A continuación, se presentan los principales resultados de la valoración de la deuda con las mujeres originada en el mercado laboral, el incremento de los cuidados, así como la falta de expansión de las transferencias no contributivas (4.1). También se sintetizan algunas percepciones provenientes de encuestas de opinión pública (4.2).

4.1. La deuda pendiente

De acuerdo a los cálculos realizados, la estimación del costo monetario que supuso la pandemia para las mujeres en Uruguay en 2020 representó un monto equivalente a 0,61% del PBI en la dimensión laboral, 1,25% del PBI en el área de trabajo no remunerado y 0,19% en concepto de transferencias que deberían haberles llegado a los hogares y no lo hicieron. Esto significa que las pérdidas en términos de inserción laboral y desarrollo adicional de tareas no remuneradas alcanzaron 1,9% del PBI de ese año y lo superaron si se suma la insuficiente respuesta estatal en términos de recursos para transferencias. La deuda continuó acumulándose en 2021, aunque alcanzó una menor magnitud, en consonancia con la recuperación por la que fue transitando la economía durante ese año (sección 3.1). En este caso, las pérdidas de las mujeres en el mercado laboral y por realización de más actividades no remuneradas respecto a lo habitual se situaron, en conjunto, en

1,4% del PBI. En tanto, la mejora en las condiciones económicas generales implicó que el valor de la ampliación de las transferencias necesaria para cubrir a la población objetivo alcanzara 0,1% del PBI. Cabe destacar que esta última estimación es un escenario de mínima, en tanto solo cubre al 20% de la población para el caso de AFAM-PE y al 10% para el caso de TUS y se mantuvieron los valores vigentes de las prestaciones.

El Cuadro 2 presenta los principales resultados. Como muestran las dos últimas columnas, a las mujeres les correspondió entre un tercio y un cuarto, aproximadamente, del total de la deuda generada a la población por pérdidas laborales (27,7% y 23,2% de total en 2020 y 2021, respectivamente). En cambio, sobre ellas recayó la amplia mayoría de la deuda total por trabajo no remunerado: 70,6% del total de esta dimensión en 2020 y 65% en 2021.

El resultado es similar en el caso de las transferencias no efectivizadas: aproximadamente tres cuartas partes del costo total de la insuficiente respuesta estatal afectó a las mujeres. Aquí es interesante retomar las consideraciones realizadas con respecto al impuesto COVID (sección 2.3).

Según los cálculos realizados en este informe, el impuesto gravó al 7% de mayores ingresos laborales. De hecho, dado que se adoptó la medida, extenderlo a la totalidad de los perceptores del 7% superior hubiera permitido aumentar sustancialmente la recaudación, contribuyendo en mayor medida a solventar la expansión de las transferencias requerida. Desde el punto de vista de este trabajo, cabe señalar que, aun gravando solo las rentas laborales, dadas las diferencias estructurales de remuneraciones por género, la expansión de la cobertura a la totalidad del estrato de ingresos podría haber reducido las disparidades entre varones y mujeres. En cambio, la decisión tomada gravó en mayor medida a estas últimas por concentrarse en empleos públicos (Cuadro A.2). Las estimaciones permiten observar la estructura regresiva del impuesto para los percentiles elegibles y la sobre-representación de las mujeres contribuyentes con respecto a su participación en el estrato gravado.

Cuadro 2. Deuda pendiente según dimensión y prestaciones no efectivizadas para mujeres y total de la población

Dimensiones/años	Mujeres		Total población		Mujeres/Tot. Pobl. (%)	
	2020	2021	2020	2021	2020	2021
	% del PBI corriente		% del PBI corriente			
Mercado laboral	0,61	0,29	2,20	1,25	27,7	23,2
Trabajo no remunerado	1,25	1,12	1,77	1,73	70,6	65,0
Transferencias no realizadas	0,19	0,09	0,26	0,12	73,1	75,0

Fuente: Elaborado en base a ECH (INE) y encuesta ONU-Mujeres-Unicef, 2020 y 2021.

Una primera conclusión apunta a la magnitud de las pérdidas estimadas para las mujeres. Téngase en cuenta que en los cálculos se asume el escenario de valoración más conservador y, por tanto, refieren a una cota mínima. Además, en el caso de la deuda por trabajo no remunerado, debe recordarse que tan sólo contempla el incremento de horas en hogares con dependientes menores de edad. Las mujeres que aumentaron sus responsabilidades de cuidado con dependientes mayores de edad o en otro tipo de hogares, no fueron integrados en esta estimación. Aun así, el nivel de la deuda en términos del PIB es comparable a la estimación del perjuicio ocasionado por la sequía que afectó a Uruguay desde el 2022 y que mantiene al país en estado de alerta, provocando la implementación de una serie de medidas de auxilio.¹³ El impacto de la pandemia, sólo en las dimensiones relevadas, fue de magnitud similar pero se tradujo en efectos adversos concentrados en las mujeres (que corrieron con el mayor peso de la deuda en las áreas de cuidados y de omisión de transferencias, esto es, fueron la absoluta mayoría de las personas que deberían haber recibido transferencias y no accedieron a ellas). A diferencia de lo que sucede con otras adversidades, como, por ejemplo, la sequía, este impacto ni siquiera ha sido visibilizado ni problematizado en la agenda pública.

En el Cuadro 3 se muestra el monto de la deuda en dólares. En 2020, la cifra alcanzó 1056 millones de dólares (considerando lo laboral y no remunerado) y las transferencias no realizadas llegaron a 95 millones de dólares. Para el año siguiente, ambos montos se redujeron.

Cuadro 3. Deuda pendiente según dimensión y monto de transferencias no efectivizadas con las mujeres y el total de la población adulta (en millones de dólares corrientes)

Dimensiones/años	Mujeres		Total población	
	2020	2021	2020	2021
	Millones de U\$ corrientes			
Mercado Laboral	325,1	175,3	1171,5	753,4
Trabajo no remunerado	666,1	678,0	944,7	1022,8
Transferencias públicas no efectivizadas	95,0	56,6	137,2	73,7

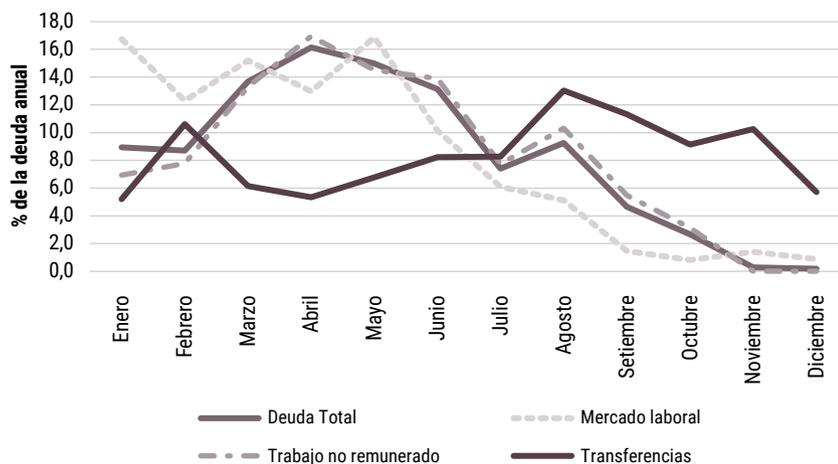
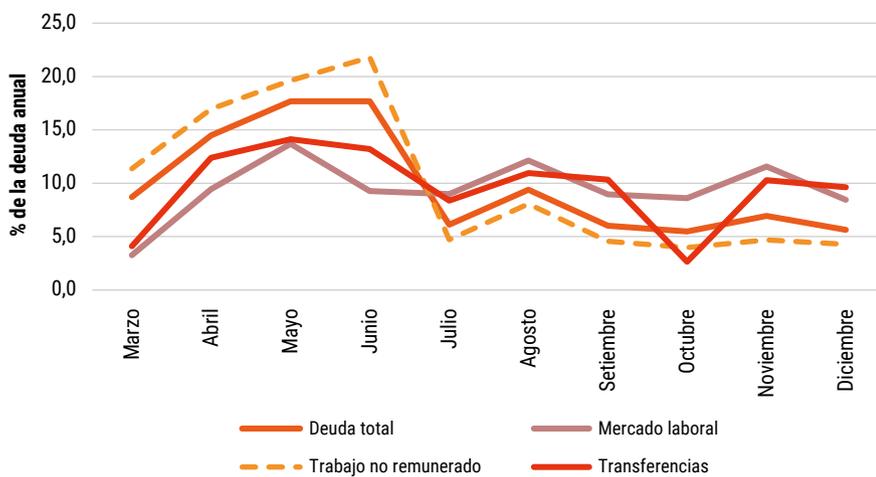
Fuente: Elaborado en base a ECH (INE) y encuesta ONU-Mujeres-Unicef, 2020 y 2021.

El Gráfico 8 permite observar la dinámica mensual de la deuda generada por los diferentes conceptos, así como las transferencias no efectivizadas. En 2020, la mayor proporción se acumuló en los primeros meses, en particular en la dimensión de tareas no remuneradas (debido al cerramiento de instituciones educativas) y en prestaciones, por el golpe inicial del freno de la actividad económica sobre los segmentos más vulnerables de la población femenina.

¹³ De acuerdo a estimaciones de la Oficina de Programación y Política Agropecuaria, que dio lugar a la adopción de una serie de 25 medias gubernamentales. <https://www.gub.uy/ministerio-ganaderia-agricultura-pesca/comunicacion/noticias/ante-parlamento-mgap-presento-estimacion-impactos-deficit-hidrico-25-medidas>

Es interesante observar que, si bien la deuda laboral también creció en esta primera etapa de la pandemia, a diferencia de las otras dimensiones, su incidencia se distribuyó en forma más uniforme durante el año (y no se redujo en el segundo semestre). Esto marca que el primer semestre de 2020 constituyó una etapa intensa en la carga de la deuda, con un impacto previsiblemente elevado en las condiciones de bienestar de las mujeres. Aunque esta incidencia se alivió en la segunda mitad del año, no fue de manera homogénea en todas las dimensiones. En concreto, la lenta recuperación de puestos laborales (que da lugar a una deuda más sostenida a lo largo de 2020) pudo haber tenido secuelas sobre la autonomía y seguridad económica de las mujeres, que no han sido puestas en discusión.

Gráfico 8. Distribución de la deuda con las mujeres por dimensión y de las transferencias no efectivizadas a lo largo de 2020 (arriba) y 2021 (abajo), en %



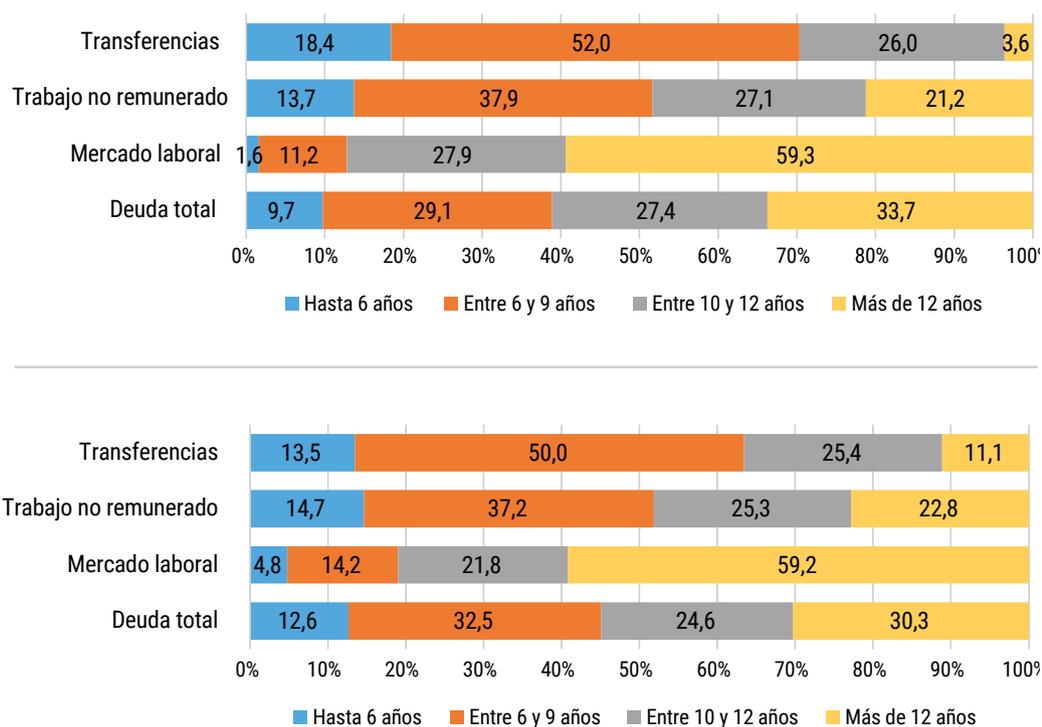
Fuente: Elaborado en base a ECH (INE) y encuesta ONU-Mujeres-Unicef, 2020 y 2021.

Para 2021, tanto la deuda laboral como de trabajo no remunerado presentaron sus puntos más altos durante el primer semestre y se redujeron sostenidamente desde entonces. En cambio, el

monto de transferencias no realizadas tendió a crecer hacia el final del año. Ello significa que en ese período se hubiera requerido ampliar prestaciones para evitar pérdidas de bienestar en la población más vulnerable. Esto llama la atención sobre el deterioro en las condiciones de ingreso y bienestar sufrido por las mujeres pertenecientes a ese grupo. La situación convivió con la restitución del estado pre-pandemia en las otras dos dimensiones, que parecieron acompañar más de cerca la recuperación de la actividad económica.

Una manera alternativa de analizar los datos estimados radica en considerar la incidencia de la deuda con las mujeres según el tipo de hogar al que pertenecen. El Gráfico 9 muestra la distribución porcentual de la deuda según cada dimensión, de acuerdo al clima educativo del hogar. Las figuras muestran efectos diferenciados, que tienden a persistir en 2020 y 2021.

Gráfico 9. Distribución de la deuda con las mujeres y de las transferencias no efectivizadas según clima educativo del hogar 2020 (arriba) y 2021 (abajo) en %



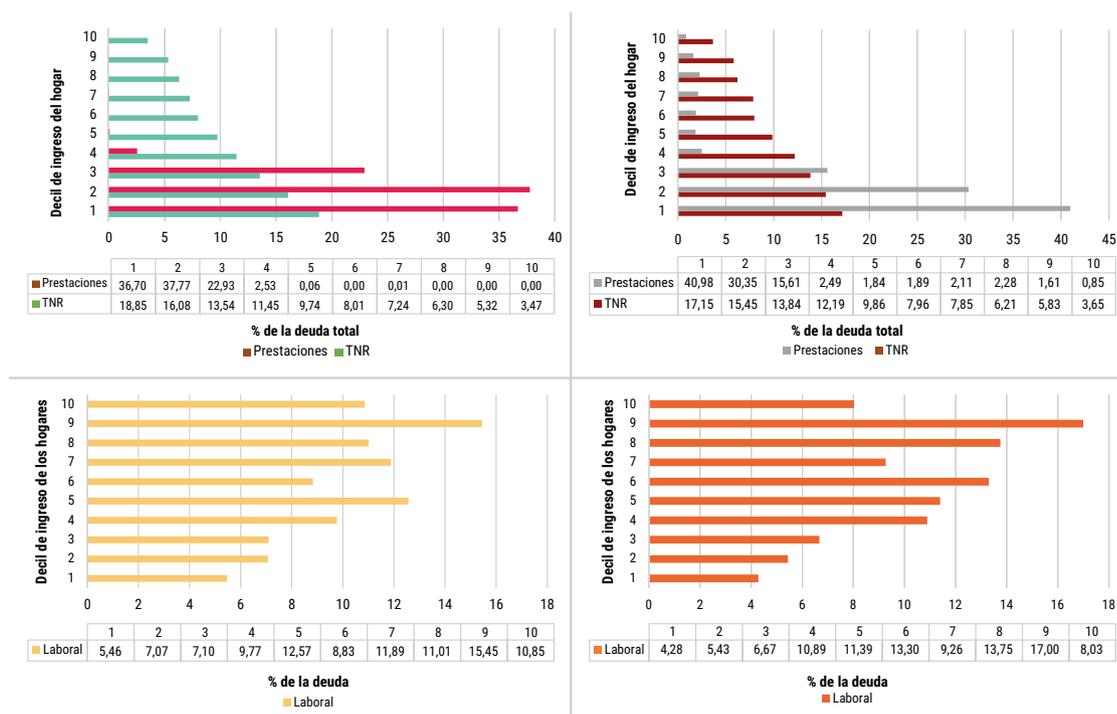
Fuente: Elaborado en base a ECH (INE) y encuesta ONU-Mujeres-Unicef, 2020 y 2021.

La deuda laboral se concentró en las mujeres de hogares con los niveles educativos más altos (durante toda la pandemia, representaron 59% de la deuda). El alto peso de este grupo, sostenido para los dos años del período, obedece a que pudieron transitar la situación de pérdida apoyadas por sus mayores ingresos, en términos relativos. La importancia de esta proporción se acentúa si se observa que, para el total de la población, la deuda laboral tendió a distribuirse más equilibradamente entre los restantes estratos educativos (Gráfico A-1). En el otro extremo,

la mayor parte de las transferencias no realizadas tuvo su incidencia más relevante en hogares de educación baja y medio-baja. Por su parte, la deuda por trabajo no remunerado se distribuyó más uniformemente, aunque, en términos relativos, afectó sobre todo a los hogares con niveles educativos medios (tanto bajos como altos).

La distribución de la deuda con las mujeres y las transferencias no efectivizadas según el nivel de ingreso de sus hogares, se muestra en el Gráfico 10, para 2020 y 2021, respectivamente.¹⁴

Gráfico 10. Distribución de la deuda de trabajo no remunerado y de transferencias no efectivizadas y de mercado laboral según decil de ingreso del hogar 2020 (izq.) y 2021 (der.)



Fuente: Elaborado en base a ECH (INE) y encuesta ONU-Mujeres-Unicef, 2020 y 2021.

En ambos grupos de gráficos se observa que los costos de la pandemia para las mujeres se han distribuido en forma desigual según el ingreso de los hogares. Así, la cuenta pendiente más alta correspondió a los primeros 5 deciles de ingreso en 2020 y los primeros 4 deciles en 2021. En total, los primeros tres deciles —los hogares con ingresos relativamente más bajos de la población— concentraron la peor situación relativa. En ellos, la proporción de las transferencias no efectivizadas, y, en segundo lugar, la deuda correspondiente a tareas no remuneradas fue más elevada que en el resto de los deciles. Como resultado, este grupo de mujeres fue el más desfavorecido. La menor incidencia relativa de la deuda laboral no responde a que no se

¹⁴ Los deciles de la distribución dividen a la población en 10 partes: el decil 1 incluye al 10% de personas con niveles de ingreso más bajos. En el otro extremo, el decil 10 incluye al 10% con mayores niveles del indicador.

experimentaron dificultades, sino a una situación de restricción de acceso al empleo presente en el período previo a la pandemia, que no se alteró durante la crisis. En cambio, la porción de la deuda vinculada al mercado laboral tendió a crecer para los deciles más altos, a partir del decil 6 (es decir, afectó más a mujeres de hogares de mayores ingresos relativos).

Nuevamente, es interesante notar el contraste de estos datos con los que se obtienen para el total de la población (Gráfico A-2). Allí, por efecto de la consideración de varones también como sujetos de deuda, en 2020 la contribución de la dimensión laboral fue relativamente uniforme para personas de hogares en todos los niveles de ingreso. En 2021, la mayor parte de esta deuda se concentró en el 50% de la población de menores ingresos. Esta diferencia respecto al caso que únicamente contempla la deuda con mujeres responde al vínculo más estrecho y permanente de los varones con el mercado de trabajo para todos los niveles de ingreso, así como a los diferenciales de remuneración por género.

4.2. Percepciones de acceso a recursos y efectos de la pandemia

Para contrastar en qué medida la situación expuesta en 4.1 se corresponde con las percepciones de varones y mujeres se procesó información proveniente de encuestas de opinión pública. Los datos sobre esta dimensión subjetiva se dividen en tres bloques. El primero refiere al acceso a recursos de las personas entrevistadas en la encuesta Latinobarómetro; el segundo a las percepciones sobre quiénes deben recibir apoyos estatales. En último lugar, se remite a preguntas específicas sobre la pandemia.¹⁵

Percepciones sobre acceso a recursos. Los efectos diferenciales de la crisis por género y estrato socioeconómico se reflejan en las percepciones recogidas en el Latinobarómetro. La comparación entre 2018 y 2020 indica que, a nivel general, en ambos años, las mujeres de cada quintil reportaron en mayor medida que los varones que los ingresos de sus hogares eran insuficientes (Cuadro 4).¹⁶ También indicaron mayores dificultades para acceder a recursos para adquirir alimentos. Como es de esperar, al movernos hacia quintiles superiores, aparece un patrón descendente de insuficiencia de recursos. Sin embargo, es importante notar que, dentro de cada quintil, la situación relativa de las mujeres siempre es peor que la de varones.

Al considerar los efectos de la pandemia sobre la insuficiencia de ingresos (año 2020), se observa que, si bien la columna de “total” no registra variaciones importantes respecto a 2019, se

¹⁵ Debe advertirse que, dado que la muestra del Latinobarómetro cuenta con 1200 casos, las cifras presentan mayores oscilaciones que en el caso de los datos obtenidos a partir de las ECH.

¹⁶ Los quintiles de la distribución dividen a la población en 5 partes: el quintil 1 incluye al 20% de personas con niveles de bienestar más bajos. En el otro extremo, el quintil 5 incluye al 20% con mayores niveles del indicador.

acorta la brecha entre varones y mujeres. Sin embargo, la apertura por quintiles indica fuertes disparidades, pues tanto los varones como las mujeres del primer quintil reportan empeoramiento de ingresos. En este caso, la brecha de género se amplía: las mujeres reportan un deterioro del 20% y los varones de 10%. En los restantes estratos las diferencias no son tan acusadas. Las dificultades para afrontar el gasto en alimentos muestran un patrón muy similar. Este resultado tiende a ir en línea con la mayor incidencia de la deuda por transferencias no realizadas que afecta, especialmente, a mujeres, como surge de las estimaciones.

Cuadro 4. Percepciones de suficiencia de ingresos según género y quintil de indicador de bienestar del hogar, 2018 y 2020, en (%)

Quintil de bienestar	1	2	3	4	5	Total
No les alcanza el dinero para llegar a fin de mes (% del total del quintil)						
2018						
Mujeres	54,8	53,7	36,2	22,1	14,8	37,0
Varones	51,0	39,4	29,5	25,3	11,8	30,6
Total	53,1	47,8	33,6	23,5	13,2	34,2
2020						
Mujeres	64,4	51,2	34,9	17,4	15,8	36,0
Varones	57,9	45,7	27,9	19,6	11,3	33,3
Total	61,1	48,7	31,7	18,3	13,8	34,8
Algunas veces o seguido no han tenido dinero para alimentarse (% del total del quintil)						
2018						
Mujeres	38,3	28,9	15,9	10,6	1,9	19,7
Varones	30,4	12,4	13,2	4,0	5,9	13,0
Total	34,8	22,0	14,9	7,8	4,0	16,7
2020						
Mujeres	43,1	29,0	11,8	8,3	6,1	19,4
Varones	28,9	19,4	7,7	7,7	5,2	14,2
Total	36,1	25,7	10,0	8,0	5,7	19,9

Fuente: Elaborado en base a datos de Latinobarómetro (2020)

4.3. Percepciones sobre los apoyos públicos

El Latinobarómetro incluye preguntas sobre el tipo de apoyos que el Estado debe otorgar a las personas más pobres en 2020. Se trata de un aspecto de interés, porque da cuenta de la sostenibilidad de los programas redistributivos. Tanto para los varones como para las mujeres pertenecientes a todos los quintiles de riqueza, la forma privilegiada de apoyo es el acceso al

trabajo. Le siguen la vivienda, alimentación, servicios de internet (posiblemente acrecentado por los requerimientos de conectividad en la pandemia) y educación. Se observa un gradiente en el caso de la educación, con una mayor proporción de respuestas positivas a medida que aumenta el quintil de bienestar de los hogares. Es llamativo que una proporción pequeña destaca las transferencias en efectivo (Cuadro 5).

Cuadro 5. Formas en que el Estado debería ayudar a las personas más pobres según quintil de bienestar del hogar (2020), en (%)						
Dimensión/Quintil	1	2	3	4	5	Total
Dinero (% del quintil)						
Mujeres	8,62	9,6	9,38	8,22	8,7	8,89
Varones	11,11	9,52	0,96	6,73	8,25	7,4
Total	9,87	9,57	5,60	7,60	8,49	8,21
Alimentos (% del quintil)						
Mujeres	27,59	26,4	25,78	24,66	25,22	25,87
Varones	23,93	26,67	17,31	18,27	25,77	22,39
Total	25,75	26,52	21,98	22,00	25,47	24,29
Trabajo (% del quintil)						
Mujeres	88,79	89,6	90,63	89,04	86,96	89,05
Varones	91,45	93,33	90,38	88,46	92,78	91,27
Total	90,13	91,3	90,52	88,8	89,62	90,06
Vivienda (% del quintil)						
Mujeres	48,28	35,20	35,94	38,36	46,09	40,48
Varones	39,32	52,38	38,46	48,08	43,30	44,21
Total	43,78	43,04	37,07	42,40	44,81	42,18
Acceso a la educación (% del quintil)						
Mujeres	26,72	33,6	46,88	57,53	60,87	45,56
Varones	35,90	42,86	49,04	58,65	59,79	48,77
Total	31,33	37,83	47,84	58,00	60,38	47,02
Acceso a servicios de internet (% del quintil)						
Mujeres	30,17	26,4	28,91	26,03	41,74	30,32
Varones	21,37	23,81	27,88	34,62	35,05	28,27
Total	25,75	25,22	28,45	29,6	38,68	29,39

Fuente: Elaborado en base a datos del Latinobarómetro (2020).

Con respecto a quiénes deberían recibir las ayudas anteriores y quiénes deberían pagar impuestos, en el relevamiento se incluyeron preguntas relativas a diez tramos de ingresos. El

Cuadro 6 ilustra la información relativa al primer aspecto. Menos de 10% de la muestra indicó que los hogares no deberían recibir ningún tipo de apoyo por parte del Estado. La desagregación indica que, a mayor nivel de bienestar, más alto es el tramo de ingreso al que los hogares consideran que debe ayudarse. Sin embargo, menos de 2% de las mujeres y de 1% de los varones se manifestó a favor de políticas universalistas (“todos por igual”). Cabe destacar que no se identificaron diferencias sustanciales entre varones y mujeres.

Cuadro 6. Máximo tramo de ingreso hasta el que los hogares deberían recibir ayuda del Estado, según género y quintil del indicador de bienestar de los hogares, 2020

Género y tramo/Quintil (en %)	1	2	3	4	5	Total
Mujeres						
Nadie	3,45	7,2	5,47	4,11	6,09	5,24
Tramo 1	64,66	59,2	62,5	54,79	49,57	58,1
Tramo 2	12,07	10,4	5,47	13,7	8,7	10,16
Tramo 3	4,31	5,6	8,59	9,59	8,7	7,46
Tramo 4 a 9	8,62	10,4	6,25	10,27	19,13	10,81
Todos por igual	0,00	2,40	1,56	2,05	1,74	1,59
NS/NC	6,9	4,8	10,16	5,48	6,09	6,67
Varones						
Nadie	2,56	7,62	7,69	10,58	5,15	6,64
Tramo 1	64,1	60,95	50,96	53,85	46,39	55,6
Tramo 2	10,26	9,52	18,27	15,38	12,37	13,09
Tramo 3	5,98	1,9	7,69	4,81	9,28	5,88
Tramo 4 a 9	9,4	9,52	9,61	11,55	19,59	11,77
Todos por igual	0,85	0,95	0,96	0,96	0	0,76
NS/NC	6,84	9,52	4,81	2,88	7,22	6,26

Fuente: Elaborado en base a datos del Latinobarómetro (2020).

Con respecto a los tramos de ingreso que deberían gravarse también se observa un fuerte gradiente por estrato de acceso a recursos, con una tendencia creciente a ubicar más arriba el umbral impositivo.¹⁷ Aunque el patrón es similar, en este caso es notoria la diferencia entre mujeres y varones, en tanto las primeras declaran un umbral considerablemente más bajo y presentan una mayor variación en el punto inicial con el estrato de pertenencia (Cuadro 7).

¹⁷ En el caso de los impuestos el cuestionario incluyó once tramos y no nueve.

Cuadro 7. Tramo de ingreso desde el que debería gravarse a los hogares con impuestos, según género y quintil del indicador de bienestar de los hogares, 2020

Género y tramo/Quintil (en %)	1	2	3	4	5	Total
Mujeres						
Ninguno	1,7	0,8	1,6	2,1	1,7	1,6
Tramo 1 a 4	50,9	42,4	35,9	33,6	27,8	37,9
Tramo 5 a 6	19,0	18,4	23,4	28,1	19,1	21,9
Tramo 7 a 8	8,6	12,0	14,1	12,3	15,7	12,5
Tramo 9 a 10	7,8	14,4	8,6	8,2	20,9	11,8
Tramo 11	2,6	1,6	7,8	8,2	7,8	5,7
NS/NC	9,5	10,4	8,6	7,5	7,0	8,6
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Varones						
Ninguno	1,7	1,0	0,0	1,0	2,1	1,1
Tramo 1 a 4	40,2	48,6	38,5	35,6	37,1	40,0
Tramo 5 a 6	21,4	20,0	28,8	22,1	19,6	22,4
Tramo 7 a 8	10,3	7,6	14,4	16,3	14,4	12,5
Tramo 9 a 10	12,8	11,4	6,7	11,5	13,4	11,2
Tramo 11	6,0	3,8	7,7	10,6	6,2	6,8
NS/NC	7,7	7,6	3,9	2,9	7,2	5,9
Total	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fuente: Elaborado en base a datos del Latinobarómetro (2020).

Estas valoraciones requieren un estudio en mayor profundidad, pues en ellas puede jugar el hecho de que el mismo tramo de ingresos sea observado como suficiente o insuficiente según el estrato socioeconómico de pertenencia. Así, un abundante conjunto de estudios sobre suficiencia de ingresos y líneas de pobreza subjetivas ilustra que las personas señalan umbrales más altos a medida que crece su ingreso.

Pese a estas consideraciones, es posible observar dos aspectos interesantes para el diseño de políticas redistributivas, tal vez extensivas a las potenciales políticas de pago de la deuda a las mujeres. En primer lugar, la mayor parte de la población indica que los apoyos públicos deben ubicarse en el 50% inferior, más allá de su estrato socioeconómico. Por tanto, una minoría favorece las políticas universales. En segundo lugar, los sectores con mayores recursos ubican los umbrales impositivos en niveles más altos, lo que puede ser leído como una mayor renuencia a este tipo de medidas. Estas observaciones requieren una mayor profundización en un estudio específico, pero indican que las políticas redistributivas deberán acompañarse de una fuerte argumentación que las sustente y contribuya a revisar creencias preexistentes.

Valoraciones sobre la pandemia. El Latinobarómetro recogió información sobre actividades realizadas a distancia, perspectivas de recuperación de ingresos y recepción de apoyos públicos antes y durante la pandemia (Cuadro 8). La información sobre trabajo remoto presenta el gradiente esperado, con una mayor proporción de respuestas afirmativas para los hogares con mayor acceso a recursos. Si bien se presentan aperturas entre mujeres y varones, deben tomarse con cautela dado que la pregunta refiere a todo el hogar. A nivel general, se observan mayores respuestas positivas en el caso de las mujeres, pero ello se revierte en el quintil de menores recursos.

Cuadro 8. Efectos reportados de la pandemia según género y quintil de indicador de bienestar del hogar (2020)

Quintil de bienestar	1	2	3	4	5	Total
Usted o algún miembro de su hogar realizó trabajo remoto en la pandemia (% de respuestas afirmativas)						
Mujeres	14,6	25,6	37,5	52,1	55,7	37,6
Varones	17,1	19,1	26,9	44,2	52,6	31,3
Total	15,9	22,6	32,8	44,8	54,3	34,8
Algún familiar realizó estudios en forma remota (% respuestas afirmativas)						
Mujeres	50,9	63,2	64,8	66,4	74,8	64,1
Varones	44,4	53,3	57,7	67,3	65,9	57,3
Total	47,6	58,7	61,6	66,8	70,8	61,0
Proporción de personas que responden que su hogar no tuvo pérdida de ingresos durante la pandemia (%)						
Mujeres	38,7	37,4	44,1	58,2	53,3	46,9
Varones	34,9	36,0	50,5	50,5	51,1	44,4
Total	36,8	36,7	47,0	55,0	52,2	45,7
Recepción de ayuda estatal antes de la pandemia (%)						
Mujeres	30,2	20,0	16,4	6,2	5,2	15,2
Varones	11,1	7,6	9,6	2,9	2,1	6,8
Total	20,6	14,4	13,4	4,8	3,7	11,4
Recepción de ayuda estatal en 2020 (%)						
Mujeres	45,7	33,6	25,0	15,1	12,2	25,9
Varones	28,2	26,7	20,2	12,5	7,2	19,4
Total	36,9	30,4	22,8	14,0	9,9	22,9

Fuente: Elaborado en base a datos de Latinobarómetro (2020).

Con respecto a los estudios en forma remota, el gradiente es similar al del trabajo. Ello puede reflejar que los hogares con mayores recursos contaron con más jóvenes que continúan asistiendo al sistema educativo.

El Latinobarómetro incluyó una pregunta sobre cuánto tiempo demoraría el hogar en recuperar sus ingresos luego de la pandemia e incluía la opción de no pérdida de ingresos. Por razones de brevedad se presenta solo esta opción. Allí se observa que la estabilidad de ingresos aumenta con el nivel de bienestar de los hogares, lo cual puede interpretarse como una manifestación del efecto regresivo de la pandemia. Las diferencias entre varones y mujeres no son muy acusadas, aunque en los niveles de menores recursos una proporción algo menor de varones reporta no haber perdido ingresos. Finalmente, en el caso de la recepción pasada y presente de apoyos estatales, reportan haberla recibido básicamente las mujeres pertenecientes a los estratos de menores niveles de bienestar. Ello se debe tanto a que algunos programas como AFAM-PE fomentan que la recepción esté a cargo de las mujeres, como a sus menores niveles de ingreso relativo.

5

Comentarios finales

Con el objetivo de dimensionar la deuda derivada del tránsito por la pandemia para las mujeres, este trabajo realizó una valoración económica de las pérdidas sufridas por la población en dos dimensiones: el acceso al mercado de trabajo y la correspondiente remuneración y la carga adicional de trabajo no remunerado. Las estimaciones indican que el total de la deuda atribuible a estos conceptos fue equivalente a 1,9% del PBI en 2020 y 1,4% en 2021. Adicionalmente, en los dos años, el monto de la cobertura de programas públicos de transferencias no contributivas AFAM-PE y TUS hubiera requerido ampliarse en 0,2% y 0,1% del PBI, respectivamente, para alcanzar a la totalidad de sus poblaciones objetivo. Si bien, como se señaló al principio, estas últimas valoraciones no se incluyeron como “deuda”, la falta de ampliación de los programas públicos para los que las personas se convirtieran en elegibles constituye una omisión que contribuyó al agravamiento de los efectos de la crisis.

Las mujeres —que ya enfrentaban desventajas relativas en el acceso a recursos y en la distribución de las responsabilidades de cuidado—, fueron las acreedoras de la mayor parte de la deuda generada en las actividades no remuneradas. La mayor proporción de ingresos por transferencias también les hubiera correspondido. En este marco, la menor incidencia relativa de la deuda laboral total no refleja una ventaja, sino que se debe a las restricciones (previas a la pandemia) en

su acceso al empleo, así como a las diferencias estructurales de remuneración por tareas y calificación, y a las inequidades de género en los ingresos laborales.

Los resultados también dan cuenta de asimetrías en la distribución de estos costos entre mujeres, según el nivel educativo y de ingresos del hogar de pertenencia. Las mujeres de los estratos más vulnerables de la sociedad fueron las que sufrieron las mayores pérdidas. Pero también se encuentran diferencias con los varones en el tipo e intensidad de la deuda generada. Esta misma distribución asimétrica de la deuda por género queda de manifiesto en el relevamiento de opiniones acerca de seguridad alimentaria, incertidumbre y privaciones. Otro aspecto distributivo remite a las estimaciones del impuesto COVID. Los cálculos permiten observar la estructura regresiva del gravamen para los percentiles elegibles y la sobrerrepresentación de las mujeres contribuyentes con respecto a su participación en el estrato gravado.

Los hallazgos de este trabajo permiten sumar nuevos argumentos al debate sobre las implicancias de las desigualdades de género en oportunidades y resultados. Sus datos enfatizan el deterioro generado por la pandemia en el corto plazo y dejan abierto el análisis de las secuelas de largo plazo y así como las derivadas de situaciones de desigualdad de histórica persistencia.

Partiendo de esta primera contribución, queda por delante una amplia agenda de análisis complementarios. Tal como se manifestó en el taller de lanzamiento del proyecto, queda pendiente reunir evidencia sobre un amplio espectro de dimensiones que deberían incorporarse a la “deuda pendiente”. Estos aspectos incluyen el análisis de la situación de la salud física y mental, la violencia de género, los cambios en la mortalidad, el cuidado de adultos mayores, la dimensión territorial de los efectos analizados. También son relevantes los impactos en términos de rezago y deserción educativa y el trabajo continuo de las redes de economía social y solidaria. Al mismo tiempo, sería interesante indagar si el Estado dejó de intervenir o modificó sus intervenciones en ciertas áreas durante la pandemia y ya no retomó la situación previa, una vez pasada la crisis y las implicancias de este retiro.

Referencias bibliográficas

- Amarante V., Bucheli M. y Scalese F. (2021). "El mercado de trabajo uruguayo en el primer año de la llegada del COVID-19". Serie Documentos RISEP N°26.
- Amarante, V. y Scalese, F. (2022). La respuesta fiscal frente al COVID-19 en Uruguay. Serie Documentos de Trabajo, DT 17/2022. Instituto de Economía, Facultad de Ciencias Económicas y Administración, Universidad de la República, Uruguay.
- Bluedorn, J., Caselli, F., Hansen, N., Shibata, I. & Tavares, M. (2023). "Gender and employment in the COVID-19 recession: Cross-Country evidence on "She-Cessions". *Labour Economics*, Volume 81, 102308.
- García-Rojas, K., Herrera-Idarraga, P., Morales, L., Ramírez-Bustamante, N. y Tribin-Urbe, A. (2020). "(She)cession: the Colombian female staircase fall". Borradores de Economía. Banco de la República de Colombia 1140.
- Berniell, I., Gasparini, L., Marchionni, M. y Viollaz, M. (2021). "The role of work from home in the gender asymmetries of COVID-19. An analysis for Latin America based on high-frequency surveys". World Bank Policy Research Working Paper 9887.
- Gentilini U., Almenfi M., Orton I. & Dale P. (2021). "Social Protection and Jobs Responses to COVID-19: A Real-Time Review of Country Measures". (version Mayo 2021). World Bank, Washington, DC.
- De Rosa M., Vigorito A., Vilá J. (2020). El Proyecto de Impuesto Emergencia Sanitaria COVID-19 y la distribución del ingreso: elementos para el debate. *Aportes y análisis en tiempos de coronavirus, IECON*.
- Ferigra Stefanović, A. (coord., 2023), "Caring in times of COVID-19: a global study on the impact of the pandemic on care work and gender equality", *Project Documents* (LC/TS.2022/82/Corr.1), Santiago, Economic Commission for Latin America and the Caribbean (ECLAC).
- Goldin, C. (2022), "Understanding the economic impact of COVID 19 on women" WP NBER 29974
- Hale, T., Angrist, N., Goldszmidt, R., Kira, B., Petherick, A., Phillips, T., Webster, S., Cameron-Blake, E., Hallas, L., Majumdar, S. y Tatlow, S. (2021), "A global panel database of pandemic policies (Oxford COVID-19 Government Response Tracker)." *Nature Human Behaviour*. <https://doi.org/10.1038/s41562-021-01079-8>
- Huber, S. (2022), "She can't afford it and He doesn't want it: The gender gap in the COVID-19 consumption response". Tinbergen Institute Discussion Paper, T12022-029/II.
- OIT (2021). *Monitor OIT: La COVID-19 y el mundo del trabajo*. Octava edición.
- OIT (2022). "Políticas de igualdad de género y mercado de trabajo durante la pandemia". Serie Panorama Laboral en América Latina y el Caribe 2022.
- ONU Mujeres (2021). Más allá del COVID-19. Un plan feminista para la sostenibilidad y la justicia social. ONU-Mujeres, Nueva York.

- ONU Mujeres, Unicef. (2021). *II Encuesta sobre niñez, uso del tiempo y género en el marco de la emergencia sanitaria (ENUG). Principales resultados*. Uruguay.
- ONU Mujeres, Unicef. (2020). *Principales resultados de la Encuesta sobre niñez, género y uso del tiempo en el marco de la emergencia sanitaria*. Uruguay.
- Salvador, S. (2015). "La valoración económica del trabajo no remunerado" . En Batthyány, K. *Los tiempos del bienestar social. Género, trabajo no remunerado y cuidados en Uruguay*, INMUJERES-MIDES, 213-238.
- Salvador, S. (2009). "La valoración económica del trabajo no remunerado" en Aguirre, R. *Las bases invisibles del bienestar*, 155-166.

Anexo 1

Bibliografía que incluye referencias a impactos diferenciales de género de la pandemia por grandes temas:

a) Mercado laboral

Amarante, V., Bucheli, M. y Scalese, F. (2021) El mercado de trabajo uruguayo en el primer año de la llegada del COVID 19. RISEP 26.

Caporale, F., Pereira, M. y Zunion, G. (2021) El mercado laboral uruguayo ante la llegada de la pandemia: capacidad de teletrabajo y debilidades de la red de protección social. RISEP 12.

Espino, A., De los Santos, D., Salvador, S. (2021), Impacto de la pandemia en el empleo y los cuidados desde una perspectiva de género en Uruguay. RISEP 14.

ONU-Mujeres-Uruguay (2021). Análisis del impacto de la pandemia en el mercado laboral, la desigualdad y la pobreza según género. Brief.

Zunino, G. (2022). Mercado laboral uruguayo y red de protección social. Ponencia presentada en el Seminario Epidemia, secuelas y políticas. RISEP.

b) Cuidados

Amábile, F., Bucheli, M., González, C. y Lara, C. (2021), Gender differences in domestic work during COVID 19 in Uruguay. Serie Documentos de Trabajo DECON 12/21, Facultad de Ciencias Sociales-Udelar.

Batthyány, K. (2015). Los tiempos del cuidado en Uruguay. En Batthyány K. Ed Los tiempos del Bienestar social. Género, trabajo no remunerado y cuidados en Uruguay. Doble Click.

Batthyány, K., Genta, N., y Perrota, V. (2013). La población uruguaya y el cuidado. Análisis de las representaciones sociales y propuestas para un Sistema de Cuidados en Uruguay. Sistema Nacional de Cuidados.

- Bucheli, M., González, C., y Lara, C. (2019). "Gender Differences in Home Production and Consumption in Uruguay," in *Time Use and Transfers in the Americas*, pp. 97–118. Cham: Springer.
- Ferre, Z., Gerstenblüth, M., González, C., Noboa, C. y Triunfo, P. (2021a), Informe Segunda Encuesta sobre salud y acceso a cuidados médicos durante la pandemia en Uruguay. Serie Documentos de Trabajo DECON 14/21, Facultad de Ciencias Sociales-Udelar.
- Ferre Z., Gerstenblüth M., González C., Noboa C., Triunfo P. (2021b). Salud y acceso a cuidados médicos durante la pandemia en Uruguay. *Revista Médica del Uruguay*, 37(3).
- Lara, C. & Bucheli, M. (2017). "Producción del Hogar por Edad y Sexo: Nueva Evidencia para Uruguay. *Revista Desarrollo y Sociedad*, Colombia 78: 201–232, ISSN 0120-3584.
- ONU-Mujeres-UNICEF (2020, 2021). Encuesta sobre niñez, género y uso del tiempo en el marco de la emergencia sanitaria en Uruguay.

c) Distribución funcional del ingreso, pobreza

- Brum, M., y De Rosa, M. (2021). Too little but not too late: nowcasting poverty and cash transfers' incidence during COVID-19's crisis. *World Development*, 140, 105227.
- Zunino, G. (2022). Mercado laboral uruguayo y red de protección social. Ponencia presentada en el Seminario Epidemia, secuelas y políticas. RISEP.

d) Efectos sobre atención y salud pre y neonatal, fecundidad, mortalidad materna, fecundidad:

- Balsa, A. y Triunfo, P. (2022), The COVID-19 pandemic and birth outcomes in 2020: The role of prenatal care and other channels, *Econ Hum Biol* 2022 47:101-167.
- Briozzo L, Nozar F, Fiol V, Stapf C, Ben S, Citrin E, Greif D, Gallino V. 2020 Análisis del impacto de la pandemia COVID-19 sobre la calidad de los servicios de salud sexual y reproductiva. *Rev. Méd. Urug.*
- Briozzo L., Tomasso G., Viroga S., Selma H., Cardozo V., Niz C., y Bianchi A. (2021). Effect of the unfavorable maternal–fetal environment cause by mitigation measures of the covid-19 pandemic in the public maternity of reference of Uruguay. *The Journal of Maternal-Fetal & Neonatal Medicine*, 1-4.
- Cabella, W. y Pardo, I. (2022), "Con o sin pandemia. La persistencia de la caída de la fecundidad en Uruguay", en Hubert, C., Miranda-Ribeiro, P., Salinas, P. (eds) "Fecundidad, salud sexual y reproductiva en tiempos de la COVID-19 en Latinoamérica", p. 67-86, Serie de Investigaciones Latinoamericanas en Población ALAP, Río de Janeiro.

e) Protección social, impuesto COVID

- Amarante y Scalese (2022), Tax benefit responses in Uruguay COVID-19 pandemic. UNU-WIDER.
- De Rosa M., Vigorito A., Vilá J. (2020). El Proyecto de Impuesto Emergencia Sanitaria COVID-19 y la distribución del ingreso: elementos para el debate. *Aportes y análisis en tiempos de coronavirus, IECON*.
- Espino, A. y De los Santos, D. (2020). Pandemia, políticas públicas y desigualdades de género en Uruguay. ONU-Mujeres.

f) Percepciones

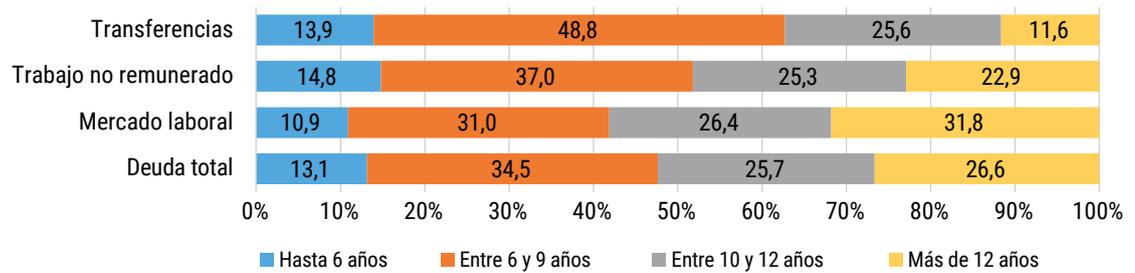
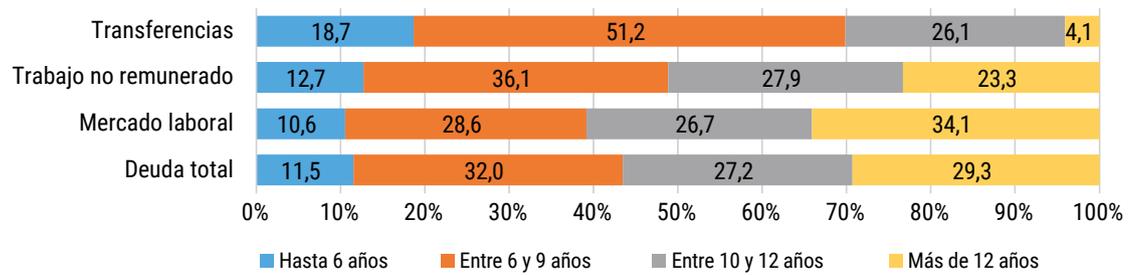
- Ares, G., Bove, I., Fuletti, D., Brunet, G., Vidal, L., Blanc, V., Arroyo, A. (2021), "Las experiencias de las familias uruguayas durante la emergencia sanitaria generada por el coronavirus (covid-19)". RISEP 10.
- Consultora Nómada (2020). "Violencia en casa. Dinámicas al interior de los hogares en contexto covid19". "Situación emocional y personal durante la pandemia, ¿cuál fue el estado emocional que más te acompañó en este año de pandemia?"

Anexo Estadístico

Cuadro A.1. Ponderadores de los bienes incluidos en el índice de bienestar del hogar y confiabilidad de la escala

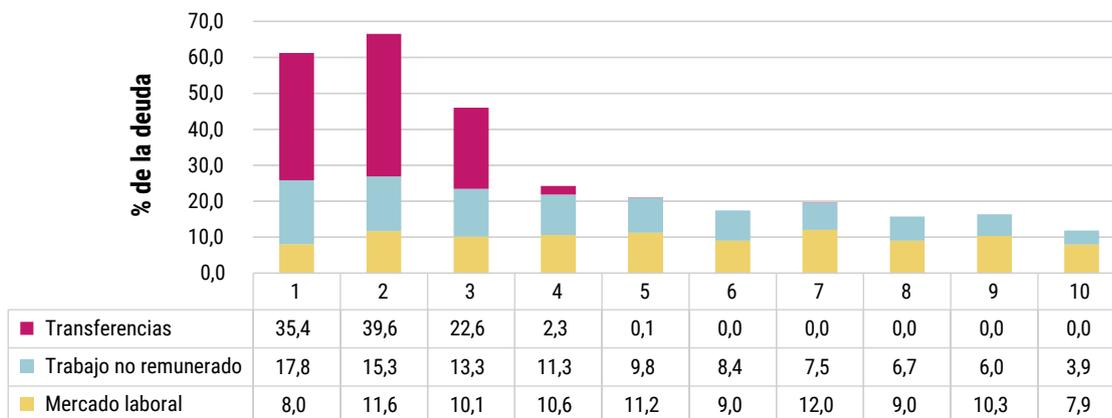
	2018	2020
Vivienda	0,2752	0,3881
Computador	0,0073	0,6859
Lavarropas	0,729	0,5534
Teléfono Red Fija	0,5313	0,7203
Smartphone	0,5576	0,4211
Auto	0,4028	0,5172
Alcantarillado/Cloacas	0,4459	0,7602
Agua caliente	0,5391	0,6684
Smartphone	0,6046	0,2702
Alfa de Cronbach	0,754	0,6575

Gráfico A-1. Distribución de la deuda con el total de la población dimensión según clima educativo del hogar 2020 (arriba) y 2021 (abajo) en %



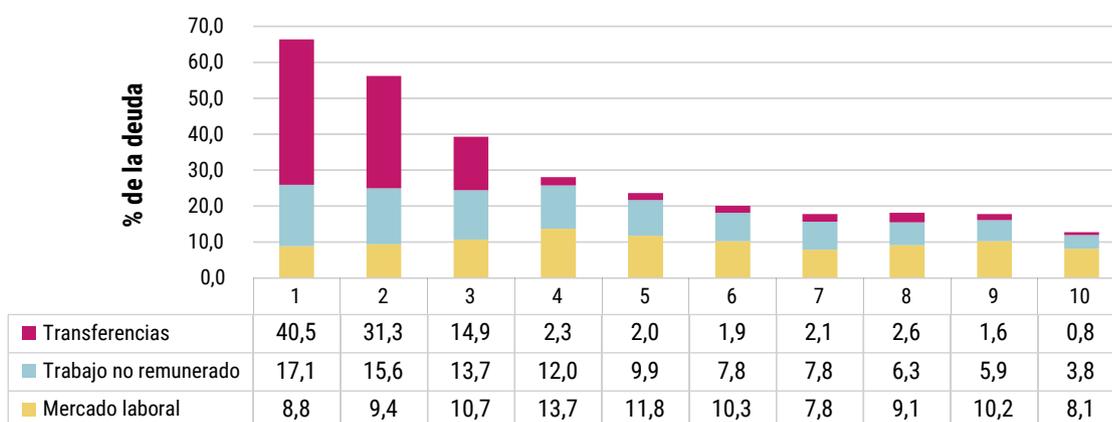
Fuente: Elaborado en base a ECH (INE) y encuesta ONU-Mujeres-Unicef, 2020 y 2021.

Gráfico A-2. Distribución de la deuda con el total de la población por dimensión según decil de ingreso del hogar. 2020 (izq.) y 2021 (der.), en %



Decil de ingreso de los hogares

■ Mercado laboral ■ Trabajo no remunerado ■ Transferencias



Decil de ingreso de los hogares

■ Mercado laboral ■ Trabajo no remunerado ■ Transferencias

Fuente: Elaborado en base a ECH (INE) y encuesta ONU-Mujeres-Unicef, 2020 y 2021.

Cuadro A.2. Personas elegibles para el impuesto COVID y contribuyentes efectivos según percentil de la distribución de remuneraciones laborales y género

Percentil	Varones	Mujeres	Total
% Personas gravadas por percentil			
93	17,9	44,1	27,3
94	32,9	39,5	35,4
95	22,7	35,5	26,7
96	29,5	36,9	32
97	21,7	37,8	27
98	25,2	35,6	33,2
99	17	40,3	24
100	10,6	26,2	15
Total	22	19,2	21,9
% Asalariados públicos en ramas no protegidas por encima del umbral			
	22	35,6	26,2
% elegibles			
	68,7	31,3	100
% contribuyentes efectivos			
	57,5	42,5	100

Fuente: Elaborado en base a datos de Latinobarómetro (2020).

