

SIN RECURSOS NO HAY  
POLITICA FEMINISTA



## Cuadernillo de formación

FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG

RED DE  
GENERO Y  
COMERCIO

FES  
MINISMOS

eLa  
Promoviendo desarrollo  
con equidad de género

ACIJ  
por la igualdad y la justicia

ciedur

Latindadd

elfe

Noviembre 2024

Curso virtual regional sobre política fiscal  
feminista para América Latina y el Caribe



### Cuadernillo de formación.

*Sin recursos no hay política feminista.* Curso virtual regional sobre política fiscal feminista para América Latina y el Caribe

Noviembre, 2024.

### Autoras:

- Alma Espino
- Paola Andrea García Ruiz
- Malena Vivanco
- Verónica Serafini
- Cristina Vieceli
- Andrea Larios
- Maria Julia Eliosoff
- Julieta Izcurdia

### Coordinación:

- Valentina Ríos, *CIEDUR*
- Alma Espino, *CIEDUR*
- Maria Julia Eliosoff, *FES Argentina*
- Julieta Izcurdia, *ELA*
- Malena Vivanco, *ACIJ*
- Sarah Herold, *FESMINISMOS*



Creative Commons CC BY-NC-SA

Esta licencia permite distribuir, adaptar y crear a partir del material en cualquier medio o formato solo para fines no comerciales, siempre y cuando se atribuya al creador. Si el material se adapta, debes licenciar el material modificado bajo términos idénticos.

<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/deed.es>

### Especialistas entrevistadas:

- Kely Alfaro
- Verónica Montufar
- Verónica Grondona

### Edición:

- Cooperativa El Maizal

### Diseño gráfico e ilustraciones:

- Cooperativa El Maizal.
- Estefanía Avella, FES COMUNICACIÓN



# ➤ Índice

## INTRODUCCIÓN // 6

- ¿Por qué política fiscal feminista? / 6
- El contexto que nos toca enfrentar / 6
- ¿De dónde partimos / 7
- Nuestro cuadernillo / 7

## MÓDULO 1: Introducción a la Política Fiscal Feminista // 9

### Primera sesión. Economía feminista: una apuesta al cambio // 10

- El género y las relaciones de género / 11
- Una forma más amplia de definir lo económico / 12
- División sexual del trabajo: producción-reproducción / 13
- Temáticas especialmente abordadas / 13
- ¿Las políticas macroeconómicas pueden contribuir a disminuir o a aumentar las desigualdades de género? / 17
- Referencias bibliográficas de la primera sesión / 19

### Segunda sesión. Introducción a la política fiscal feminista // 21

- ¿Qué entendemos por política fiscal feminista? / 21
- ¿Cómo se recaudan los ingresos del Estado? Y ¿cuáles son las implicaciones diferenciales para mujeres y hombres? / 21
- ¿Cuáles son los gastos e inversiones de los gobiernos que pueden contribuir con la equidad de género? / 24
- ¿Cómo podemos avanzar en una política fiscal feminista? / 25
- Referencias bibliográficas de la segunda sesión / 26

## MÓDULO 2: Gasto público, deuda y austeridad // 28

### Primera sesión. Presupuestos con perspectiva de género: más allá de las etiquetas. Análisis del gasto público en clave feminista // 29

- ¿Por qué analizar el presupuesto con perspectiva de género? Crítica de la economía feminista a la política de gasto público. / 29
- Presupuestos con perspectiva de género / 32
- Referencias bibliográficas de la primera sesión / 33

### Segunda sesión. Deuda pública, análisis de la sostenibilidad y austeridad. // 35

- ¿De qué se trata el endeudamiento público? Algunas nociones introductorias / 35
- La deuda es con nosotras / 37
- Referencias bibliográficas de la segunda sesión / 38

## MÓDULO 3: Sistemas tributarios y beneficios fiscales // 39

### Primera sesión. El análisis feminista de los sistemas tributarios en América Latina // 40

- I - El análisis feminista de los sistemas tributarios / 40
- II - Gastos tributarios, transparencia y rendición de cuentas / 41
- Referencias bibliográficas de la primera sesión / 44

### Segunda sesión. Los efectos nocivos de los abusos fiscales para la igualdad y garantía de derechos humanos // 45

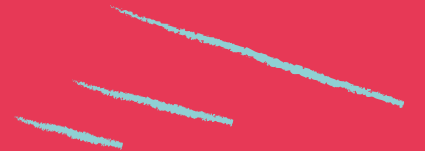
- Introducción / 45
- Conceptualización de los Abusos Fiscales y Flujos Financieros Ilícitos / 46
- ¿Cómo abordar el abuso fiscal desde la economía feminista? / 46
- Mapa de poder y arquitectura financiera internacional / 47
- La importancia de la política pública (nacional e internacional) y de la sociedad civil / 49
- Referencias bibliográficas de la segunda sesión / 50

### Tópicos especiales: entrevistas a especialistas // 52

- Financiamiento climático y género. Entrevista realizada a Kely Alfaro (Perú) / 53
- Financiamiento de los sistemas de cuidados. Entrevista realizada a Verónica Montúfar (Ecuador - PSI) / 55
- Introducción a la agenda tributaria regional y global. Entrevista realizada a Verónica Grondona (Argentina - ICRICT) / 57

## A MODO DE CIERRE // 59

# ➤ **INTRODUCCIÓN**



## ¿Por qué hablar de política fiscal feminista?

Existe ya un avanzado consenso en que la política fiscal, como el resto de las políticas macroeconómicas, no es neutral en términos de género. Es decir, el Estado, a través de las modalidades de gasto, recaudación y endeudamiento que emprenda puede reforzar o combatir las desigualdades e injusticias de género. Partimos de la idea de que la política fiscal permite considerar prioridades económicas y sociales en cada país, en la medida que determina quiénes y con cuánto van a contribuir al sostenimiento de la economía y a quiénes se les otorgarán bienes y servicios públicos (CEPAL, 2021, en Coello y Fernández, 2013). Por tanto, desde una perspectiva feminista es relevante pensar cómo una política macroeconómica (como la fiscal) está incidiendo en la vida de las mujeres y personas LGBT, y en cómo deberíamos trasformarla para que contribuya a mejorar las condiciones de vida, de manera más justa y equitativa. Esto implica, entre otras cosas, que reconozca el trabajo no remunerado y

de cuidados, que garantice la reducción y redistribución de estas tareas que, aún hoy, siguen recayendo mayoritariamente sobre las mujeres.

Más allá de los diagnósticos y avances realizados en nuestra región, entendemos que las miradas feministas en la política fiscal son aún insuficientes. Por distintas razones se plantean dificultades para que las organizaciones feministas se apropien de la agenda fiscal, al tiempo que resulta difícil incidir en la política fiscal desde la agenda feminista. En base a estas consideraciones, un conjunto de organizaciones de la región emprendimos la tarea de acercar herramientas, técnicas y políticas a activistas feministas y organizaciones sociales para que puedan incorporar las demandas fiscales con perspectiva feminista en sus agendas.

### **El contexto que nos toca enfrentar**

La salida de la pandemia, así como las transformaciones globales como el cambio climático, las guerras y la cada vez más

evidente desigualdad, han puesto de manifiesto en nuestra región crecientes tensiones fiscales que buscan resolverse con políticas ya conocidas: la austeridad o el endeudamiento. A esto se le suma que en el marco de una alta concentración del ingreso y elevados índices de informalidad en el mercado laboral, se ha mantenido una política fiscal caracterizada por sistemas tributarios regresivos. Al mismo tiempo, las condiciones demográficas, sociales, económicas y ambientales plantean una creciente demanda por sistemas de cuidado que incorporen la perspectiva de género, entre otras propuestas, que promuevan la igualdad de oportunidades y acceso a derechos. De este modo, se plantea la necesidad imperiosa de crear mayor espacio fiscal de manera progresiva para sostener políticas de igualdad de género basadas en los principios de la universalidad y los derechos humanos. Es decir, nuestros países requieren recursos que permitan realizar inversiones en servicios públicos, reducir brechas sociales y de género y garantizar el derecho al cuidado en el marco de una economía que proteja al planeta y a las futuras generaciones.



## De dónde partimos

En el 2023, el Gobierno de Colombia convocó a la celebración de un "Nuevo Pacto Fiscal en América Latina y El Caribe" para construir una tributación global incluyente, sostenible y equitativa desde la región. Esta convocatoria constituyó una oportunidad política para alinear posiciones en y entre nuestros países, y lograr un espacio de coordinación supranacional para la canalización de demandas y la formulación de propuestas y recomendaciones en materia de cooperación sobre política tributaria. Las organizaciones de mujeres y feministas que nos involucramos con esta propuesta entendimos que también era una gran oportunidad para reflexionar, debatir y coordinar acciones desde una perspectiva feminista de la política fiscal.

En ese sentido, luego de participar en la Primera Cumbre Ministerial de Latinoamérica y el Caribe para una Tributación Global incluyente, sostenible y equitativa (27 y 28

de julio en Cartagena de Indias, Colombia<sup>1</sup>), creímos importante darle continuidad a este proceso y sus posibilidades de incidencia.

Todas las organizaciones que acompañamos la formación contamos con experiencia de distinto tipo (académica, de docencia, de incidencia, entre otros) en discusiones respecto a la política fiscal con enfoque de género. Un ejemplo de esto es la Estrategia de Montevideo (CEPAL) para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030.

## Nuestro cuadernillo

Este cuadernillo constituye una herramienta para la formación inicial en política fiscal y es el resultado de las discusiones del curso virtual dictado entre el 14 de octubre y 5 de diciembre de 2024: **Sin recursos no hay políticas feministas**. En las primeras tres partes se abordan los contenidos elaborados por las

1 / La Primera Cumbre Ministerial de Latinoamérica y el Caribe para una Tributación Global incluyente, sostenible y equitativa se efectuó el 27 y 28 de julio en Cartagena de Indias, Colombia, organizada por MH y Crédito Público de Colombia promovida por los gobiernos de ese país, Brasil y Chile con el apoyo de la CEPAL que ejerce la secretaría técnica, con el objetivo de crear una instancia permanente de coordinación tributaria entre los países de Latinoamérica que se transforme en un espacio de discusión sobre temas tributarios que afectan a los países de la región.

docentes para cada uno de los módulos:

El primero es una introducción a la política fiscal feminista, de Alma Espino y Paola García Ruiz; el segundo, que analiza el gasto público, la deuda y las políticas de austeridad, a cargo de Malena Vivanco y Verónica Serafini; el tercer módulo trabaja sobre sistemas tributarios y beneficios fiscales, a cargo de Cristina Vieceli y Andrea Larios. Estos textos acompañaron las clases sincrónicas dictadas a lo largo del curso, en este sentido vale mencionar que son una herramienta que dialogaba con esa instancia. También podrán encontrar bibliografía básica y complementaria.

El siguiente apartado del cuadernillo corresponde a una serie de ideas y conceptos recuperados de tres entrevistas de tópicos claves que consideramos relevantes y necesarios por su actualidad e importancia. Las entrevistas a especialistas estuvieron a cargo de Julieta Izcurdia y María Julia Eliosoff, trabajaron 3 temas

1. Financiamiento climático y género con Kely Alfaro
2. Financiamiento de los sistemas de



cuidados con Verónica Montúfar

3. Introducción a la agenda tributaria regional y global con Verónica Grondona.

Este cuadernillo, así como la formación en general, es fruto del trabajo de articulación entre muchas organizaciones y personas que son parte de ella. Queremos señalar especialmente el trabajo de:

- CIEDUR: Alma Espino, Valentina Ríos, Freddy Muñoz
- Fundación Friedrich Ebert: María Julia Eliosoff, Svenja Blanke, Cäcilie Schildberg, Sarah Herold, Estefanía Avella, Mariela Ventos
- ELA: Natalia Gherardi, Julieta Izcurdia
- ACIJ: Malena Vivanco, Alejandro Gaggero
- Latindadd: Verónica Serafini

También agradecemos el trabajo paciente de la Cooperativa El Maizal que logró darle identidad propia a ideas colectivas.

Esperamos que pueda ser una herramienta de aprendizaje, que se distribuya, que se discuta y sobre todo que se disfrute.





➤ Módulo 1

# Introducción a la Política Fiscal Feminista





## Primera sesión.

# Economía feminista: una apuesta al cambio

Docente

**Alma Espino**

## ¿Qué entendemos por economía feminista?

¿Cuáles son sus bases? ¿Qué diferencias existen con otros pensamientos críticos en economía? El término economía feminista surge a principios de la década de los 90 y recibe un impulso central con la creación de la Asociación Internacional de Economistas Feministas en 1992<sup>2</sup> y la Revista *Feminist Economics* en 1995. No obstante, debe tenerse en cuenta que los análisis económicos críticos a las diferencias entre mujeres y hombres se remontan a finales de los 60, con el surgimiento de la llamada "segunda ola del feminismo" (Pérez Orozco 2005:44).

Esta corriente, así denominada, no representa un cuerpo único de ideas, por el contrario, está integrada por diversas vertientes de diferentes escuelas económicas (neoclásica, marxista, etc.) y otras ciencias sociales, así como de distintas tradiciones feministas (radical, liberal, socialista, etc.) (Pérez Orozco 2006). De este modo, reúne elementos comunes a esas

2/ [www.iaffe.org](http://www.iaffe.org)

diferentes vertientes cuestionando aspectos centrales de los enfoques predominantes en la disciplina. Esa pluralidad de perspectivas y debates no permite dar una definición cerrada de esta corriente de pensamiento económico, sino más bien, se trata de insistir en su carácter abierto y dinámico (Esquivel 2012). Por su parte, la economía feminista se caracteriza por aunar trabajos procedentes de la academia y de organizaciones de mujeres y feministas. Todo ello abrió paso a desarrollar nuevos objetos de estudio y a ensayar metodologías adecuadas a los mismos, en un esfuerzo de interdisciplinariedad y, al mismo tiempo, ha servido de base a las propuestas de políticas públicas.

En adelante revisaremos algunos elementos esenciales a un enfoque feminista de la economía, así como algunas temáticas específicas que han cobrado importancia derivadas de este enfoque.

**Entre sus principales rasgos encontramos: el abordaje de género como una categoría central para el análisis económico; devalúa y critica el sesgo androcéntrico de la disciplina económica;**



define de manera más amplia lo económico; se compromete con cuestionar y transformar el orden socioeconómico que genera las desigualdades sociales y de género. Por su parte, dado que la realidad socioeconómica está mediada por una multiplicidad de factores (género, sexualidad, raza o etnia, localización, acceso a recursos) para afrontar los problemas sistémicos que se representan, es necesario un abordaje interseccional.

Algunas de las temáticas en las que se han realizado aportes específicos desde este enfoque incluyen el trabajo y el empleo, el uso del tiempo y los cuidados, la pobreza, las políticas macroeconómicas y sus impactos de género. Los conceptos de bienestar, desarrollo o pobreza cobran una importancia medular, en la medida que se parte de la consideración acerca de que el fin último de la economía consiste en mejorar las condiciones de vida de las mujeres y de la población en general.

## El género y las relaciones de género

El primer aporte que el concepto de género realiza al análisis económico se refiere a la consideración de personas con diferentes posiciones sociales y por tanto, intereses y problemas distintos en el área económica. La consideración del concepto de género en economía incorpora la existencia de sujetos con motivaciones y racionalidades diferentes, la visualización de “agentes” con cuerpo<sup>3</sup> (y un mundo con naturaleza).

Las relaciones de género jerárquicas y desiguales definidas como relaciones sociales de poder<sup>4</sup> constituyen uno de los pilares de la estructuración de las relaciones sociales. Desconocer tanto desde el punto de vista teórico como práctico la existencia de relaciones de género que involucran desigualdades y diferencias de poder en todos los ámbitos, y especialmente en la economía,

3 /La noción de cuerpo es central en la teoría y la práctica feminista. Magdalena León (2001) se refiere, por ejemplo, al analizar la noción de "poder sobre", como aquel "que ha controlado los cuerpos (de las mujeres), la sexualidad, la capacidad de movimiento, los bienes materiales, la participación en el mundo público. Ese poder que se refleja en el abuso físico, en la violación sin castigo, en el abandono y las decisiones no consensuales que afectan a la familia".

4 /Lamas (1996, 2006) señala que el origen anglosajón del concepto, así como su manejo en diversas disciplinas, ha dado lugar a una diversidad en su uso, y describe y discute varias de sus acepciones.

implica recortar la visión de la realidad, al tiempo que se legitima un orden injusto que debe cambiarse.

Las mujeres enfrentan una serie de restricciones para elegir y tomar decisiones sobre su vida y sobre su propio cuerpo, el uso del tiempo, la participación laboral, social y política y también para acceder a recursos económicos y financieros. Estas restricciones están dadas por las normas sociales de género que hacen parte de la cultura en un sentido amplio, pero también de las reglas del mercado; estos condicionamientos están en la base de las discriminaciones y desigualdades de género tanto en lo público como en lo privado. En ese sentido, se ve restringida la autonomía relativa de las mujeres y se limitan las posibilidades para la igualdad de oportunidades entre hombres y mujeres en todos los ámbitos (Kabeer 2012).

Por tanto, las actividades que generalmente se atribuyen a la naturaleza femenina, en realidad derivan de condicionamientos culturales sociales e históricos.



**Incluir a las mujeres y sus experiencias y las relaciones de género en el análisis económico permite, por ejemplo, colocar la discriminación que sufren particularmente en el mercado, así como diversas formas de violencia de género dentro de las fronteras de los intereses de los economistas y de la economía.**

Debido a que las inquietudes de la ciencia económica se han definido y abordado sin considerar las disparidades entre hombres y mujeres y, en consecuencia, tampoco las necesidades o intereses de género, los supuestos y las metodologías usualmente utilizadas se caracterizan por el "sesgo androcéntrico". En ese sentido, Sandra Harding (1987) señala que una distinción muy importante de la economía feminista es la búsqueda "a través de la investigación" de respuestas para "las preguntas de las mujeres": es el prestar atención a las mujeres y su situación económica. En esa medida, los problemas económicos que elegirían los economistas feministas para su estudio serían

distintos a los que eligen los economistas del "mainstream"<sup>5</sup>.

## Una forma más amplia de definir lo económico

Los problemas y temas económicos elegidos por las economistas feministas expanden las fronteras de la economía al incorporar; al desarrollo teórico y el análisis económico, las tareas vinculadas a la reproducción social y que, debido a la división sexual del trabajo; se han asignado a las mujeres. **Reconocer que las actividades relacionadas con el trabajo doméstico y de cuidados tienen valor económico y hacen parte del funcionamiento de la economía permite, por una parte, "recuperar" a las mujeres como agentes económicos; por otra, tener una visión económica más realista y completa.**

En las primeras décadas del siglo XX, el

5 / Se entiende por economistas del "mainstream" a los vinculados a la economía neoclásica, dada su importancia en el desarrollo de la teoría y la práctica económica en la actualidad. No obstante y como se verá, otras corrientes que incluso comparten diversas cuestiones con las economistas feministas tampoco comparten las preguntas de "as mujeres", aunque ofrecen en algunos casos un campo más "amigable" para ello.

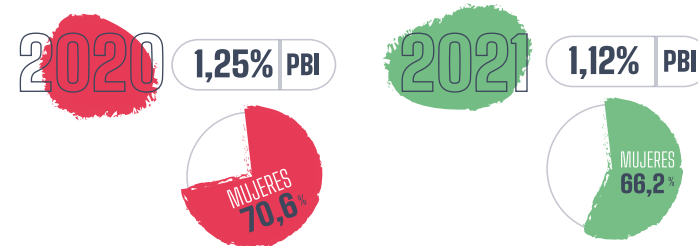
concepto de trabajo referido a lo realizado en el ámbito doméstico fue introducido por la economista Margaret Reid en su obra *Economics of Household Production* (1934). Allí define el trabajo doméstico como el conjunto de actividades no remuneradas que se realizan por y para los miembros del hogar, que pueden sustituirse por bienes adquiridos en el mercado o servicios con base en trabajo remunerado en los casos en que los ingresos del hogar y las preferencias de las personas permiten delegar el servicio a personas no integrantes del hogar. Pese a este avance, la literatura económica no retomaría estas ideas hasta bastante tiempo después.

En los años 70, investigadoras feministas centraron su interés en el origen de las desigualdades de género desde una perspectiva económica. En ese contexto se analizaron las consecuencias de la división sexual del trabajo y tuvo lugar un amplio debate sobre el trabajo doméstico y su relación con el sistema de explotación capitalista a partir del marco conceptual





decir, el empleo, trabajo que se intercambia en el mercado y se remunera o por el cual se obtiene un ingreso. No obstante, tanto el trabajo no remunerado (TNR) como el trabajo remunerado (TR) son productivos. Sin embargo, los hogares se consideran unidades de consumo, a pesar de que en ellos se producen bienes y servicios para satisfacer necesidades de las personas, y eso requiere trabajo. En el TNR, tanto en los hogares como en la comunidad, están representadas las mujeres. En los análisis económicos, el tiempo de las mujeres es una variable relativamente inexistente (siempre caracterizada por la extrema flexibilidad), no contabilizada económicamente. La pandemia de COVID19 mostró, con lentes de aumento, los costos que representa cuidar y sostener la vida. Sin embargo, una vez más, el trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, principalmente realizado por las mujeres en los hogares, "aunque no fue el único trabajo que contribuyó a sostener la vida sin una retribución económica, considérese el papel de



las ollas populares llevado adelante también en alta proporción por mujeres - tendió a pasar desapercibido por los actores políticos<sup>9</sup>. Un trabajo de investigación que realizó la valorización económica del TNR de las mujeres durante la pandemia obtuvo las siguientes estimaciones: el TNR total representó 1,25% del PIB en 2020 y 1,12% en 2021, y de ese total el TNR de las mujeres representó 70,6% del total 2020 y 66,3% en 2021.

### Discriminación y segregación laboral<sup>10</sup>

La división sexual del trabajo y la posición

9 / Por lo común, se le reconoce el componente afectivo de ese trabajo. En el caso de lo ocurrido durante la pandemia, en Uruguay no se expresó ningún tipo de reconocimiento en el discurso del gobierno ni se incorporó la importancia de la corresponsabilidad al interior de los hogares por el trabajo doméstico y de cuidados.

10 / Este apartado está ampliamente tratado en Espino, A. (2012) y en Espino, A. y De los Santos, D. (2019)

subordinada de las mujeres da lugar a que en los hogares no se repartan los bienes, el ocio, la recreación, el descanso y el tiempo de TR y TNR de manera equitativa entre todos los miembros. El análisis de la interrelación entre estos ámbitos ha permitido analizar el empleo y la situación de las mujeres en el mercado laboral, explicando formas de inserción, resultados económicos y condiciones laborales.

Las mujeres participan en menor proporción en el mercado laboral, registran una menor cantidad de horas trabajadas en promedio, mayores tasas de desempleo, y predominan en los empleos informales y en el servicio doméstico. Los ingresos laborales femeninos en promedio son menores a los de los hombres. Los enfoques convencionales



para encontrar explicación a las brechas de género en los ingresos laborales parten de la existencia de factores de discriminación tanto de demanda (empleadores) debido a estereotipos de género<sup>11</sup> (negativos o positivos para cada ocupación) como de oferta (preferencias), así como de la incidencia del fenómeno de la segregación ocupacional por género. Entre los estereotipos negativos más comunes acerca de la fuerza de trabajo femenina se señalan: una trayectoria laboral más breve; preferencia por jornadas a tiempo parcial; baja disponibilidad para hacer horas extras u horarios extensos (Anker, 1998).

Estos estereotipos en parte responden a la perspectiva que "naturaliza" el rol de las mujeres circunscrito de manera principal al ámbito de lo privado y familiar. Todo ello conduciría a concentrar la fuerza laboral femenina en puestos de trabajo relativamente peor remunerados (basado en habilidades supuestamente naturales y

11 / Estereotipos de género por los cuales los empleadores, los compañeros o incluso los clientes, atribuyen "virtudes" o "defectos" a las mujeres para ocupar diferentes puestos de trabajo.

poco valiosas) y con menores exigencias de estabilidad<sup>12</sup>.

La discriminación previa al mercado laboral -que da forma a las preferencias de las mujeres- y también en el mercado, originan el fenómeno de la *segregación ocupacional* por sexo<sup>13</sup>. La segregación laboral por sexo condiciona la participación laboral de las mujeres así como la inversión en educación y entrenamiento de las generaciones, ya que son decisiones que dependen de las expectativas respecto a las oportunidades que brinde el mercado laboral (Anker, 1998). Todo ello da lugar a la existencia de puestos de trabajo "femeninos" y consecuentemente a la brecha de ingresos por trabajo entre hombres y mujeres, reforzando la desvalorización de

12 / Los mismos argumentos se usan para sostener que las mujeres tienen mayores costos indirectos de contratación como consecuencia de la licencia maternal, horario de lactancia, y otros beneficios vinculados a la maternidad; mayor ausentismo debido a las exigencias del cuidado infantil y las regulaciones específicas. Todo esto sin comprobación real. Un estudio sobre costos laborales en países de América Latina que cuestiona estos argumentos se puede ver en Abramo y Todaro (2004).

13 / Se define como la concentración de las mujeres en un número reducido de ocupaciones, la existencia de ocupaciones predominantemente femeninas o masculinas (segregación horizontal), y la primacía de los hombres en las posiciones jerárquicas al interior de una ocupación (segregación vertical).

las actividades calificadas como femeninas y negando el ingreso de las mujeres a puestos de trabajo reservados para los hombres.

## Los cuidados

El concepto *economía del cuidado*<sup>14</sup> agrega a la preocupación feminista por hacer visible el trabajo de las mujeres en los hogares y su contribución a la reproducción del sistema económico, una más general, respecto a la forma de conceptualizar las relaciones entre la acumulación de capital basada en el mercado (la economía de bienes y servicios) y la reproducción social no basada en el mercado (la economía del cuidado no remunerado)<sup>15</sup>. Así mismo, permite analizar la sobreexplotación de la fuerza de trabajo feminizada, con bajas remuneraciones y precaria en estas actividades en que las mujeres suelen estar sobrerrepresentadas.

14 / Incluye TR y TNR relacionado con tareas domésticas en los hogares que constituyen precondiciones para el cuidado de las personas como las tareas de cuidados propiamente dichas. La idea de cuidado incorpora una dimensión inmaterial (afectiva, relacional).

15 / La ubicación de la noción de trabajo de cuidado en el esquema neoclásico presenta serias dificultades porque este, por ejemplo, no deja espacio para los conceptos de intimidad, interdependencia, o cuidado físico y emocional.



En suma, **la literatura económica de las feministas ha hecho un significativo aporte a la comprensión tanto en términos conceptuales como de medida y valoración de la economía no remunerada. Al mismo tiempo, colocó la urgencia por implementar estrategias económicas que aseguren el cuidado y su calidad, tanto desde el lado de quienes lo reciben como de los trabajadores que lo realizan en forma remunerada en términos de salarios y condiciones laborales.**

## La pobreza

La manera en que la pobreza se ha entendido tradicional y principalmente desde la economía, oculta diferencias entre las personas pobres, sus formas de vivirla y, por supuesto, las maneras de evadir esta situación. El tratar de comprender la relación entre mujeres y pobreza, entre género y pobreza, se enfatizó en las críticas acerca de las formas de entender esta problemática desde la perspectiva del ingreso o monetaria, así como a las maneras de medición tradicional del fenómeno, tomando como unidad de análisis el hogar. Los argumentos críticos radican, por

una parte, en el aspecto multidimensional de la pobreza, en la falta de reconocimiento en el análisis de la problemática de las brechas de género y de edad y de los efectos de las relaciones de poder asimétricas dentro de los hogares. Respecto a la forma de medición, tomando como unidad de análisis el hogar, se señala que ésta no reconoce las brechas de género y generacionales ni sobre todo, las relaciones de poder asimétricas que existen dentro de los hogares (Espino 2010).

**La propuesta feminista de consideración del fenómeno de la pobreza incorpora conceptualmente dimensiones tales como el uso del tiempo, las oportunidades en diversas áreas de la vida en sociedad, la falta de vínculos sociales, la limitación de libertades políticas. Al incluir en el análisis la desigualdad de género se aporta al reconocimiento de las diferencias entre hombres y mujeres, en términos de necesidades, intereses y problemas.** Los cuestionamientos sobre la conceptualización del fenómeno de la pobreza como un

fenómeno unidimensional y monetario, así como las formas de medición, tienen implicancias tanto para las políticas de combate a la pobreza como para los sistemas estadísticos.

En síntesis, desde una perspectiva feminista, una mejor comprensión de la pobreza de las mujeres y su situación entre los pobres debe considerar algunos de los siguientes factores: las diferencias jerárquicas entre hombres y mujeres crean desigualdades en el acceso a los recursos y en su uso, lo que determina que aun cuando tengan los mismos ingresos, no necesariamente puedan funcionar socialmente de la misma forma; diferencias biológicas que demandan un esfuerzo adicional a las mujeres en la reproducción con requerimientos específicos; una serie de obstáculos sociales y culturales impide a las mujeres el pleno ejercicio de sus derechos y por lo tanto, la conquista de realizaciones que permitan el logro de una vida más rica. Así, por ejemplo, ciertas actitudes asociadas a un lugar subordinado en las relaciones de género







**funcionamiento macroeconómico. Estos sesgos surgen del desconocimiento acerca de que el funcionamiento de la economía está influido por las relaciones de género y también influye sobre ellas.**

Dado que hombres y mujeres no experimentan los mismos problemas y por tanto no requieren el mismo tipo de soluciones, el supuesto de la "neutralidad" y la "ceguera" de las políticas conllevan sesgos que pueden afectar negativamente a las mujeres y por tanto sostener o incluso ampliar las desigualdades de género (Espino, 2021). Otra fuente de sesgos radica en que las políticas económicas ignoran y/o aprovechan las actividades no remuneradas mayoritariamente realizadas por las mujeres, que contribuyen a la producción y reproducción de la fuerza de trabajo.

Los primeros estudios que llevaron a estas conclusiones se basaron en el análisis de las políticas macroeconómicas tendientes a reducir la intervención gubernamental y las regulaciones. Los resultados empíricos

contribuyeron a mostrar que los resultados de dichas políticas no propiciaron "un entorno favorable para el mejoramiento del bienestar de las mujeres, ni para superar los prejuicios en materia de género ni reducir las brechas relacionadas con el género en cuanto a aptitudes básicas, oportunidades y acceso a recursos". (UNRISD, 2009, pág. 8). Los análisis mostraron la intensificación del trabajo doméstico cuando el presupuesto familiar se reduce; las dificultades con las que se enfrentan las mujeres para acceder al mercado debido a sus responsabilidades familiares, y los efectos sobre el uso del tiempo de los recortes presupuestales y la privatización de los servicios sociales. La producción de estadísticas de género es decisiva para analizar y evaluar los modelos económicos que sustentan las políticas económicas y cuestionar los supuestos en las que se basan. **La información estadística que incorpora el género proporciona una visión más precisa de cómo las políticas y prácticas económicas afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres, además de facilitar la identificación de áreas de mejora y el**

**desarrollo de estrategias que contribuyan a la igualdad de género.**

Las políticas fiscales expresan principalmente la estrategia de desarrollo de los gobiernos, sus prioridades y la orientación de sus políticas económicas y sociales. Por todo ello, su análisis desde una mirada de género resulta imprescindible. Las economistas feministas han avanzado en las propuestas y análisis de los presupuestos por el lado del gasto, pero también con relación a las políticas tributarias. Se plantean desde esta perspectiva algunos interrogantes básicos, como por ejemplo: ¿Existen incentivos fiscales para la provisión de suficientes servicios públicos de guardería o de atención a domicilio para el cuidado de niños y niñas y de personas mayores, discapacitadas y enfermas que posibiliten la conciliación entre la vida familiar y profesional? ¿Qué tipo de familia resulta más beneficiada fiscalmente? ¿Se mantiene la neutralidad fiscal desde la perspectiva del estado civil y de género? ¿Los impuestos son neutrales o presentan sesgos de género hacia un modelo masculino/femenino?



La inclusión del género en las políticas macroeconómicas se ubicó en el marco más amplio de incluir la dimensión humana en el análisis macroeconómico convencional del crecimiento económico<sup>17</sup>. En síntesis, la economía feminista se plantea la existencia del conflicto entre la lógica de la acumulación y la lógica del mantenimiento de la vida. En ese sentido, importa identificar el grado hasta el cual los mercados se han situado en el epicentro de la organización social, la forma en que se resuelve u oculta el conflicto, los agentes responsables de garantizar la sostenibilidad de la vida, cómo se recrean relaciones de poder en el reparto de los trabajos. Esta corriente económica pone la vida, sostenible y digna, en el centro.

17 / Elson, Diane, y Çağatay Nilüfer (2000)

## Referencias bibliográficas de la primera sesión

- + **Anker, R.** (1998). *Gender and jobs: Sex segregation of occupations in the world*. Ginebra: Organización Internacional del Trabajo.
- + **Çağatay, N.** (1999). *Incorporación de género en la macroeconomía*. Versión revisada de la ponencia preparada para la Reunión de Expertas del World Survey on the Role of Women in Development.
- + **Çağatay, N.** (2004). *Incorporación de género en la macroeconomía*. En An Anthology: Local Human Development. Universidad de la Habana. <http://www.yorku.ca/ishd/CUBA.LIBRO.06/DEL/CAPITULO22.pdf>
- + **Elson, D., y Çağatay, N.** (2000, julio 1). *The Social Content of Macroeconomic Policies*. World Development, 28(7), 1347-1364. <https://www.sciencedirect.com/science/article/abs/pii/S0305750X00000218>
- + **Elson, Diane** (1998). *The Economic, the Political and the Domestic: Businesses, States and Households in the Organization of Production*. New Political Economy, vol. 3, núm. 2.
- + **Esquivel, V.** (2012) Introducción: Hacer economía feminista desde América Latina. En + **Esquivel** (Ed) *La economía feminista desde América Latina Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*. ONU Mujeres.
- + **Espino, A.** (2010) Economía feminista: enfoques y propuestas. Serie Documentos de Trabajo DT 5/10. Instituto de Economía.
- + **Espino, A.** (2012) Perspectivas teóricas sobre género, trabajo y situación del mercado laboral latinoamericano en Esquivel (Ed) *La economía feminista desde América Latina Una hoja de ruta sobre los debates actuales en la región*. ONU Mujeres.
- + **Espino, A.** (2021) El género en el análisis macroeconómico en Espino, A. (ed) *Las desigualdades de género y la ciencia económica. La perspectiva de la economía feminista*. Manual didáctico para la Licenciatura en Economía de la Facultad de Ciencias Económicas y de Administración (Propuesta aprobada y financiada por la Comisión Sectorial de Enseñanza, Universidad de la República).



<https://www.cse.udelar.edu.uy/wp-content/uploads/2021/07/Desigualdades-Final.pdf>

+ Espino, A. y De los Santos, D. (2019) *La segregación horizontal de género de los mercados laborales de ocho (8) países de América Latina y el Caribe: implicancias para las desigualdades entre hombres y mujeres*. Organización Internacional del Trabajo y Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo, 2019.

[https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-americas/--ro-lima/documents/publication/wcms\\_715929.pdf](https://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/-americas/--ro-lima/documents/publication/wcms_715929.pdf)

+ Harding, Sandra (1987) (ed.), *Feminism and Methodology: Social Science Issues*, Indiana University Press, Bloomington e Indianapolis.

+ Kabeer, N. (2012) *Women's economic empowerment and inclusive growth: labour markets and enterprise development*. SIG WORKING PAPER 2012/1.

<https://gsdrc.org/document-library/womens-economic-empowerment-and-inclusive-growth-labour-markets-and-enterprise-development>

+ Lamas, M. (1995). Usos, dificultades y

posibilidades de la categoría "género". *Revista de Estudios de Género. La Ventana*, 1.

Universidad de Guadalajara, México.

+ Lamas, M. (1999). Género, diferencias de sexo y diferencia sexual: Otro comentario al debate. *Debate Feminista*, 20(10), 84-108.

+ León, M. (2001). El empoderamiento de las mujeres: Encuentro del primer y tercer mundo en los estudios de género. *La Ventana* (número 13).

+ Pérez Orozco, A. (2005). Economía del género y economía feminista ¿Conciliación o ruptura? *Revista Venezolana de Estudios de la Mujer*, vol. 10 (número 24)



Segunda sesión.

# Introducción a la política fiscal feminista

Docente

**Andrea Paola García Ruiz**

## ¿Qué entendemos por política fiscal feminista?

La política fiscal feminista es una perspectiva que reconoce que *todos los componentes de la política fiscal pueden ser analizados para visibilizar las contribuciones, necesidades y efectos diferenciales que tienen estas políticas sobre las mujeres y los hombres en razón a los roles sociales de género*. Esto implica una construcción de respuestas de política pública que puedan modificar las desigualdades estructurales de género y el diseño de estructuras de ingreso y gasto de los gobiernos que sitúen la sostenibilidad de la vida y el bienestar social en el centro de dicha política.

La política fiscal está orientada por preguntas centrales o componentes en las cuales podemos incluir la perspectiva feminista: 1) ¿Cómo se recaudan los *ingresos* del Estado? 2) ¿Cómo se *gastan* los recursos del presupuesto? y 3) ¿Cómo se financia la diferencia entre los ingresos y los gastos, que generalmente da lugar a la *deuda*? (Arbo & Serafini, 2023)

## ¿Cómo se recaudan los ingresos del Estado? y ¿cuáles son las implicaciones diferenciales para mujeres y hombres?

En la región, las reformas tributarias surgidas en el siglo XX buscaron modernizar los sistemas fiscales y, posteriormente, algunas de las reformas del siglo XXI avanzaron en temas como la evasión fiscal, las transacciones de la globalización y la desigualdad económica. No obstante, hoy por hoy muchas de las leyes fiscales de nuestros países conservan elementos coloniales y patriarcales que evidencian *Sesgos de Género Explícitos*, es decir, aquellos que están escritos en las leyes, en documentos normativos e incluso en prácticas informales (o consuetudinarias) y también, *Sesgos de Género Implícitos*, definidos como aquellos que son el resultado indirecto de una política o de la ausencia de estas.

La política de ingresos se refiere a la manera en que los Estados consolidan y recaudan sus recursos financieros. Los ingresos gubernamentales se obtienen a través de



diversas fuentes, tales como impuestos, transferencias, tasas, multas, contribuciones, rentas de la tierra, excedentes e ingresos de capital. Dado que los ingresos tributarios (impuestos) constituyen la principal fuente de recursos para los gobiernos, es fundamental analizar con mayor detalle los sesgos de género implícitos y explícitos que pueden existir en este ámbito.

La metodología propuesta por Janet Stotsky (2005) para abordar los sesgos de género en los instrumentos tributarios constituyó una herramienta para la aplicación de estos análisis en diversos países de la región<sup>18</sup>. Como resultado del conjunto de estudios realizados para América Latina, se identifica la existencia de sesgos explícitos e implícitos, tanto en los impuestos directos, como en los indirectos.

## Impuestos directos

Son aquellos que se aplican directamente sobre el ingreso o el patrimonio de las personas

18 / En 2018, la fundación Friedrich-Ebert-Stiftung – FES adelantó estudios sobre los sesgos de género en la política fiscal para varios países de la región.

y los negocios, como es el caso del impuesto sobre la renta o al patrimonio. Estos impuestos suelen denominarse progresivos cuando las personas o negocios con mayores ingresos pagan porcentualmente más impuestos, en comparación con el porcentaje que pagan las personas o negocios con menores ingresos.

Los impuestos al ingreso y al patrimonio pueden afectar de manera diferente a las personas, en función de la vinculación a las actividades formales de la economía y las brechas de género en el ingreso. La división sexual del trabajo y el funcionamiento patriarcal de nuestras sociedades ha concentrado en los hombres la riqueza; estudios basados en datos tributarios demuestran la sobrerrepresentación de los hombres en las declaraciones de este tipo de impuestos (Ávila, 2018; y Ávila, 2019). Por su parte, las mujeres ven condicionada su vinculación a las actividades formales de la economía en razón de los roles de cuidado socialmente asignados, lo cual se relaciona con ingresos más bajos y empleos de peor calidad.

En general, las normas tributarias no reconocen adecuadamente las contribuciones de tiempo, esfuerzo y trabajo de cuidado no remunerado, realizado mayoritariamente por mujeres, por lo cual, no abordan la generación de riqueza en su conjunto, de manera que integre, tanto los aportes mercantilizados (trabajo remunerado), como los no mercantilizados (trabajo no remunerado). Y en particular, como lo señala Almeida (2021), los sesgos explícitos e implícitos de género sobre los impuestos directos pueden estar asociados a:

- **Los mecanismos de tributación conjunta:** pueden desincentivar la participación laboral formal de las mujeres que garantice condiciones de trabajo decente. Si los ingresos del hogar se suman y se aplican tasas impositivas progresivas, los hogares tendrán una mayor carga tributaria en general o para la persona que recibe menores ingresos, que en un contexto de brecha salarial son mayoritariamente las mujeres.
- **Las normas diferenciadas según fuentes de ingresos:** reglas diferentes a categorías ocupacionales diferentes pueden tener



como resultado mayores impuestos para las mujeres, como porcentaje de su ingreso.

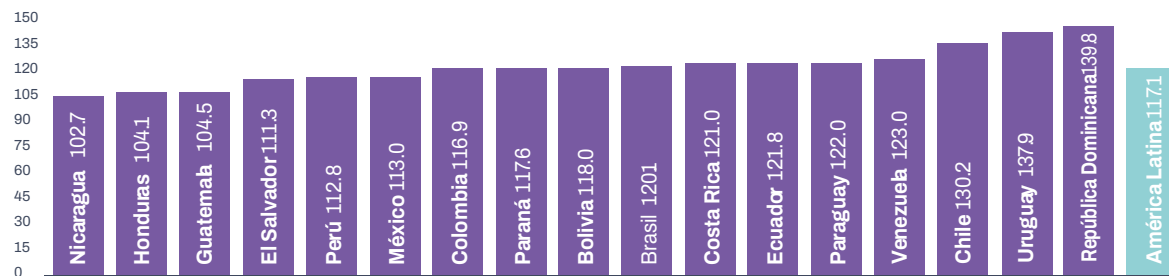
- **Las deducciones fiscales** cuyo diseño puede favorecer sectores altamente masculinizados. Muchas de las deducciones fiscales redactadas en los marcos tributarios de la región fueron construidas de forma androcéntrica, es decir, escritas por hombres para favorecer los intereses, sectores y contribuciones que realizan principalmente los hombres.

### Impuestos indirectos

Son los que se aplican a las transacciones de consumo, es decir, cuando se compran y se venden bienes o servicios, como es el caso del IVA (Impuesto al Valor Agregado). Estos impuestos suelen ser regresivos, es decir, que las personas o negocios con menos recursos terminan pagando una mayor proporción de su ingreso en comparación con las de mayores ingresos.

En el caso de los impuestos sobre el consumo sólo se identifican sesgos implícitos que

**Índice de feminidad en hogares pobres**  
Último período disponible para América Latina y 17 países



Fuente: Cepal, sobre la base de Banco de Datos de Encuestas de Hogares (BADEHOG)

pueden afectar de manera diferente a las mujeres y a los hombres. Para evidenciarlos es necesario considerar varios factores:

- **Feminización de la pobreza:** los hogares de menores ingresos destinan una mayor proporción de su dinero al consumo, mientras que los hogares de mayores ingresos pueden reservar parte de sus ingresos para el ahorro y la inversión. Los impuestos indirectos sobre el consumo, representan un porcentaje más alto del ingreso de las familias más pobres, donde las mujeres son mayoría.

El Observatorio de Igualdad de Género de América Latina y el Caribe de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe - CEPAL, muestra que en los países de la región las mujeres están sobrerrepresentadas en la población pobre. El promedio regional indica que por cada 100 hombres entre 20 y 59 años, en situación de pobreza, hay aproximadamente 118 mujeres en este mismo rango de edad.

El hecho de que los impuestos al consumo sean regresivos, es decir, sean proporcionalmente mayores para los hogares más pobres y esta regresividad recaiga mayoritariamente sobre



las mujeres, profundiza el círculo vicioso de la pobreza, porque condiciona sus posibilidades de ahorro, inversión y acceso a activos.

Patrones de consumo diferenciados: las mujeres tienden a gastar una mayor proporción de sus ingresos en productos básicos para la economía del cuidado, como son alimentos, productos de aseo para el hogar, para el cuidado personal y en servicios de salud. Cuando estos productos y servicios están sujetos a tasas impositivas generales, las mujeres, especialmente las que tienen menores ingresos, pagan proporcionalmente mayores impuestos (Rodríguez, 2022).

Un caso particular del consumo diferenciado es el relacionado con los productos de higiene menstrual, siempre que estos bienes finales o sus insumos estén gravados con algún impuesto, representan un sesgo implícito de género, toda vez que son de uso exclusivo de las mujeres. Varios países de la región han avanzado en impulsar exenciones o exoneraciones de impuestos para este tipo de bienes

## ¿Cuáles son los gastos e inversiones de los gobiernos que pueden contribuir con la equidad de género?

La economía feminista ha destacado un debate sobre los conceptos de gasto e inversión que aplican a los presupuestos orientados a la economía del cuidado. La clasificación de estos presupuestos en una u otra categoría modifica el análisis de política macroeconómica y deriva de la valoración de estas actividades dentro de la economía en su conjunto. Tradicionalmente, el gasto en las ramas de actividad del cuidado se ha considerado un gasto corriente, es decir, un costo necesario, no productivo y que no representa beneficios a futuro. Sin embargo, una perspectiva feminista reconoce la importancia fundamental que tiene para el bienestar y la sostenibilidad social, de manera que su abordaje como inversión puede conducir a la construcción de políticas más equitativas (Rodríguez, 2015).

**Invertir en la economía del cuidado puede generar múltiples beneficios, como la creación de empleo decente, la mejora en**

## **las condiciones laborales de la población y el aumento del crecimiento económico.**

Por ejemplo, la inversión en infraestructura para la ampliación de los servicios de cuidado puede generar empleo directo e indirecto, aumentar la participación laboral de las mujeres y contribuir a un mayor recaudo de impuesto (OIT, ONU Mujeres, 2021). Los servicios de educación y salud, en general, tienen una amplia representación en los presupuestos de los gobiernos de la región, sin embargo, son pocos o nulos los rubros del presupuesto de los gobiernos del nivel nacional y territorial orientados a reconocer, reducir, redistribuir el trabajo de cuidado no remunerado o a dignificar el trabajo remunerado en los hogares (trabajo doméstico).

La cantidad de recursos recaudados en América Latina es insuficiente para desplegar las acciones de política que permitan una transformación social de la división sexual del trabajo, que origina vulneración de los derechos de las mujeres y las niñas y pérdida de la autonomía física y política. Por esta razón, acciones que aumenten el recaudo mediante el control de la evasión





y monitoreo de los flujos internacionales contribuyen con la equidad de género.

Conocer la estructura del presupuesto de los gobiernos del nivel nacional y territorial, e incidir para que las políticas públicas respondan a las necesidades y mejoren la garantía de los derechos de las mujeres, permite avanzar de manera más efectiva hacia sociedades más justas y equitativas en términos de género. **Los presupuestos sensibles al género han sido una estrategia para aumentar la posibilidad de que las necesidades de las mujeres y las niñas estén presentes en todas las fases del ciclo presupuestal, desde la planeación y diseño de política hasta la evaluación y ajuste de los procesos (Coello, 2015).** La implementación de marcadores de género en la región ha sido paulatina, pero se requiere una mayor conexión entre los presupuestos y resultados en materia de derechos de las mujeres.

Frecuentemente, las compras gubernamentales no consideran los empleos diferenciales que se generan directa e indirectamente a partir

de los recursos públicos. Por ello, visibilizar estos impactos y promover cláusulas de contratación equitativa en los requisitos estatales puede aumentar la calidad del empleo para las mujeres y mejorar la equidad en las condiciones laborales.

## ¿Cómo podemos avanzar en una política fiscal feminista?

Avanzar hacia sociedades más justas donde los derechos de todas las mujeres y las niñas sean promovidos requiere, entre otras, algunas de las siguientes acciones:

- **Transformación hacia estructuras fiscales que tengan mayor participación de impuestos directos** sin sesgos de género, que reduzcan el recaudo mediante impuestos indirectos, los cuales afectan mayoritariamente a las mujeres y especialmente a las que se encuentran en situación de pobreza.
- **Información estadística e indicadores fiscales feministas:** en la mayoría de países de la región, la información tributaria requerida para los análisis feministas

es nula o muy limitada. Aumentar la información disponible permitirá utilizar variados métodos para visibilizar las brechas de género en la tributación y en el gasto, de manera que puedan proponerse acciones más efectivas para superar estas brechas.

- **Rendición de cuentas:** los gobiernos deben democratizar el acceso a la información, mediante mecanismos de rendición de cuentas con enfoque de género y políticas de datos abiertos.
- **Participación ciudadana:** grupos de valor como periodistas, académicos y sociedad civil pueden articularse para dar a conocer y monitorear los sesgos de género de las políticas económicas, especialmente de las políticas fiscales, incluir perspectivas diversas en el análisis y propender para que los recursos orientados a la equidad de género sean sostenibles.
- **Evaluación de políticas fiscales:** es imperativo que las evaluaciones de políticas públicas consideren los efectos de las deducciones fiscales, es decir, de los descuentos tributarios que se aplican



especialmente a sectores u ocupaciones masculinizadas.

- **La evasión fiscal y los flujos internacionales de capital**, ingresos e impuestos deben ser examinados en los países latinoamericanos para equilibrar la recaudación e identificar la generación de valor agregado y su relación con la tributación.
- **Implementar trazadores de género** que conecten los presupuestos con los resultados en materia de derechos de las mujeres y permitan a la ciudadanía monitorear los avances y la efectividad de los recursos.
- **Compras estatales y contratación sin sesgos de género**: diseñar e implementar

por parte de los gobiernos procesos de adquisición y contratación pública que aseguren la igualdad de oportunidades y la no discriminación por razones de género.

La política fiscal feminista desde el paradigma de los Derechos Humanos, busca garantizar la igualdad y la no discriminación en recaudo y distribución de los recursos públicos. Este enfoque reconoce que las políticas fiscales tradicionales generalmente refuerzan las desigualdades de género, mediante impuestos que afectan desproporcionadamente a las mujeres o asignaciones de los recursos públicos que no consideran sus necesidades específicas (Pazos, 2021).

## Referencias bibliográficas de la segunda sesión

+ Almeida Sánchez, M.D. (2021) *La política fiscal con enfoque de género en países de América Latina*, serie Macroeconomía del Desarrollo, N° 217 (LC/TS.2021/105), Santiago, Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

<https://repositorio.cepal.org/server/api/core/bitstreams/da9351a0-3611-4924-a6e5-1ef7fa1a8a01/content>

+ Coello, R. (2015). *Presupuestos con perspectiva de género en América Latina: una mirada desde la economía institucionalista y feminista* (Tesis Doctoral). [https://www.academia.edu/19637920/PRESUPUESTOS\\_CON\\_PERSPECTIVA\\_DE\\_G%C3%89NER](https://www.academia.edu/19637920/PRESUPUESTOS_CON_PERSPECTIVA_DE_G%C3%89NER)

+ OIT, ONU Mujeres. (2021). Herramienta de política desarrollada como parte del programa conjunto de la Organización Internacional del Trabajo (OIT) y ONU Mujeres "Promover el empleo decente para las mujeres a través de políticas de crecimiento inclusivo e inversiones en la economía del cuidado". <https://www.unwomen.org/sites/default/files/2022-01/>



Policy-tool-Care-economy-es.pdf

+ **Pazos Morán, M.** (2021). Políticas fiscales y equidad de género. *Fundación Carolina* (número 43).

+ **Rodríguez Peña N. L.** (2022). Un análisis de la fiscalidad española desde una perspectiva de género: reflexiones críticas para la defensa de la igualdad entre mujeres y hombres. *Investigaciones Feministas*, 13(1), 343-357. <https://www.inmujeres.gob.es/publicacioneselectronicas/documentacion/Revistas/ANALITICAS/DEA0356.pdf>

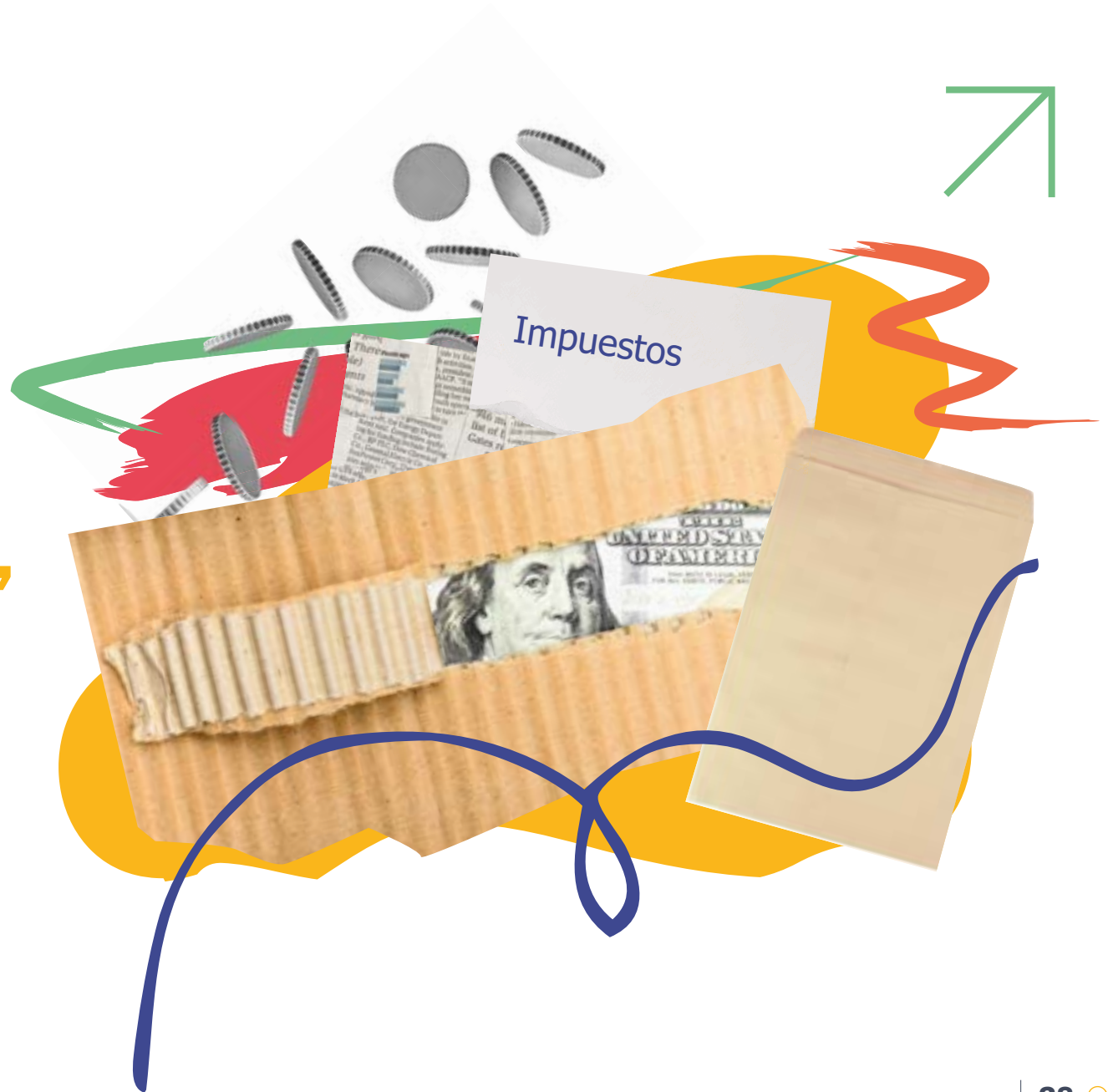
+ **Rodríguez Enríquez, Corina María;** Economía feminista y economía del cuidado: Aportes conceptuales para el estudio de la desigualdad; *Fundación Foro Nueva Sociedad*; Nueva Sociedad; 256; 3-2015; páginas 1-15. <https://nuso.org/articulo/economia-feminista-y-economia-del-cuidado-aportes-conceptuales-para-el-estudio-de-la-desigualdad/>

+ **Stotsky, J.** (2005). *Sesgos de género en los sistemas tributarios*. Fondo Monetario Internacional. [https://www.ief.es/docs/investigacion/genero/FG\\_Stotsky.pdf](https://www.ief.es/docs/investigacion/genero/FG_Stotsky.pdf)



➤ Módulo 2

# Gasto público, deuda y austeridad





Primera sesión.

# Presupuestos con perspectiva de género: más allá de las etiquetas. Análisis del gasto público en clave feminista

Docente

**Malena Vivanco**

## ¿Por qué analizar el presupuesto con perspectiva de género? Crítica de la economía feminista a la política de gasto público.

La política fiscal es una de las herramientas más poderosas de las que dispone el Estado para redistribuir recursos dentro de la sociedad. A través del gasto público, el gobierno provee bienes, servicios y transferencias a la población, mientras que, mediante la política tributaria y el endeudamiento público, recauda los fondos necesarios para financiar ese gasto. La manera en que se asignan los recursos y sobre quiénes recae la carga tributaria no es neutral; por el contrario, refleja y puede reforzar las estructuras de poder y desigualdad existentes (Rodríguez Enríquez, 2008). La conversación en torno a la política fiscal, lejos de ser un asunto meramente contable, constituye un debate técnico-político sobre la forma en que se gestionan los recursos de una sociedad. En otras palabras, no da igual si el Estado se financia principalmente a través de impuestos regresivos como el IVA o si lo hace

a través de un esquema progresivo que incluya impuestos a las grandes riquezas y ganancias; tampoco si el Estado prioriza prestaciones básicas a la niñez o utiliza los recursos para subsidiar a grandes empresas.

En un sentido análogo al análisis de equidad de la política fiscal, resulta crucial analizar su impacto desde una perspectiva de género.

En palabras de Rodríguez Enríquez (2008), adoptar esta mirada implica indagar sobre la siguiente pregunta central: “una determinada medida de política fiscal ¿reduce, incrementa o deja sin cambios la inequidad de género?” (p.5). Incorporar al análisis de la política fiscal la dimensión de la equidad de género permite potenciar su entendimiento, así como evaluar más acertadamente sus impactos reales.

Como señala Jubeto (2008), el presupuesto es generalmente considerado un instrumento neutro al género, ya que se presenta en términos de agregados financieros, sin existir una mención expresa ni a las mujeres ni a los hombres. Sin embargo, “sería más adecuado



definir el presupuesto como ciego al género, ya que se están ignorando los diferentes roles, responsabilidades y capacidades, determinadas socialmente, que se asignan a las mujeres y a los hombres, así como los diferentes efectos de las políticas sobre estos colectivos” (p.8). Por ejemplo, si un gobierno decide reducir el gasto en educación y salud pública, el impacto no lo sufrirán solo los usuarios directos de escuelas y hospitales sino que tendrá un efecto sobre las familias que deberán absorber a la interna del hogar los cuidados de las niñas y personas que requieren cuidados. Y, al interior de los hogares, estas tareas recaen principalmente sobre mujeres.

Lo que “no ve” un presupuesto que se presenta como neutral es la contribución realizada por la economía de los cuidados o economía reproductiva a la economía nacional. Los sesgos de género operan y se reproducen en la política fiscal (y en la política económica en general) a través de un elemento clave: la división sexual del trabajo, que sustenta el funcionamiento económico y le determina un

### lugar diferenciado a mujeres y varones.

El principal rasgo de género de esta división del trabajo social, afirma Rodríguez Enríquez (2008), es aquella que se da entre el trabajo para el mercado y el trabajo de cuidado. El primero es mayormente reconocido por las estructuras mercantiles y realizado a cambio de una remuneración. El segundo, por el contrario, opera en el ámbito doméstico y se realiza mayoritariamente de manera no remunerada. Los estudios que le asignan un valor de mercado a estas horas de trabajo no remunerado indican que se trata de una de las principales actividades de la economía. Según la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género (DNEIyG, 2020), el valor económico que aporta el cuidado no remunerado en Argentina equivale al 15,9% del PIB, es decir, que tiene una magnitud mayor que las principales actividades económicas como la industria y el comercio, que aportan el 15,7% y 15,5% del producto, respectivamente. En el caso de México, la cuenta satélite del Trabajo no Remunerado de los Hogares indica que en

2021 este representó el 26,3% del PIB, al cual las mujeres aportaron el 73% del total (Mendez Santolaria y Larios Campos, 2024).

Históricamente, la división sexual del trabajo ha asignado a las mujeres la responsabilidad principal del trabajo de cuidado mientras que los hombres han dominado el trabajo para el mercado (Rodríguez Enríquez, 2008). En América Latina, gracias a las encuestas de uso del tiempo, hoy se cuenta con información sobre el tiempo de trabajo de hombres y mujeres: en todos los países, el trabajo de cuidado y doméstico es ejercido principalmente por las mujeres. Sumado a las horas de trabajo doméstico hacen que finalmente ellas acumulen una carga global de trabajo mayor que los hombres en 10 de los 16 países que relea esa información (Geoghegan, V. S., & Fois, M., 2021).

Esta estructura ha llevado a una inserción desventajosa de las mujeres en el mercado laboral, caracterizada por diversas formas de discriminación y vulnerabilidad, así como a una mayor carga de trabajo total, que afecta

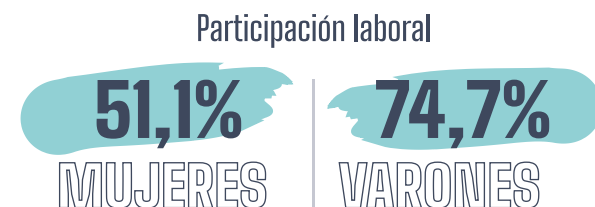
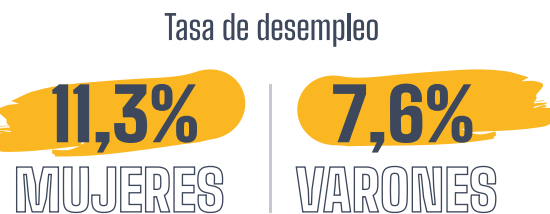


negativamente su calidad de vida (Rodríguez Enríquez, 2008). Según datos del Banco Mundial, la tasa de desempleo en América Latina y el Caribe era de 11.3% para las mujeres y de 7.6% para los hombres. De acuerdo con estimaciones del mismo organismo, la brecha de participación laboral habría alcanzado los 23,6pp en la región en 2023, siendo de 51.1% para mujeres y de 74.7% para varones. A su vez, se calcula que las mujeres ocupaban alrededor del 38% de los rangos altos y medios de dirección en Brasil, México, Perú, Argentina y Guatemala, el 35.5% en Uruguay, 31.6% en Chile y apenas el 30% en Bolivia (fuente: World Bank Data). Teniendo en cuenta la menor cantidad de tiempo destinada al trabajo remunerado, junto con la mayor participación en la informalidad y en la desocupación podemos entender la brecha de ingresos y la feminización de la pobreza. Según datos de CEPAL, el ingreso medio laboral de las mujeres en la región era un 17% más bajo que el de los hombres en 2022.

Desde esta perspectiva, Diane Elson llama a integrar la perspectiva de género en el

# Mercado Laboral

marco de la política económica a medio plazo y en la estrategia macroeconómica general. Más precisamente, denuncia que los modelos utilizados tradicionalmente no tienen en cuenta los potenciales efectos negativos de las medidas fiscales sobre la carga de trabajo de las unidades familiares y sobre las comunidades, ni tampoco estiman los cambios que pueden inducir sobre las existentes desigualdades de género. El “punto ciego” de estos modelos está en no advertir el ámbito del trabajo no remunerado ni su estrecha vinculación con el ámbito del remunerado, siendo que las presiones sobre



uno inciden directamente en el otro (Elson en Jubeto, 2008).

En este sentido, Elson (2002) llama a analizar el impacto de los recortes de presupuesto en el uso del tiempo, no solo para evaluar de forma completa el impacto sobre la población sino también para evaluar si ese ajuste es el medio adecuado para obtener un equilibrio fiscal sostenible en el tiempo:

Por ejemplo, si la disminución del déficit público supone una reducción de los servicios públicos prestados a la comunidad, generalmente esto significa que se realiza a



costa de incrementar el tiempo de trabajo de las mujeres en actividades no remuneradas dado que se ven obligadas a sustituir las carencias de los servicios públicos. El vínculo entre ambas esferas de la actividad económica (trabajo remunerado y no remunerado) es habitualmente ignorado, aunque implique que la sostenibilidad del presupuesto a largo plazo puede ser ficticia, ya que está agotando los recursos humanos y sociales existentes. (...) sería más conveniente buscar otras vías para reducir el déficit, como por ejemplo por medio de un cambio en la política fiscal que posibilitará una mayor recaudación proveniente de los colectivos con mayores recursos económicos de la sociedad (p.16).

De lo que se trata es de evaluar los “costos invisibles” del recorte, que incluyen tanto los monetarios como los relacionados con el uso del tiempo. Generalmente, los recortes de servicios que “buscan aumentar su eficiencia”, lo que en realidad hacen es trasladar los costos desde el presupuesto del sector público (donde son cuantificables y visibles) a los

presupuestos de tiempo de las mujeres en las familias y comunidades, donde generalmente son invisibles. Para realizar estos análisis, señala Elson, es necesario conocer el uso del tiempo de la sociedad (generalmente, a través de encuestas de uso del tiempo) y las áreas en las que se realizan los recortes fiscales (Elson, 2002 en Jubeto, 2008).

Desde esta perspectiva, los Presupuestos con Perspectiva de Género constituyen un instrumento para asegurar que la política fiscal tenga en cuenta y valore la contribución realizada por la economía de los cuidados a la producción económica (Jubeto, 2008).

## Presupuestos con perspectiva de género

Los presupuestos con perspectiva de género (PPG) han emergido como una herramienta crucial para promover la igualdad de género dentro de las políticas públicas. Desde mediados de la década de 1990, más de 50 países han implementado alguna forma de

PPG, reconociendo la importancia de orientar el presupuesto público hacia la reducción de las brechas de género (Izcordia et al., 2020). La primera iniciativa documentada de PPG tuvo lugar en Australia a mediados de la década de 1980, y fue seguida por la experiencia de Sudáfrica. En la región, fueron pioneras las experiencias de Brasil en 1990, con el llamado “presupuesto participativo” implementado en la ciudad de Porto Alegre, y el caso de México, de carácter nacional, desde 1997.

A lo largo de los años, los PPG han adoptado diferentes nombres y enfoques, reflejando la diversidad de experiencias y contextos en los que se han aplicado. Las experiencias de PPG se pueden agrupar en tres categorías principales: aquellas que se enfocan en visibilizar la inversión en género, aquellas que buscan transversalizar la perspectiva de género utilizando la política fiscal como punto de entrada, y finalmente, aquellas que están ancladas en procesos participativos (Ryan, 2021). En algunos casos, los objetivos abarcan junto con la superación de la discriminación





Red Latinoamericana por Justicia Económica y Social. Ed. Latindadd.

**+Rodríguez Enríquez, C.** (2008). *Gastos, tributos y equidad de género: Una introducción al estudio de la política fiscal desde la perspectiva de género* (Documento de Trabajo N° 66). Centro Interdisciplinario para el Estudio de Políticas Públicas (**CIEPP**).

**+Ryan, C.** (2021). *Iniciativas de presupuesto con perspectiva de género en Argentina: La trama detrás de la experiencia local*. The Master's Programme in Human Rights and Democratisation in Latin America and the Caribbean (LATMA), Universidad Nacional de San Martín.





## Segunda sesión.

# Deuda pública, análisis de la sostenibilidad y austeridad.

Docente

**Verónica Serafini**

América Latina y el Caribe es una de las regiones más desiguales del mundo. El 10% más rico de la población concentra el 55% de la renta nacional y el 77% de la riqueza total de los hogares (Chancel et al, 2021). Se estima que el 13,1% de la población (82 millones) vive en la pobreza extrema y el 32,1% (201 millones de personas) en la pobreza, siendo los niños y adolescentes, y las mujeres de 20 a 59 años, las más afectadas. En 2022, estos niveles siguieron siendo más altos que antes de la pandemia de Covid-19, lo que representa un retroceso de 25 años para la región (CEPAL, 2022). Otra dimensión de la crisis en la región se ubica en el plano de los crecientes niveles de deuda pública: en 2021, el servicio de deuda fue equivalente a 91% del gasto social total (educación, salud y protección social)<sup>1</sup>.

La mirada tradicional aborda la deuda como un asunto técnico; en particular, la sostenibilidad

.....  
1 / Ver nota "El regreso del FMI a América Latina: austeridad en tiempos de crisis múltiples" de Leïla Oulhaj y Daniela Berdeja. Disponible en [https://latindadd.org/arquitectura-financiera/el-regreso-del-fmi-a-america-latina-austeridad-en-tiempos-de-crisis-multiples/#\\_ftn3](https://latindadd.org/arquitectura-financiera/el-regreso-del-fmi-a-america-latina-austeridad-en-tiempos-de-crisis-multiples/#_ftn3)

de la deuda se considera un factor que determina la estabilidad macroeconómica de un país y se analiza examinando si la capacidad de pago actual y futura de un país es compatible con el mantenimiento del crecimiento económico. Poca atención se da en esta ecuación a cómo el endeudamiento afecta a la población del país, cuando el sobreendeudamiento tiene efectos graves sobre sus derechos (CESR, 2022). En cambio, un abordaje de la deuda desde una perspectiva de género y de derechos humanos permite abordar adecuadamente los costos sociales de decisiones financieras aparentemente técnicas.

## ¿De qué se trata el endeudamiento público?

Deuda soberana, deuda gubernamental, deuda pública o deuda nacional, son términos para describir la cantidad de dinero que un Estado pide prestado, creando la obligación de asignar recursos para el pago de esa deuda y de los intereses que genera. La deuda puede ser interna (adeudada a prestamistas en el país) o externa (adeudada a prestamistas extranjeros).



Los prestamistas pueden ser públicos (multilaterales y bilaterales) o privados. Aunque es un mecanismo de financiamiento estatal extendido, muchos países de ingresos bajos y medios se enfrentan a un círculo vicioso de dependencia excesiva de la deuda externa. Los términos y condiciones de un préstamo, incluida la moneda en la que se contrata y la jurisdicción donde se resuelven los potenciales conflictos, afectan la capacidad de manejo de los pagos de la deuda y, por lo tanto, la soberanía nacional.

Las desigualdades en el sistema financiero global hacen que los términos y condiciones de los préstamos difieran entre países. En particular, los países de ingresos medios suelen verse obligados a depender de mercados financieros insuficientemente regulados, cuya legislación suele estar sesgada en favor de los prestamistas privados. Su “solventia crediticia” se percibe más riesgosa, por lo que terminan contratando préstamos a altas tasas de interés y en moneda extranjera. En muchos casos, cuando afrontan el pago de esas

deudas -en las últimas décadas, se abandonó relativamente la opción de dejar de pagar (default) como estrategia de negociación-, tienen que renegociar el préstamo (lo que se conoce como reestructuración de la deuda). Esto suele llevar a tomar más deuda de prestamistas oficiales como el Fondo Monetario Internacional (FMI), que imponen condiciones estrictas para lograr ciertos objetivos económicos y promover políticas particulares (CESR, 2022).

En los años 80 y 90, las condicionalidades del FMI consistían en programas de ajuste estructural orientando recortes del gasto público (lo que afecta los servicios públicos, su accesibilidad y su calidad); disminución de los programas de protección social destinados a mujeres, niños, adultos mayores y otras personas vulnerables; privatizaciones; devaluación de la moneda; aumento de las tasas de interés; y liberalización del comercio. A pesar de las consecuencias negativas de la aplicación de políticas de ajuste estructural tras la crisis de la deuda en Latinoamérica, los gobiernos están optando ahora por recurrir de nuevo al FMI. En este contexto, las múltiples crisis plantean a

los gobiernos una elección injusta: financiar la consecución de los ODS o aplicar medidas de austeridad para garantizar la sostenibilidad de la deuda<sup>2</sup>.

Aunque el FMI ya no habla de políticas de ajuste estructural, la realidad de los programas no ha cambiado realmente y sigue estando acompañada de «condicionalidades». Un estudio reciente ha demostrado que el 80% de la población de la región vivirá bajo medidas de austeridad en 2022 (Ortiz y Cummings, 2022). Esta situación es especialmente crítica para los países de renta media, como los de América Latina, porque carecen de acceso a créditos concesionales y están excluidos de las iniciativas de alivio de la deuda, lo que plantea retos aún mayores.

El servicio de la deuda a menudo se paga a expensas de la inversión social ya que los

.....  
 2 / Ver nota “El regreso del FMI a América Latina: austeridad en tiempos de crisis múltiples” de Leila Oulhaj y Daniela Berdeja. Disponible en [https://latindadd.org/arquitectura-financiera/el-regreso-del-fmi-a-america-latina-austeridad-en-tiempos-de-crisis-multiples/#\\_ftn3](https://latindadd.org/arquitectura-financiera/el-regreso-del-fmi-a-america-latina-austeridad-en-tiempos-de-crisis-multiples/#_ftn3)



instrumentos existentes -el análisis de la sostenibilidad de la deuda y las reglas fiscales- priorizan la defensa y seguridad del capital frente a la garantía de los derechos humanos.

## La deuda es con nosotras

Los efectos de la deuda son múltiples. La necesidad de garantizar la sostenibilidad de la deuda conduce a políticas de austeridad, cuya principal medida es limitar los recursos públicos a la inversión social. Sus efectos se traducen en bajas coberturas y calidad de los servicios públicos que afectan de manera particular a las mujeres como el agua y saneamiento, la vivienda, la salud y la agricultura familiar (Berdeja, 2023).

Dos costos sociales particulares, importantes de comprender, son el vínculo entre el endeudamiento público y el endeudamiento privado de los hogares, y entre la inversión social y el trabajo de cuidado no remunerado, ambos con impacto diferencial en mujeres y niñas: cuando los gobiernos hacen retroceder los servicios públicos y los esquemas de protección social,

las soluciones autogestivas –individualizadas o colectivas– y basadas en el mercado llenan el vacío (ACIJ, 2022). Para quienes pueden pagarlos, esto significa hospitales privados, guarderías privadas, escuelas privadas, seguros privados, pensiones privadas, residencias privadas, etc. Pero, para quienes no pueden, esto significa endeudarse y/o asumir las tareas de cuidado en el ámbito doméstico y eventualmente de manera colectiva (las organizaciones sociales tuvieron un rol clave en la pandemia).

Las mujeres, niñas, niños y disidencias sexuales se encuentran sobrerrepresentadas en los hogares de menores ingresos, es decir aquellos que no pueden sustituir la retracción de servicios públicos a través de la contratación de servicios privados, y son quienes llevan a cabo la mayoría de las tareas domésticas y de cuidados, en los hogares y en las organizaciones sociales.

Respecto al primer punto, ante la retracción de las prestaciones sociales, muchas familias se ven forzadas a pedir dinero prestado para mantener



sus condiciones de vida. Esto se convierte rápidamente en un ciclo interminable de costos personales, familiares y sociales, poniendo en peligro los derechos económicos y sociales de estas personas y socavando su capacidad para asegurar su bienestar y desarrollar su potencial.

Respecto al segundo punto, la manera en que se distribuyen las tareas de cuidado -que incluyen el cuidado propio y de otras personas que por su edad o determinadas condiciones permanentes o transitorias (niños y niñas, personas mayores o con discapacidad que requieren apoyos) no pueden proveerse dicho cuidado- se organiza de manera injusta en dos niveles. Por un lado, entre hogares, Estado,

mercado y organizaciones comunitarias. Por otro lado, entre varones y mujeres al interior de los hogares. En efecto, el trabajo de cuidado es asumido mayormente por los hogares y, dentro de los hogares, por las mujeres (Rodríguez Enríquez, 2017).

En este contexto, las mujeres se ven obligadas a atenuar los efectos negativos de la reducción de la inversión social y las condicionalidades impuestas por la deuda, asumiendo más trabajo no remunerado y recurriendo al endeudamiento. Al hacerlo, sostienen a sus familias y comunidades a costa de su propio bienestar y estabilidad financiera, lo que perpetúa un ciclo de desigualdad y sobrecarga que debería ser enfrentado con políticas públicas inclusivas y sensibles al género. Este escenario subraya la necesidad urgente de repensar las políticas de deuda y austeridad desde una perspectiva de derechos humanos y equidad de género, para no seguir trasladando la carga a quienes ya son más vulnerables.

## Referencias bibliográficas de la segunda sesión

- + **Berdeja, D.** (2023). *La deuda soberana y la deuda social con las mujeres en Perú. Análisis bajo un enfoque de brechas de género.* Latindadd.
- + **Berdeja, D. y Oulhaj, L.** (2023). El regreso del FMI a América Latina: Austeridad en tiempos de crisis múltiples. Latindadd. [https://latindadd.org/arquitectura-financiera/el-regreso-del-fmi-a-america-latina-austeridad-en-tiempos-de-crisis-multiples/#\\_ftn3](https://latindadd.org/arquitectura-financiera/el-regreso-del-fmi-a-america-latina-austeridad-en-tiempos-de-crisis-multiples/#_ftn3)
- + **Carrasco Bengoa, C. y Díaz Corral, C.** (Ed.) (2017). *Economía feminista: desafíos, propuestas, alianzas.* Ed. Entrepueblos.
- + **Centro por una Economía Soberana y Responsable.** (2022). Conceptos clave. Deuda soberana y derechos humanos. [https://www.cesr.org/sites/default/files/2022/Deuda\\_soberana\\_y\\_derechos\\_humanos.pdf](https://www.cesr.org/sites/default/files/2022/Deuda_soberana_y_derechos_humanos.pdf)
- + **Chancel, L., Piketty, T., Saez, E., & Zucman, G.** (2021). *World inequality report 2022.* World Inequality Lab.
- + **Observatorio de Derechos Humanos y**

**Política Fiscal.** (2022). Impacto de la deuda pública en la Argentina: Un enfoque desde los derechos humanos.

[https://derechosypoliticafiscal.org/images/2022/deuda\\_argentina.pdf](https://derechosypoliticafiscal.org/images/2022/deuda_argentina.pdf)

+ **Panorama social de América Latina y el Caribe: La transformación de la educación como base para el desarrollo sostenible.** (2022). CEPAL.

+ **Rodríguez Enríquez, C.** (2017). Economía del cuidado y desigualdad en América latina: avances recientes y desafíos pendientes. En Carrasco Bengoa, C. y Díaz Corral, C. (Ed.) *Economía feminista: Desafíos, propuestas, alianzas.* (p. 143) Ed. Entrepueblos.







# Primera sesión. El análisis feminista de los sistemas tributarios en América Latina

Docente

**Cristina Pereira Vieceli**

## La incidencia tributaria con perspectiva de género

Los sistemas tributarios varían de acuerdo con la estructura económica, histórica y política de cada país. Según Grown y Valodia (2010), mientras que en los países de ingresos medios y bajos aproximadamente dos tercios de la carga tributaria es indirecta, en los países de ingresos altos esta proporción es de un tercio del total. Diferentes estructuras tributarias pueden tener implicaciones directas sobre las desigualdades de género, contribuyendo a su reducción o, por el contrario, reforzando las normas y estructuras sociales desiguales. Las discriminaciones de género están interrelacionadas con las de clase y raza, lo cual varía según la estructura social de cada país. Además, los sistemas tributarios impactan de manera diferente en los diversos tipos de arreglos familiares.

Las principales características que generan diferencias en el impacto de la tributación entre hombres y mujeres están relacionadas



principalmente con: las diferentes formas de inserción de hombres y mujeres en el mercado laboral; la distribución del trabajo doméstico no remunerado y de cuidados; los diferentes patrones de consumo entre hombres y mujeres; las normas legales y el acceso a bienes de capital (Grown y Valodia, 2010).

En general, debido a la manera en que la sociedad estructura los trabajos productivos y reproductivos y las relaciones de sexo





y género, las mujeres suelen tener una inserción en el mercado laboral característicamente discontinua, con mayor propensión a empleos a medio tiempo, con remuneraciones inferiores a las de los hombres y con más probabilidad de integrarse en actividades informales. Esta estructura, sumada a los efectos de las normas legales y sociales, implica un menor acceso a ingresos y activos, además de menores beneficios relacionados con la seguridad social y las deducciones tributarias asociadas al trabajo formal.

### **Sesgos de género en los impuestos implícitos y explícitos**

Según Grown y Valodia (2010), los sistemas tributarios pueden tener discriminaciones de género implícitas o explícitas. Las explícitas se refieren a normativas que diferencian directamente entre hombres y mujeres, como por ejemplo, la declaración de ingresos conjunta, que puede desincentivar la participación de las mujeres casadas en el mercado laboral. Otro ejemplo es el

reconocimiento del trabajo de cuidados en la tributación. En este último caso, un ejemplo sería la deducción de impuestos para empresas que apoyan a sus empleados/as con gastos relacionados con el cuidado de niños y ancianos, como ocurre en Argentina y Guatemala (CEPAL, 2021).

En el caso de la diferenciación implícita, hombres y mujeres son tratados de forma igual, pero los resultados de la política tributaria son distintos. Por ejemplo, los sistemas tributarios que gravan principalmente el consumo afectan más a las mujeres, ya que tienen una propensión marginal al consumo mayor que los hombres. El aumento de los impuestos indirectos también resulta en una disminución del consumo de productos para servicios domésticos, lo que incrementa el tiempo dedicado al trabajo doméstico no remunerado, que es realizado principalmente por mujeres (CEPAL, 2021).

Las políticas tributarias con perspectiva de género, por lo tanto, no solo implican aumentar la progresividad de la carga tributaria para

reducir las desigualdades sociales, sino también entender los diferentes patrones de inserción de hombres y mujeres en la sociedad, sus diferentes patrones de consumo y los efectos diferenciados de la tributación.

## **II - Gastos tributarios, transparencia y rendición de cuentas**

La tributación proporciona a los Estados recursos que pueden utilizarse para financiar servicios públicos esenciales como la educación, la salud y las inversiones en infraestructura. Además, la política fiscal puede utilizarse como instrumento de selectividad para incentivar a determinados sectores, mediante políticas de desgravación fiscal, así como para desalentarlos, aumentando los tipos aplicados a determinados bienes y servicios.

El Estado y, en particular, las políticas de bienestar social cobran gran importancia para la población femenina, tanto en relación con la prestación de servicios públicos y prestaciones sociales, como empleador de trabajadores en



áreas enfocadas al cuidado. El gasto tributario, en este sentido, puede incrementar las desigualdades en general y, particularmente, las de género, de varias maneras: reduciendo la carga tributaria y, por tanto, la capacidad del Estado para ejecutar políticas públicas; beneficiando a los sectores económicos que emplean más fuerza laboral masculina; mantener políticas de reducción de impuestos sobre los bienes y propiedades, considerando que la población masculina es la mayor poseedora de estos. Además, es importante destacar que la reducción de la base de ingresos de los Estados tiene importantes consecuencias para el aumento de la deuda pública, lo que lleva a políticas de austeridad impuestas principalmente por sectores que se benefician del gasto tributario, como el financiero.

El gasto tributario, por tanto, puede tener efectos beneficiosos cuando se utiliza como parte de una política de Estado que apunta a una mayor progresividad. Es decir, la carga tributaria aumenta a medida que aumenta

la capacidad contributiva, o al desarrollo de un sector específico, como los sectores de cuidados y tecnologías bajas en carbono, o cuando promueve el desarrollo regional. Por otro lado, al reducir la capacidad recaudatoria de los Estados, también reducen la capacidad de ejecutar políticas encaminadas al bienestar social. Otro aspecto negativo es la posibilidad de que aumenten las desigualdades sociales, dependiendo de cómo se implemente la política de selectividad tributaria, es decir, cuáles sectores serán priorizados en las políticas de gastos tributarios.

### Concepto

Según el Manual de Buenas Prácticas en la Medición del Gasto Tributario elaborado por el Centro Interamericano de Administraciones Tributarias CIAT (2011), los gastos tributarios designan los recursos que el Estado deja de recibir debido a la existencia tanto de beneficios como de incentivos tributarios, que reducen la carga tributaria de algunos contribuyentes. El término “gasto” se utiliza precisamente porque el Estado estaría dejando de recaudar y, por

tanto, de utilizar estos recursos en beneficio de determinados grupos, individuos y sectores económicos en detrimento de otros. El Manual del CIAT de 2011 indica que existen dos tipos principales de gasto tributario: incentivos y beneficios tributarios. Mientras que los primeros están dirigidos a atraer inversiones, incentivar determinados sectores o regiones en detrimento de otros, promoviendo el nivel de empleo, el segundo tipo está dirigido a las personas, con el objetivo de lograr fines sociales.

También según el CIAT, los gastos tributarios pueden tomar diferentes formas: excepciones, exclusiones, tasas reducidas, deducciones, créditos, diferimientos, regímenes simplificados, especiales o promocionales y devoluciones y reintegros. Estos también se diferencian en cuanto a su período de validez. De acuerdo con CIAT, 2023 y CIAT, 2021, las excepciones son las supresiones de impuestos y pueden tener un período definido. Las exclusiones, a su vez, se producen cuando la materia imponible queda fuera del ámbito de aplicación tributaria. En el caso de tipos



reducidos, se consideran reducciones de los tipos de alícuotas generales previamente establecidas. Las deducciones son montos que se restan de la base de un impuesto, por ejemplo, las deducciones por gastos relacionados con la salud en el Impuesto a la Renta. Los créditos, a su vez, designan montos que pueden reducirse de un impuesto determinado, o de la obligación tributaria. Los aplazamientos corresponden a provisiones que pospondrán la obligación tributaria en el tiempo. En el caso de los regímenes especiales, se consideran dispositivos que pueden abarcar uno o varios impuestos y operar, por ejemplo, sobre pequeños contribuyentes, zonas con desventajas comparativas y sectores económicos específicos. Finalmente, las devoluciones o reembolsos adelantan o compensan a los contribuyentes.

### **Caracterización de los GT en América Latina**

Según una encuesta realizada por el CIAT (2023), en promedio, los países latinoamericanos gastaron el 3,6% del PIB nominal en gastos tributarios en el último

año fiscal. En este mismo período, estos representaron el 17,7% del total potencial de ingresos de los países. En los últimos tres años fiscales ha habido una pequeña reducción en el gasto tributario total sobre el PIB, del 3,9% en el primer año al 3,8% en el año intermedio y al 3,6% en el último año. La misma tendencia se encuentra para el gasto total en ingresos potenciales, que pasó del 18,9% en el primero al 18,6% en el año intermedio, para finalmente alcanzar el 17,7% en el último ejercicio fiscal. La mayor parte del gasto tributario en los países seleccionados lo constituyen excepciones y exclusiones, que cubren el 76,6% del total. Las excepciones están vinculadas principalmente a bienes y servicios que están excluidos de tributación, o a parte de las rentas de personas físicas y jurídicas que reciben algún beneficio específico. Las excepciones, por tanto, son los tipos de gastos con mayor impacto en el presupuesto público. El segundo tipo de gasto principal son las reducciones de tarifas, que representan el 8,1%. Las deducciones fiscales ocupan el tercer lugar y representan el 5,6% de los gastos totales, que se producen

principalmente sobre los ingresos brutos de personas físicas o jurídicas. Posteriormente, los créditos representan el 4,3% del total y son utilizados principalmente por personas físicas y jurídicas, en el segundo caso, con el objetivo de atraer inversiones en un determinado sector. Los regímenes simplificados son el quinto tipo principal de gasto tributario, cubriendo el 3% del total, también se utilizan para incentivar a ciertos sectores, o regiones geográficas que tienen algún tipo de desventaja, como la Zona Franca de Manaus. Finalmente, los reembolsos cubren el 1,3% del total de gastos seguidos de los aplazamientos que suponen el 1%.





Segunda sesión.

# Los efectos nocivos de los abusos fiscales para la igualdad y garantía de derechos humanos

Docente

**Andrea Larios**

## Introducción

Los sistemas tributarios a nivel global enfrentan grandes desafíos derivados en gran medida de la arquitectura financiera internacional, la poca cooperación internacional en materia tributaria y transparencia fiscal, la competencia tributaria a la baja y la visión económica ortodoxa prevaleciente de que es positivo para las economías cobrar pocos impuestos a las rentas, sean empresariales o personales. En este sentido, los abusos fiscales, como la evasión y elusión fiscal, la fuga de capitales y los flujos financieros ilícitos (FFI) se convierten en una problemática grave pues privan a los Estados de una cantidad importante de recursos tributarios. Tax Justice Network (2023) estima que los Estados pierden 480 mil millones de dólares anuales a través de

diferentes prácticas de abuso fiscal, lo que significa que, de mantenerse esta situación, se perderán alrededor de 4.8 billones de dólares en el lapso de los siguientes diez años<sup>1</sup>.

Además de las implicaciones que tienen los abusos fiscales para la equidad y garantía de derechos humanos<sup>2</sup> es primordial analizar también sus efectos desde una perspectiva feminista. Las prácticas referidas perpetúan la acumulación de riqueza e ingresos en manos de las élites económicas (que están integradas principalmente por hombres<sup>3</sup>), además de reducir los recursos disponibles para financiar políticas públicas que promuevan la igualdad de género, el combate a la violencia hacia las mujeres en todas sus diversidades, reducir las múltiples brechas sociales y garantizar

1 / The State of Tax Justice 2023. Tax Justice Network (2023). Disponible en: <https://taxjustice.net/reports/the-state-of-tax-justice-2023/>

2 / Taxation, illicit financial flows and human rights. Tax Justice Network (2022). Disponible en: [https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2022/06/TJN\\_Call-for-Input-Independent-Expert-on-Foreign-Debt\\_30-May-2022.pdf](https://taxjustice.net/wp-content/uploads/2022/06/TJN_Call-for-Input-Independent-Expert-on-Foreign-Debt_30-May-2022.pdf)

3 / Como lo muestran las listas de Forbes. La última disponible corresponde a 2024 y no hay ni una sola mujer en los primeros 20 lugares: <https://www.forbes.com/billionaires/>



el acceso a los derechos humanos (Waris, 2017). **Mientras que los más ricos se vuelven aún más ricos a través de estrategias de planificación financiera, sacando provecho de las lagunas legales, la poca transparencia y el secreto fiscal, los Estados -sobre todo los del Sur Global- se vuelven cada vez más pobres (WID, 2022). Ello lleva a que los gobiernos implementen medidas de austeridad fiscal que tienen impactos negativos desproporcionados sobre las poblaciones más vulnerables y que enfrentan múltiples desigualdades y discriminación (derivadas del género, estatus socioeconómico, la “raza”, la edad, la ubicación y otras jerarquizaciones sociales).**

## Conceptualización de los abusos fiscales y flujos financieros ilícitos

Los abusos fiscales son un concepto que agrupa las diversas prácticas que los agentes económicos (individuos, empresas, multinacionales) utilizan para reducir, evitar o evadir sus obligaciones fiscales, es decir, el pago de los impuestos correspondientes

derivados de su actividad económica, ingresos y tenencia de riqueza.

El concepto de flujos financieros ilícitos (FFI) es utilizado, frecuentemente, como sinónimo del concepto de abusos fiscales. Si bien todas estas prácticas que refieren a los abusos fiscales son cuestionables desde una perspectiva de justicia fiscal, no todas están catalogadas como ilegales.

Siguiendo a Grondona, Bidegain y Rodríguez (2016), existen dos definiciones principales de los FFI:

- La primera considera “ilícitos” como “ilegales” los movimientos de dinero obtenidos, transferidos y utilizados de manera ilegal. Esto abarca la evasión fiscal, actividades delictivas como el narcotráfico, y la trata de personas. En este marco, los flujos financieros ilícitos (FFI) son aquellos que involucran dinero obtenido de forma ilícita, excluyendo prácticas como la elusión fiscal, que se considera legal.
- La segunda amplía la interpretación de

“ilícito” para incluir lo que es socialmente inaceptable además de ilegal. En este marco, la elusión fiscal también es considerada ilícita, a pesar de no transgredir directamente la ley.

Tomando en consideración lo anterior, la evasión y elusión fiscal, la fuga de capitales (entiéndase el ocultamiento de ingresos y riqueza en el extranjero, generalmente en “paraísos fiscales”), la creación de empresas fantasma, la sub o sobrefacturación, la manipulación de precios de transferencia y el lavado de dinero y activos son las principales fuentes de los flujos financieros ilícitos o abusos fiscales.<sup>4</sup>

Como ya se mencionó, estas prácticas erosionan la base tributaria de los Estados, promueven la concentración de riqueza e ingresos y dificultan el cierre de brechas de desigualdad, incluidas las de género.

## ¿Cómo abordar el abuso fiscal desde la economía feminista?

4 / Grondona, V., Bidegain, N., Rodríguez, C (2016). *Flujos financieros ilícitos que socavan la justicia de género.*



Como se mencionó anteriormente, los abusos fiscales contribuyen a la concentración de ingresos y riqueza en manos de élites económicas, ya sean individuos o multinacionales. Al reducir los recursos públicos disponibles, si los gobiernos no compensan la reducción del espacio fiscal con otros mecanismos fiscales, estos abusos suelen llevar a la implementación de medidas de austeridad y a enfrentar a los Estados con dificultades para pagar la deuda pública (Bantekas & Lumina, 2018).

En este contexto, los FFI obstaculizan el cumplimiento de la obligación de los Estados de movilizar todos los recursos disponibles para garantizar los derechos humanos. Con menos dinero público a disposición, se limita el financiamiento de servicios y programas cruciales para cumplir con los compromisos relacionados con la igualdad de género, reducción de desigualdades y la protección de derechos fundamentales. Diversos estudios han demostrado que el bienestar de las mujeres depende en mayor medida del gasto

público que el de los hombres, lo que significa que la austeridad fiscal tiene un impacto desproporcionado por género<sup>5</sup>.

Del mismo modo, si los Estados son incapaces de frenar los FFI, es probable que busquen compensar la pérdida de recursos tributarios a través del incremento o introducción de impuestos regresivos (como el IVA), los cuales también repercuten de manera desproporcionada sobre las mujeres y otros grupos en mayor desventaja (Méndez & Larios, 2024).

Por otro lado, los FFI no solo erosionan los ingresos fiscales, sino que también se vinculan directamente con actividades criminales de las cuales las mujeres son víctimas, como la trata de personas<sup>6</sup>. Este delito, incluida la explotación

5 / Un reporte del Alto Comisionado de Derechos Humanos de las Naciones Unidas reconoce esto y argumenta que ocurre por los salarios más bajos y la carga de trabajo productivo y de cuidados que tienen las mujeres. Consultar: <https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N18/229/04/PDF/N1822904.pdf?OpenElement>

6 / Pensemos en las condiciones laborales de las mujeres empleadas en las manufacturas o en las cadenas globales de cuidado. Para conocer más acerca del caso específico de Shein, consultar: <https://www.lavanguardia.com/vida/junior-report/20221025/8579264/shein-duras-condiciones-trabajo-detras-marca-exito.html>

laboral, es sostenido por estos flujos financieros ilícitos que circulan a través del sistema financiero internacional gracias a la falta de transparencia y rendición de cuentas en su interior (Grondona, Bidegain & Rodríguez, 2016).

En síntesis, la introducción de la perspectiva feminista al análisis sobre los abusos fiscales implica, por lo menos: 1) reconocer los impactos diferenciados que tienen estas prácticas sobre las personas derivado de la estructuración jerárquica conforme a diversas categorías de orden social, 2) identificar cómo se vinculan los FFI con las cadenas globales de valor y la trata de personas, 3) entender el surgimiento y prevalencia de los abusos fiscales como parte de un fenómeno global y no aislado que se enmarca en un orden económico y financiero dominante que privilegia los intereses de las élites por encima de los de las mayorías, 4) incorporar una visión de Norte-Sur Global.

## Mapa de poder y arquitectura financiera internacional

La arquitectura financiera internacional, constituida por el sistema financiero global y las



instituciones que lo apuntalan, está diseñada para facilitar la fuga de capitales y proteger los intereses de las élites económicas y las grandes corporaciones. Del mismo modo, esta arquitectura beneficia primordialmente a los países del Norte Global a expensas de los países del Sur Global, permitiendo que los recursos y la riqueza se trasladen de las naciones del Sur a las del Norte (Global Alliance for Tax Justice, 2021).

La Alianza Global por la Justicia Fiscal (GATJ) identifica como las principales instituciones de esta arquitectura financiera internacional al Fondo Monetario Internacional (FMI), el Banco Mundial (BM), la Conferencia de las Naciones Unidas sobre Comercio y Desarrollo (UNCTAD), la Organización Mundial de Comercio (OMC), el Grupo de los Siete (G7), el Foro Económico Mundial, el Grupo de los Veinte (G20), la Organización para la Cooperación y el Desarrollo Económicos (OCDE) y el Nuevo Banco de Desarrollo, entre otras (Global Alliance for Tax Justice, 2021).

La enorme concentración de riqueza e ingresos en, aproximadamente, 52.000 personas adultas en el mundo<sup>7</sup> promovida (o al menos tolerada) por la arquitectura financiera internacional, se traduce de facto en una concentración de poder, lo que permite a las élites mantener aquellas reglas del juego que les son beneficiosas y evitar la introducción de regulaciones que pudieran atentar contra sus intereses y privilegios.

Siguiendo a la GATJ, el poder en términos meramente de impuestos se relaciona con la soberanía de los Estados para determinar su política fiscal. Lamentablemente, como las reglas del juego han sido diseñadas por los países ricos del Norte Global (a través del ejercicio del poder corporativo y económico de las élites), muchos países del Sur Global se ven limitados al momento de determinar sus propias políticas fiscales. Además, la carrera a la baja en las tasas impositivas a nivel internacional, donde los Estados compiten por contar con

.....

7 / Cifras obtenidas del World Inequality Report 2022.

las alícuotas más bajas para atraer inversión privada, así como la existencia de paraísos fiscales que permiten el ocultamiento de riqueza e ingresos, también son resultado de esta disparidad de poder en la toma de decisiones en materia de tributación internacional. Bajo este contexto, en los últimos años se han intensificado las discusiones globales en torno a las reglas tributarias que rigen a nivel internacional. La OCDE lanzó en 2013 el proyecto BEPS (Erosión de la Base Imponible y Traslado de Beneficios), mientras que, en 2021, 138 países realizaron un acuerdo basado en dos pilares: el Pilar 1 busca permitir que los países donde se venden los productos de las grandes multinacionales puedan gravar esos beneficios, en lugar de solo el país de baja tributación donde la empresa está registrada. El Pilar 2 propone una tasa mínima global de impuesto corporativo del 15% para empresas con ingresos superiores a 750 millones de euros, con el objetivo de prevenir el traslado de utilidades a paraísos fiscales (Méndez & Laríos, 2024).

Sin embargo, estas iniciativas han sido





criticadas. Por un lado, los países de ingresos medios y bajos (principalmente del Sur Global) que no forman parte de la OCDE, tienen una participación limitada en las decisiones, a pesar de la creación del Marco Inclusivo. Por el otro, las medidas delineadas en ambos pilares afectarían tan solo a un pequeño número de multinacionales, además de excluir sectores como el financiero y el extractivo. Adicionalmente, se considera que la tasa mínima global del 15% es insuficiente para frenar la competencia tributaria a la baja, ya que muchos países ya tienen tasas impositivas superiores.

Frente a las limitaciones del proyecto de la OCDE, se han buscado alternativas para una participación más equitativa de todos los países. Tras la aprobación de una resolución general presentada en 2022 por el Grupo de África ante la Asamblea General de la ONU<sup>8</sup>, que insta a los Estados miembros a sentar las bases de una Convención Tributaria en el seno de la ONU, recientemente se aprobaron

8 / Disponible aquí: <https://documents.un.org/doc/undoc/itdn22/697/93/pdf/n2269793.pdf>

los términos de referencia para la creación de dicha Convención.

Si bien este es un paso importante en la lucha por la justicia fiscal, resalta la ausencia de consideraciones de género dentro de los términos acordados, lo que limita los avances en esta materia a través de su vínculo con la política tributaria internacional.<sup>9</sup>

## La importancia de la política pública (nacional e internacional) y de la sociedad civil

Combatir los abusos fiscales y garantizar que los recursos sean invertidos para financiar políticas y programas que pongan en el centro a las personas y la sostenibilidad de la vida, requiere de medidas articuladas entre los Estados y la sociedad civil.

Es de suma importancia que los países cooperen en materia de tributación

9 / Convention consequences: analyzing the critical issues from UNTC negotiations. CESR (2024). Disponible en: <https://cesr.org/convention-consequences-analyzing-the-critical-issues-from-untc-negotiations/>



internacional desde un marco de derechos humanos y una perspectiva feminista. Al mismo tiempo, la socialización del conocimiento sobre justicia fiscal y su vínculo con las múltiples demandas sociales (desde el feminismo, el ambientalismo, el sindicalismo, etc.) es clave. Sin duda, la movilización del “poder de la gente” es más importante que nunca para contrarrestar el poder de las élites globales y lograr un cambio sistémico, iniciando por la articulación de demandas por una tributación global más justa que elimine la permanencia de los flujos financieros ilícitos.



[pdf?OpenElement](#)

+ **Waris, A.** (2017). *Illicit Financial Flows: Why We Should Claim These Resources for Gender, Economic and Social Justice*. AWID. <https://www.awid.org/publications/illicit-financial-flows-why-we-should-claim-these-resources-gender-economic-and-social>

+ **WID.** (2022) *World Inequality Report: Capítulo 3*. <https://wir2022.wid.world/chapter-3/>





# TÓPICOS ESPECIALES



entrevistas a especialistas

# 1. Financiamiento climático y género. Entrevista realizada a Kely Alfaro (Perú)

Enlace entrevista



¡Escaneá el código para ver la entrevista!

Para iniciar nuestra conversación con Kely nos enfocamos en los conceptos de crisis climática y financiamiento climático. Las crisis climáticas son problemáticas que más allá de la afectación ambiental (a la flora, fauna y al ecosistema), también inciden en la vida de las personas de manera muy concreta. Por ejemplo, pueden generar aumentos de precios como consecuencia de la afectación de zonas productivas y, por lo tanto, verse disminuida la cantidad de alimentos disponibles. Por otro lado, el financiamiento climático implica destinar recursos para financiar la mitigación de los efectos del cambio climático que atañen a las condiciones de vida de las personas, en los territorios y en las ciudades.

Si analizamos estos efectos en la vida de las personas, vemos que son diferenciales entre mujeres y varones, porque el cambio climático sucede sobre una estructura caracterizada por distinciones estructurales de género. Entonces, los impactos climáticos profundizan las desigualdades que ya existen, por ejemplo:

las mujeres no son propietarias de la tierra, y eso les genera inconvenientes al momento de conseguir herramientas para el riego. También hay ejemplos muy concretos sobre los tiempos en la recolección del agua, o en las decisiones respecto al uso de la energía. Es muy importante pensar los temas del cambio climático de la mano de las brechas que ya existen.

El análisis en términos de género en el financiamiento es muy relevante para observar cómo se reproducen (o no) las desigualdades. Desde el sur global se están desarrollando los análisis más profundos en la temática. El cambio climático afecta mucho el uso del tiempo de las mujeres para garantizar el cuidado, ya que los desastres climáticos implican que se deba destinar más tiempo para recoger los elementos básicos para el sostenimiento de la vida en los territorios. En este sentido, Kely enfatiza que debe invertirse en “naturaleza viva”, por ejemplo en bosques en pie, que es una forma de sostener el cuidado a través de la economía viva e indígena.





## 2. Financiamiento de los sistemas de cuidados.

### Entrevista realizada a Verónica Montúfar (Ecuador – PSI)

Enlace entrevista



¡Escaneá el código para ver la entrevista!

La primera idea que quisimos abordar con Verónica Montúfar, fue clarificar de qué hablamos cuando nos referimos al financiamiento de los sistemas de cuidado. El Estado en su concepción de Estado de Bienestar debe garantizar el cumplimiento de los derechos humanos, y el instrumento que tiene para hacerlo son los recursos, es decir, su financiamiento. Este financiamiento para el cuidado debe basarse en tres principios: i) el reconocimiento del cuidado como un derecho humano (no sólo en términos jurídicos, sino políticos); ii) debe existir una clara conceptualización de los sistemas públicos de cuidado; y iii) estos sistemas públicos de cuidado deben tener una concepción transformadora de género. Es decir, no deben ser solamente para aliviar desigualdades, sino que deben perseguir modificarlas.

En segundo lugar, conversamos sobre buenas prácticas de financiamiento de los cuidados y Verónica nos mencionó una experiencia de Perú del año 2017, donde la ISP analizó la evolución del gasto en salud que beneficia

a mujeres y niñas, en relación a la evasión y elusión. Allí se buscaba mostrar cómo estas prácticas van en contra del sostenimiento del gasto en servicios públicos. Dado que el estudio analizaba un período de precios de *commodities* en auge, a pesar de que existían altos niveles de evasión y elusión, también se observaba que aumentaba el gasto en salud. Sin embargo, ese gasto no tenía un enfoque de género y el estudio mostró que fue muy restrictivo respecto a los gastos que garantizaban derechos vinculados a la salud sexual y reproductiva.

Desde esta posición es que la ISP piensa los desafíos de contar con recursos para garantizar el cuidado. Verónica enfatizó que el principal desafío que afronta el cuidado en la región es que la política y su financiamiento tengan una mirada transformadora, y que logren la participación de organizaciones sociales y políticas como los sindicatos en su diseño e implementación. En este sentido, mencionó que la noción del cuidado ha sido instrumentalizada por la economía liberal,





poniéndolo en el mercado y tratándolo como mercancía. Por eso, el mayor desafío hoy es recuperarlo y pensarlo como un servicio público.

Por último, conversamos sobre cuáles son las herramientas y argumentos con los cuales podemos contar para discutir e incentivar inversiones en cuidados. La respuesta es sin dudas la perspectiva de derechos humanos, aún cuando a nivel global la correlación de fuerzas todavía no esté a nuestro favor. También es necesaria la definición del cuidado como bien público. En esto es importante la enunciación que esperamos haga la Corte Interamericana de Derechos Humanos respecto a la consulta que realizó Argentina en el marco de la solicitud de Opinión Consultiva. Pero sobre todo es relevante seguir enfocándonos en las narrativas sobre el cuidado y la noción del Cuidado Social que se viene trabajando desde la ISP.

## Referencias bibliográficas de Verónica Montúfar:

- + **Manifiesto del cuidado: reconstruir la organización social del cuidado.** (2024). People Over Profit. <https://popshort.link/CareManifiesto>
- + **La organización social del cuidado, un panorama global a los principales desafíos y las posibles alternativas para una agenda sindical feminista** (2021). Public Service International. <https://popshort.link/GlobalStudyonCare>
- + **Transformando la Organización Social del Cuidado. Desafíos para una agenda feminista y sindical en América Latina.** Apuntes desde estudios de casos nacionales (2022). Public Service International. <https://publicservices.international/resources/publications/desafos-para-una-agenda-feminista-y-sindical-en-amrica-latina?id=12845&lang=es>
- + **La organización social del cuidado al centro. Guía de formación y acción sindical de Chile** (2022). Public Service International. [https://pop-umbrella.s3.amazonaws.com/uploads/cd1693ab-13f8-49fb-ab4e-d0a498130413\\_PPT-Taller-LosCuidadosAlCentro\\_1\\_.pptx.pdf](https://pop-umbrella.s3.amazonaws.com/uploads/cd1693ab-13f8-49fb-ab4e-d0a498130413_PPT-Taller-LosCuidadosAlCentro_1_.pptx.pdf)

- + **Reconstruir la organización social del cuidado.** Guía política y cuaderno de actividades (2022). Public Service International. <https://publicservices.international/resources/publications/reconstruir-la-organizacin-social-del-cuidado-gua-politica?id=13423&lang=es>
- + **Guía para reconstruir la organización social del cuidado en América Latina.** (2022). Public Service International. [https://pop-umbrella.s3.amazonaws.com/uploads/f2474b1f-4dad-4e7c-a4f9-5d22a91a8e6a\\_Guia-Reconstruir-LOSDC-ESP.pdf](https://pop-umbrella.s3.amazonaws.com/uploads/f2474b1f-4dad-4e7c-a4f9-5d22a91a8e6a_Guia-Reconstruir-LOSDC-ESP.pdf)
- + **Libro de actividades para la reconstrucción de la organización social del cuidado.** (2022). Public Service International. [https://pop-umbrella.s3.amazonaws.com/uploads/b4bef060-3152-4a61-8ea0-c68db2ea17f6\\_Libro-de-Actividades-ESP.pdf](https://pop-umbrella.s3.amazonaws.com/uploads/b4bef060-3152-4a61-8ea0-c68db2ea17f6_Libro-de-Actividades-ESP.pdf)
- + **Ecuador aprueba ley que garantiza derecho humano a la atención (2023).** Public Service International. <https://publicservices.international/resources/news/ecuador-approves-law-guaranteeing-human-right-to-care?id=14010&lang=en>
- + **El Caso de Perú, servicios públicos básicos, evasión y elusión tributaria 2006-2016: impacto en las mujeres y niñas** (2017). Public Service International. [https://world-psi.org/sites/default/files/es\\_resumen\\_informe\\_peru.pdf](https://world-psi.org/sites/default/files/es_resumen_informe_peru.pdf)



### 3. Introducción a la agenda tributaria regional y global. Entrevista realizada a Verónica Grondona (Argentina – ICRICT)

Enlace entrevista



¡Escanea el código para ver la entrevista!

En la entrevista con Verónica Grondona comenzamos abordando la pregunta sobre por qué lo tributario debe ser una discusión internacional. La respuesta contempla varias aristas. En primer lugar, porque el capital está internacionalizado, y algunos países brindan la posibilidad de deslocalizar la residencia para evitar el pago de impuestos. Esto se traslada a las grandes fortunas que aprovechan esta situación para pagar menos impuestos. También genera que muchos países implementen beneficios tributarios para que el capital se instale. Por eso es imposible pensar la tributación de manera aislada.

Otra de las preguntas centrales de la conversación con Verónica fue cuál es el impacto de género en esta discusión. Nos respondió que la tributación internacional refleja las inequidades en la distribución de los ingresos y de la riqueza y que esto se refleja en la masculinización de la misma. Es por eso que el desvío de ganancias de multinacionales hacia terceros, termina teniendo un impacto de género, porque los accionistas tienden a ser

varones. También resaltó que hay estudios que demuestran que las mujeres evaden menos que los varones.

El debate sobre la agenda tributaria internacional tiene muchos años y se ha enfocado siempre en la cuestión de los derechos tributarios. En los últimos sesenta años estos debates han sido liderados por la Organización para la Cooperación y Desarrollo Económico (OCDE) y en los últimos diez años, por disposición del G20, se ha ampliado el mandato dentro de un llamado marco inclusivo. Este tiene foco en la digitalización de la economía y en el combate a prácticas tributarias nocivas.

Por más que el marco de la OCDE intente ser inclusivo, la realidad es que no lo es y termina afectando a los países en desarrollo porque son soluciones que aplican sólo a los países desarrollados. Con el objetivo de contar con un marco más inclusivo y bajo el impulso de las administraciones tributarias africanas agrupadas a través de ATAF, se







# A MODO DE CIERRE





Como hemos mencionado a lo largo de toda la formación, este cuadernillo es fruto de discusiones y trabajos colectivos que se van nutriendo en toda la región en pos de pensar e incidir en las políticas macroeconómicas con perspectiva feminista. Si bien los avances son notables y la acumulación de conocimientos en materia fiscal son evidentes, todavía quedan muchos desafíos pendientes. Aún necesitamos encontrar propuestas viables para que la política fiscal contribuya a evitar la profundización de desigualdades, a promover el acceso a derechos, la autonomía económica e impedir la sobrecarga de trabajo no remunerado, entre otros.

La política fiscal es un campo de disputa en el que pretendemos incidir; en definitiva, este cuadernillo y el curso en el que se apoya pretenden ser una contribución a la construcción de sistemas tributarios y presupuestos más justos. La búsqueda de la justicia fiscal necesita que esta política se base en criterios de suficiencia, progresividad y transparencia. Es por eso que apostamos a

que este cuadernillo funcione como un granito de arena para apoyar con argumentaciones la voz, las demandas y necesidades de los movimientos y organizaciones sociales. Ojalá disfruten tanto su uso como nosotras construirlo.



# Cuadernillo de formación

## Organizan



## Convocan



Noviembre 2024

Curso virtual regional sobre política fiscal feminista para América Latina y el Caribe

CON RECURSOS NO HAY POLÍTICA FEMINISTA