

DOSSIER

PARAÍOS FISCALES O PARAÍOS FEMINISTAS



Fátima Pecci Carou. Las otras en los pliegues de la historia (detalle). 2019

**APUNTES PARA PENSAR UNA
POLÍTICA FISCAL FEMINISTA EN ARGENTINA**
NOTES TOWARD A
FEMINIST TAX POLICY IN ARGENTINA

María Julia Eliosoff

UBA-UNLP

Economista (UNS). Docente en cursos de Economía Feminista (UBA-UNLP). Integrante del Espacio de Economía Feminista de la Sociedad de Economía Crítica y Espacio de Trabajo Fiscal para la Equidad (ETFE)

Contacto: mjeliosoff@gmail.com

RESUMEN**PALABRAS CLAVE***Política fiscal feminista**Justicia fiscal**Economía feminista*

La política fiscal es una herramienta determinante en las economías de los países para (entre otros objetivos) la distribución del ingreso. En cómo gasta y cómo recauda el Estado podemos leer las prioridades, las estrategias de desarrollo que tienen los gobiernos y sus compromisos reales para garantizar condiciones de vida dignas de su población. En el marco de una avanzada de las políticas de austeridad, derivadas del endeudamiento que carga la Argentina con el Fondo Monetario Internacional (entre otros acreedores), los feminismos y la Economía Feminista cuentan con muchas herramientas para hacer aportes a la discusión fiscal. El presente artículo busca generar un diálogo entre las nociones de justicia fiscal y de género con el movimiento feminista caracterizando algunas de las discusiones en materia fiscal que existen actualmente en Argentina, buscando dar cuenta de su relevancia para una agenda económica feminista. En particular se abordarán: la deuda soberana y las políticas de austeridad, la regresividad del sistema tributario y la evasión, elusión en relación con la fuga de capitales. El trabajo finaliza con algunas recomendaciones de política que apuntan a una mayor justicia fiscal feminista.

ABSTRACT**KEYWORDS***Feminist Tax Policy**Tax Justice**Feminist Economy*

Tax policy is a determining tool in the economies of the countries for (among other objectives) the distribution of income. In how the State spends and collects, we can read the priorities, the development strategies that governments have and their real commitments to guarantee decent living conditions for their population. Within the framework of an advance of austerity policies, derived from the debt that Argentina carries with the International Monetary Fund (among other creditors), feminisms and Feminist Economics have many tools to make contributions to the fiscal discussion. This article seeks to generate a dialogue between the notions of tax and gender justice with the feminist movement, characterizing some of the discussions on tax matters that currently exist in Argentina, seeking to account for their relevance for a feminist economic agenda. In particular, the following will be addressed: sovereign debt and austerity policies, the regressiveness of the tax system and evasion, avoidance in relation to capital flight. The work ends with some policy recommendations that point to greater feminist tax justice.

1. Introducción

La política fiscal de los Estados es un instrumento para la redistribución del ingreso de las economías. Las formas en que los Estados recaudan sus ingresos o gastan su presupuesto afecta directa e indirectamente las condiciones de vida de las personas y en particular las relaciones de género que existen en las sociedades. La Economía Feminista, cuya corriente se encuentra dentro del campo heterodoxo, entiende que existe subordinación económica explicada por las relaciones de poder y por lo tanto las políticas económicas tienen implicancias concretas en las desigualdades. Es por esto que se entiende a la fiscalidad como un campo determinante para pensar la transformación de las condiciones desiguales y precarias de vida de las mujeres, lesbianas, travestis, trans y personas no binarias (Rodríguez Enríquez, 2008) .

En Latinoamérica existen muchos antecedentes académicos (Rodríguez Enríquez, 2008; Sánchez, 2021; Rodríguez Enríquez & Gherardi, 2008;), políticos y gubernamentales a través de consensos regionales establecidos en una gran cantidad de Conferencias y Reuniones (CEPAL, 2017; CEPAL, 2013; CEPAL, 2010), que dan cuenta de la necesidad de abordar la cuestión de género en la política fiscal. También existen en el movimiento de mujeres y feministas una acumulación de discusiones en estos temas que se han cristalizado en consignas a lo largo y ancho del país que impulsan estos debates desde la organización popular. Ejemplo de estas son las consignas del NI UNA MENOS “Vivas, libres y desendeudadas nos queremos”, “la deuda es con nostrxs”, u otro tipo de estrategias de organización como son el Comité de Acreedores de la Deuda Interna o la Autoconvocatoria por la Suspensión del Pago e Investigación de la Deuda ¹. También existen una gran diversidad de organizaciones de la sociedad civil que monitorean el gasto presupuestario, y la justicia fiscal y de género² que cumplen un rol sustancial sistematizando información y haciéndola pública.

A la política fiscal se le reconocen tres funciones básicas, propuestas por Musgrave (1992): asignación de recursos, estabilización macroeconómica y redistribución. En general, la economía se basa en el estudio de estos tres, por su impacto el crecimiento

¹ Más referencias sobre el Comité de Acreedores de la deuda interna aquí: <https://www.pagina12.com.ar/414950-se-conformo-el-comite-de-acreedores-de-la-deuda-interna> y sobre la autoconvocatoria por el no pago de la deuda externa aquí: <https://autoconvocatoriadeuda.blogspot.com/>

² Ver en particular el trabajo de la Asociación Civil por la Igualdad y la Justicia (ACIJ): <https://acij.org.ar/category/programas/justicia-fiscal/> y del Equipo Latinoamericano de Justicia y Género: <https://www.ela.org.ar/>

económico, la sostenibilidad de la deuda y la estabilidad macroeconómica. Sin embargo, en este trabajo nos ocuparemos de revisar especialmente su impacto en las condiciones de vida de las personas desde un enfoque de derechos y feminista.

La política fiscal es fundamental para garantizar el cumplimiento de derechos. Es decir, las estrategias de política fiscal que se dan los Estados dan cuenta de las prioridades para el cumplimiento de los objetivos que se proponen. Sin embargo, más allá del potencial transformador y de garantía de los DDHH que pueden significar los instrumentos de la política fiscal, no es sencillo monitorear el trabajo que los Estados realizan al respecto. Esto puede deberse al abordaje extremadamente técnico que suelen tener este tipo de discusiones, a la falta de información pública, a la falta de divulgación de investigación en la temática, entre otros. Todo esto contribuye a que la sociedad observe las cuestiones fiscales como algo lejano y poco vinculado al bienestar y a las condiciones de vida de las personas, en particular de las mujeres, niñas y adolescentes.

Este artículo se propone describir y analizar tres aspectos de la política fiscal en Argentina que tienen influencia en las desigualdades de género. En un primer apartado retomaremos algunos aspectos conceptuales y teóricos respecto al análisis de género de la política fiscal. En el segundo apartado revisaremos las implicancias de género en tres temáticas de la política fiscal en Argentina, en particular: i) la deuda soberana y su impacto en las políticas de austeridad, ii) la regresividad del sistema tributario y iii) la evasión y la elusión fiscal en relación a la fuga de capitales. Por último, como cierre se expondrán algunas propuestas para abordar una agenda para la justicia fiscal feminista.

2. Porqué la política fiscal debe ser feminista

Las políticas fiscales, como parte de las políticas macroeconómicas, no son neutras al género. Esto quiere decir que afectan de manera diferencial a mujeres, varones y lesbianas, travestis y trans³ en función del lugar que ocupan en el mercado laboral, las tareas de cuidado y trabajo doméstico tanto remunerado como no remunerado que tengan a cargo, si participan del mercado como productoxs, consumidorxs, entre otros (Rodríguez Enríquez, 2008). Esto a su vez se ve condicionado por otras desigualdades

³ Si bien la categoría *género* refieren a relaciones de poder que exceden a las mujeres cisheterosexuales, la gran mayoría de los estudios de temas fiscales (especialmente cuantitativos) basan sus análisis en términos binarios. La situación de las lesbianas, travestis, trans no puede trasladarse linealmente bajo la idea de “mujeres y diversidad” porque las condiciones de vida, especialmente de las personas trans suele ser más compleja. En base a esto, excepto que explícitamente nos estemos refiriendo a mujeres, lesbianas, travestis o personas trans, el trabajo presenta un análisis referido a las mujeres.

que pueden profundizarlas o aminorarlas como la edad, el lugar de nacimiento, las condiciones socioeconómicas, etc.

Elson y Cagatay (2000) retomadas por Rodríguez Enríquez (2008) describen tres canales a partir de los cuáles las políticas macroeconómicas pueden profundizar desigualdades de género. El *primer punto* refiere al sesgo recesivo de las políticas económicas acordadas en el marco del Consenso de Washington. En la actualidad, esto puede verse profundizado en el marco de la crisis de deudas que sufre el Sur Global⁴ que empuja a numerosos gobiernos a implementar políticas de austeridad impulsadas por Instituciones Financieras Internacionales (IFIs), y especialmente por el Fondo Monetario Internacional (FMI). En Argentina la deuda está en manos de instituciones internacionales de crédito, así como de otros acreedores⁵. Este tipo de políticas (de sesgo recesivo y de austeridad) impactan más fuertemente en las mujeres debido a que ellas se encuentran sobre representadas en los sectores de más bajos ingresos, con mayores niveles de desempleo y/o de empleo precario. Pero sobre todo tienen fuertes consecuencias en el uso del tiempo, sobrecargando el trabajo de cuidados y doméstico no remunerado. En lo que sigue se desarrollará esto con mayor profundidad.

El segundo punto que describen las autoras respecto a la forma en las que las políticas macroeconómicas y especialmente las fiscales impactan diferencialmente en las mujeres es el sesgo de la *figura del proveedor masculino* que llevan implícitas. Es decir, las políticas económicas suponen que los hogares están compuestos por modelos de familias cisheterosexuales, bajo regímenes de bienestar familiaristas⁶. Esto implica relaciones sociales donde un varón es el que accede al mercado de empleo para garantizar los ingresos sin tener en consideración la reproducción de la vida al interior de los hogares. Las políticas se configuran bajo regímenes de bienestar en el cuál el acceso a derechos y beneficios sociales se brida a través de la participación en el mercado laboral formal. Quienes no sean parte de este (las mujeres ocupadas en las tareas de reproducción)

⁴ El propio Banco Mundial en marzo del 2022 refiere a esto en esta nota:

<https://blogs.worldbank.org/es/voices/estamos-preparados-para-la-oleada-de-crisis-de-la-deuda-que-se-aproxima>

⁵ Según datos del segundo trimestre del 2022, en total asciende a más de 300 mil millones de dólares. Disponible en <https://www.argentina.gob.ar/economia/finanzas/graficos-deuda/evolucion-de-la-deuda-bruta> (visitado 28/11/22)

⁶ Para ampliar sobre los regímenes de bienestar: Martínez Franzoni, J. (2007) Regímenes de Bienestar en América Latina. Madrid: Fundación Carolina – Cealci. Disponible en: <https://www.fundacioncarolina.es/wp-content/uploads/2014/08/D'T11.pdf>

tendrán mayores dificultades para garantizar el acceso a bienes y servicios y a la seguridad social.

El tercer punto se vincula con el *sesgo mercantilizador* que tienen las políticas, donde la provisión de servicios públicos y acceso a beneficios sociales se ha individualizado y llevado a relaciones de mercado que pueden ser adquiridas solo por quienes cuentan con el poder adquisitivo para hacerlo. En este punto es posible sumar los análisis de Gago y Cavallero (2021) que sostienen que a esta dinámica se le suma aquella que evidencia la financierización de la reproducción de la vida, es decir el acceso a bienes y servicios básicos que constituyen derechos a través del endeudamiento de los hogares. Es decir, tomar deuda para garantizar la salud, la alimentación o la vivienda. Las autoras además dan cuenta de cómo estas deudas son tomadas especialmente por hogares monomarentales. Entre otras consecuencias, son las mujeres quienes amortiguan el impacto social del corrimiento del Estado en la provisión de bienestar, tensionando aún más el uso de su tiempo con más trabajo doméstico y de cuidados no remunerado, o incluso con más tiempo destinado al trabajo remunerado en condiciones precarias o con bajos salarios.

Todos estos sesgos que caracterizan las autoras, tal como mencionamos más arriba, se inscriben dentro del marco de un régimen de bienestar basado en una división sexual del trabajo y una organización social de los cuidados doblemente injusta. El cuidado está centralizado mayoritariamente en los hogares y allí en las mujeres. Por lo tanto, toda política fiscal que se implemente estará desarrollándose sobre esta estructura. Los análisis de género del campo fiscal buscan analizar si las políticas transforman o profundizan las desigualdades. La política fiscal feminista, deberá sin dudas avanzar por la justicia fiscal y de género.

Tradicionalmente los análisis de la política fiscal se basan en dos dimensiones: i) aquellas que analizan el gasto público, donde prevalecen principalmente los análisis de los presupuestos con perspectiva de género (PPG) y ii) aquellos vinculados a los ingresos públicos.

El análisis de los PPG ha sido profundamente estudiado, y en particular en Argentina donde se implementa con distintos grados de avance en el tiempo, desde el año 2019. Si bien no es objeto de este trabajo abordar el estudio de los PPG es importante mencionar que estas herramientas son de suma relevancia para el monitoreo del gasto público desde una perspectiva feminista y de derechos humanos. Los presupuestos son un instrumento que da cuenta de los compromisos reales que asumen los gobiernos para alcanzar sus objetivos. El presupuesto que se asigna a los programas es la contracara de

las prioridades reales y por eso tienen efectos muy concretos en la vida de las personas (ACIJ, 2020). Contar con herramientas para poder realizar un monitoreo acerca de si efectivamente los Estados están destinando los recursos suficientes y necesarios para garantizar el cumplimiento de los Derechos Humanos, y en particular de las mujeres, lesbianas, travestis y trans, es una herramienta relevante en la agenda feminista⁷.

La segunda forma desde la que se aborda la política fiscal tiene que ver con los ingresos del Estado. Estos pueden provenir de los sistemas tributarios o del endeudamiento. En lo que sigue analizaremos en como los sesgos descritos más arriba pueden operativizarse en algunos aspectos de la política fiscal del Estado argentino, es decir observaremos en qué medida estos puntos pueden contribuir a profundizar o mitigar desigualdades de género. Respecto a la deuda se analizará como el endeudamiento condiciona el gasto que garantiza la existencia de vidas que merezcan ser vividas (Pérez Orozco, 2014), garantizando el cumplimiento de derechos económicos y sociales. Por último, trabajaremos sobre dos puntos vinculados a como se socaba la recaudación de los ingresos del fisco en relación a la fuga de capitales específicamente aquella que ocurre por evasión y elusión fiscal.

3. Discusiones fiscales para la justicia fiscal y feminista desde Argentina

En el siguiente apartado analizaremos tres aspectos controversiales de la política fiscal en Argentina que deben ser revisados urgentemente para garantizar una justicia fiscal feminista: i) La deuda soberana y las políticas de austeridad, ii) la regresividad del sistema tributario y el impacto en las mujeres y iii) la evasión, la elusión y su vínculo con la fuga de capitales.

i) La deuda soberana y las políticas de austeridad

El problema de la deuda en Argentina se suele analizar en economía desde distintos enfoques: por su naturaleza financiera, por sus implicancias macroeconómicas, y por las fiscales. Nos interesa detenernos en el último punto, específicamente para demostrar

⁷ Para información actualizada sobre el PPG en Argentina revisar la plataforma interactiva de la Dirección Nacional de Economía, Igualdad y Género del Ministerio de Economía: <https://presupuesto-genero.argentina.gob.ar/>. Para más información acerca de los avances y desafíos en términos de PPG en las provincias consultar: el manual elaborado por el CIEC para el análisis presupuestario provincial: <https://ciecmza.files.wordpress.com/2021/12/ppgyd-herramientas-para-su-implementacion-en-mendoza.pdf>.

como el endeudamiento funciona como condicionamiento para que el Estado cumpla con sus obligaciones en materia de DDHH y no para financiar bienes y servicios que garanticen la sostenibilidad de la vida.

Discutir la deuda soberana desde la sostenibilidad de la vida requiere analizar sus efectos en la política fiscal, en concreto sobre como los Estados administran el gasto público. Es decir ¿se utilizan los presupuestos estatales para afrontar el pago de las deudas o para garantizar la reproducción de la vida de todas las personas de manera digna? El endeudamiento a través de las IFIs funciona como una herramienta de disciplinamiento fiscal, monetario y para la implementación de reformas estructurales. Esto impacta de diversas formas en la vida de las mujeres, adolescentes y niñas. La principal recomendación de política fiscal que sostienen las IFIs es la que busca “ordenar” las cuentas públicas, o la consolidación fiscal. Esto quiere decir garantizar déficit fiscal cero respecto al PBI (es decir que los ingresos del Estado sean equivalentes a los gastos que realiza), y se explica en que la teoría ortodoxa supone que los Estados se endeudan para financiar un gasto público demasiado grande. En particular en las recetas brindadas por el FMI, esto puede alcanzarse de dos formas: aumentando la recaudación (nos detendremos en este análisis en el siguiente apartado) o disminuyendo el gasto público. Costantino (2022) muestra que este tipo de recomendaciones por parte del FMI las tuvieron 138 de 148 países en el contexto de la pandemia del COVID 19.

En este sentido, en los últimos dos acuerdos generados por Argentina con el FMI en los años 2018 y 2022⁸, es posible identificar en los Memorándum de Entendimiento⁹ algunas recomendaciones que van en sentido de disminuir en gasto público (Costantino, 2022). Algunos ejemplos de esto se desarrollan a continuación.

En primer lugar, el congelamiento del ingreso a planta de lxs trabajadorxs estatales, de los salarios de este sector, o de la masa salarial total. Esto implica un impacto

⁸ En el año 2018 el ex presidente Mauricio Macri tomó un préstamo con el FMI de magnitudes record tanto para Argentina como para el propio organismo que presenta importantes irregularidades denunciadas por el Estado argentino, auditadas y reconocidas por la institución, así como por diversas organizaciones de la sociedad civil en todo el mundo. En el año 2021, el ministro de economía Martín Guzmán tomó un nuevo préstamo de Facilidades Extendidas para poder hacer frente a los vencimientos del préstamo del 2018. Hoy Argentina tiene dos acuerdos, donde el último implica un programa con revisiones trimestrales del Fondo, donde se monitorea la política económica, de seguridad social, de asistencia a los sectores más empobrecidos, etc.

⁹ Los Memorándum de Entendimiento de cada uno de los acuerdos pueden encontrarse aquí el del 2018 “Stand by”: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/argentina_loi_-_mefm_-_tmou_-_espanol.pdf, aquí el del 2022 “Facilidades Extendidas”: https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/memorando_tecnico_de_entendimiento.pdf

diferencial para las mujeres ya que la planta del Estado cuenta con una proporción importante de ellas¹⁰. Muchas de las trabajadoras estatales lo hacen a través de una figura “autónoma” precarizada, que encubre una relación de dependencia, a través de la figura del monotributo. Es decir que los posibles ingresos a planta del Estado, pueden tratarse de mejoras en las condiciones laborales de trabajadoras que ya están cumpliendo tareas, pero de sumamente irregular.

En segundo lugar, las recomendaciones respecto a incrementar transferencias de ingresos de manera temporal y focalizada en el marco de la pandemia. En Argentina esto se cristalizó en refuerzos de la Asignación Universal por Hijo (AUH) el principal programa de transferencias condicionadas de ingreso (PTC). Este tipo de programas cuenta con diversas críticas resultante de los sesgos maternalistas -profundizando roles maternales-, sesgos paternalistas del Estado -como el supuesto mejor orientador del comportamiento de la población-, o esencialistas -las mujeres como mejores administradoras del dinero- (Rodríguez Enríquez, 2011). También se reforzó la tarjeta Alimentar (transferencia no condicionada) y se desarrolló el Ingreso Familiar de Emergencia (IFE)¹¹. Rodríguez Enríquez (2020) refiere que el sesgo maternalista de las políticas preexistentes hizo que mujeres madres puedan ser rápidamente alcanzadas por esas medidas iniciales, lo que según datos de la Administración Nacional de la Seguridad Social (ANSES, 2021) logró que de los 8,9 millones de personas que percibieron el beneficio el 56% fueron mujeres.

El tercer punto son las recomendaciones respecto a disminuir, revisar, monitorear gastos no prioritarios, en la seguridad social y en salud. Este tipo de sugerencias que se describen en los Memorándum tienen incidencia directa o indirectamente en los recortes de gasto público que realizan los Estados. Los Estados asumen ante estos organismos compromisos de pago que ponen en jaque el cumplimiento de pisos básicos de derechos económicos y sociales, a los que el país se compromete resguardar con jerarquía constitucional (Bohoslavsky & Cantamutto, 2021). En concreto, según estimaciones realizadas por ACIJ (2022) del presupuesto 2023 aprobado por el Congreso Nacional el 16 de noviembre del 2022, los servicios sociales se redujeron en un 10,4% en términos

¹⁰ En general se ubica entre un 50% y 51% de la planta de trabajadores de la administración pública nacional. Ver informes de la Secretaría de Gestión y Empleo Público de la Jefatura de Gabinete, disponibles en: <https://www.argentina.gob.ar/jefatura/gestion-y-empleo-publico/empleadopublico/genero-y-diversidad/informes-sobre-genero-en-el>

¹¹ IFE: transferencia monetaria destinada a trabajadores y trabajadoras informales. Más información en: <https://www.anses.gob.ar/ingreso-familiar-de-emergencia>.

reales y la participación de la deuda pública aumentó en un 25,7 %. Esto habla a las claras de una transferencia de recursos -que aun siendo insuficientes- estaban disponibles para la garantía de derechos sociales, para hacer frente al pago de una deuda cuestionable desde numerosos aspectos. Este tipo de políticas de austeridad implican que el Estado se retira del gasto vinculados con la garantía de derechos y provisión de bienes y servicios básicos. Sin embargo, incluso donde esa provisión por parte del Estado es sumamente necesaria, la vida continúa reproduciéndose. Para que esto suceda en sociedades como la argentina donde la organización del cuidado y el trabajo doméstico está desigual e injustamente distribuido (familiarizado, comunitarizado y feminizado) es necesario que aumente la tensión del uso del tiempo de las mujeres. Es decir, que la variable de ajuste en la priorización de recursos para el pago de la deuda es el tiempo de las mujeres que sostienen la vida, especialmente de los sectores populares, con ingresos más bajos (Cavallero & Gago, 2021).

Con estos tres puntos se busca ejemplificar como la deuda afecta a través de las políticas de austeridad a la reducción de los presupuestos que deberían garantizar la reproducción de la vida.

ii) La regresividad del sistema tributario y el impacto en las mujeres

Los impuestos son parte fundamental de la política fiscal. En función de las estructuras tributarias de los Estados se determina el “espacio fiscal”, es decir los montos presupuestarios con lo que se puede contar para hacer política y garantizar la provisión de bienes y servicios. Además, son especialmente relevantes porque pueden dar cierto sentido de planificación ya que son los más estables en el tiempo.

La política tributaria es una herramienta muy importante de redistribución, ya que dependiendo de cómo, sobre quién y de cuánto es la carga tributaria pueden modificarse ciertas estructuras dadas en la sociedad. Es por esto que sostenemos que la política tributaria tampoco es neutra al género y que la forma en que se recauda puede tener importantes implicancias en las condiciones de vida, profundizando o minimizando sesgos y desigualdades.

En Argentina existen profundos sesgos de género en la forma en que recauda el Estado que afectan mayoritariamente a las mujeres (Rua, 2021). En primer lugar, porque el sistema tributario argentino es regresivo: beneficia a los sectores de la población que cuentan con ventajas económicas y sociales, es decir que amplía desigualdades e injusticias. Según Strada y Velarde (2021) la participación de los impuestos regresivos

sobre el total de la recaudación varió entre el 2004 y 2019 entre el 58% (en el 2008) y 66,1% (2016). Esto quiere decir que los impuestos están presionando proporcionalmente más a quienes tienen menos ingresos y menos riqueza, ya que la mayor recaudación del Estado está compuesto por impuestos injustos. Las personas más alcanzadas por los tributos regresivos, como los impuestos al consumo, cuentan con menos herramientas para acceder a exenciones o incluso eludir como hacen contribuyentes de más altos ingresos. Siguiendo con el análisis de Strada y Velarde, al observar la participación de los impuestos en la recaudación se observa que entre el 2001 y 2019 en promedio el 48,6% correspondía a impuestos al consumo (impuestos indirectos). Este impuesto, es el que afecta proporcionalmente más a las personas de sectores populares con más bajos ingresos, donde se encuentran sobre representadas las mujeres. Como contracara de esta situación, la riqueza está fuertemente masculinizada, es decir que aquellos que menos afectados se ven por los impuestos al consumo son mayoritariamente varones¹².

En este sentido resulta significativo que del total de 10 mil contribuyentes alcanzados por el Aporte Solidario a las grandes Fortunas¹³ el 74% son varones (Ministerio de Economía de la Nación, 2022). Esto da cuenta que la implementación de este tipo de gravámenes son herramientas que contribuyen a la justicia tributaria y feminista, ya que no solo gravan más a las personas más ricas, sino que no alcanza a las mujeres más pobres.

Otra fuente de sesgos de género es aquellos implícitos en la normativa impositiva argentina. Por ejemplo, las deducciones de ganancias por “conyugue dependiente” que aunque no tienen referencias a mujeres o varones, se montan sobre la división sexual del trabajo, así como bajo supuestos de hogares heterocissexuales. Este tipo de sesgo puede desalentar la participación de mujeres en el mercado laboral ya que la existencia de brechas salariales (en promedio alrededor de un 25,3% menos que los varones en empleo registrado¹⁴), pueden contribuir a que estas permanezcan desarrollando tareas de cuidado

¹² Según datos del informe de distribución del ingreso del segundo trimestre del 2022 INDEC, la participación de las mujeres en el decil de más bajos ingresos es del 6,4%, mientras que en el decil de más altos ingresos la participación es del 3,4%.

¹³ Se trata de aporte extraordinario por única vez sobre los patrimonios de las personas aprobado por Ley N°27.605 diciembre del 2020, para ayudar a morigerar la pandemia. Más información: <https://www.argentina.gob.ar/economia/politicatributaria/covid-19-medidas-tributarias-congreso-nacional-y-otros-organismos/ley#:~:text=Se%20aprueba%20el%20%E2%80%9CAporte%20solidario,tiene%20el%20car%20de%20emergencia>

¹⁴ Según datos del Observatorio de Ecofeminita “Ecofemidata” del 2do trimestre del 2022. Disponible en: <https://ecofeminita.com/2do-trimestre-2022-resumen/?v=5b61a1b298a0>

no remuneradas o en empleos sin registrar ya que se deduce el cónyuge sin ingresos formales (OXFAM, 2014).

También existen sesgos explícitos, como por ejemplo el artículo 18 de la ley del impuesto a los bienes personales¹⁵ donde literalmente se menciona “En el caso de patrimonios pertenecientes a los componentes de la sociedad conyugal, corresponderá atribuir al marido además de los bienes propios, la totalidad de los que revisten el carácter de gananciales” (Rua, 2021).

Estos son solo algunos ejemplos que ilustran como el sistema tributario actual profundiza la precariedad de las condiciones de vida de las mujeres, adolescentes y niñas. La tributación es un campo con mucho potencial redistributivo que puede ser revisado desde una perspectiva feminista: profundizando los gravámenes a las corporaciones y a las personas más ricas del país. En el último apartado se avanzará sobre ello.

iii) La evasión, la elusión y su vínculo con la fuga de capitales

A diferencia de los otros puntos abordados en este trabajo, indagar a cerca de la evasión, elusión y su relación con la fuga de capitales implica poner en foco aspectos de la estructura tributaria internacional.

La evasión fiscal hace referencia a las actividades ilícitas que realizan los contribuyentes para no cumplir compromisos tributarios. Por otro lado, se denomina elusión fiscal a aquellas actividades que, si bien no implican cuestiones ilícitas, cumplen los mismos objetivos. Es por eso que aquí seguimos a Rua (2014) refiriéndonos a toda elusión como actividad ilícita mientras tenga como “finalidad la minimización de la carga tributaria en desacuerdo con la capacidad económica del contribuyente” (pág.5).

Son muy pocos los trabajos y antecedentes que se concentran en estudiar la fuga vinculada a la evasión y elusión desde una mirada de género o feminista. Grondona, Bidegain y Rodríguez Enríquez (2016), realizaron un análisis respecto de cómo estas prácticas se vinculan a los flujos financieros ilícitos (es decir los que provienen de actividades delictivas) y socavan la igualdad de género.

La discusión en junio del 2022 del proyecto de ley sobre “El fondo para pagarle al fondo”¹⁶ trajo nuevamente el debate de la elusión, evasión y fuga de capitales a la

¹⁵ Ley 23.966 *Impuesto sobre los bienes personales* disponible en:

<http://servicios.infoleg.gob.ar/infolegInternet/anexos/40000-44999/42700/texact.htm>

¹⁶ Una nota al respecto puede encontrarse aquí: <https://www.ambito.com/politica/diputados/obtuvo-dictamen-el-proyecto-que-crea-un-fondo-pagarle-al-fmi-n5469015>

agenda pública. La fuga de capitales en Argentina es un problema fiscal, pero también macroeconómico, debido a las recurrentes crisis cambiarias de la economía.

Las grandes suman que se eluden, evaden y fugan en la región y en Argentina son recursos que los Estados dejan de tener disponibles para robustecer presupuestos públicos y garantizar la provisión de bienes y servicios públicos en cantidad y calidad suficiente para garantizar condiciones de vida dignas que rompan con las desigualdades de género.

Además, la disminución en la recaudación debido a la elusión y evasión se traduce en muchas veces en que los Estados busquen compensar la pérdida de ingresos tributarios gravando aún más a quienes no tienen recursos suficientes para eludir y evadir. Los grandes contribuyentes pueden darse estrategias para evadir al fisco a través de la contratación de servicios legales, tributarios y contables que los asesoran con ese fin, incluso en la apertura de cuentas bancarias o empresas cascaras en guaridas fiscales altos niveles de opacidad, secreto fiscal y de baja tributación. En contraposición, para sostener la recaudación, los Estados pueden aumentar gravámenes a contribuyentes pequeños que son más cumplidores: pequeñas y medianas empresas (donde hay relativamente más cantidad de mujeres) y a las personas a través de impuestos indirectos, que son más difíciles de evadir y que tal como vimos en el apartado anterior, tienen mayores repercusiones en mujeres.

Como último punto es relevante retomar el rol de las normativas que sostienen secretos fiscales y bancarios, las jurisdicciones financieras opacas, así como las extensas redes facilitadoras de la circulación de flujos de capital provenientes de la evasión y elusión, sean lícitos o ilícitos las fuentes de esos flujos. En particular, Grondona, Bidegain y Rodríguez Enríquez (2016) refieren a como estos mecanismos funcionan perfectamente para garantizar el flujo de dinero proveniente de actividad ilegales que son violaciones extremas de derechos humanos de las mujeres, como la trata de personas. Las autoras identifican varias de las estrategias que se dan las grandes empresas para evadir, eludir y fugar como son: la manipulación de precios de transferencia, estructuras de manufactura por contrato, los servicios de adquisiciones, la triangulación de exportaciones, la subfacturación de exportaciones, la sobrefacturación de importaciones, entre otras.

Tanto por los volúmenes de dinero que dejan de percibirse como por las estructuras que existen para facilitar los flujos financieros provenientes de actividades que violan derechos humanos de las mujeres, queda evidenciado la necesidad de sostener una mirada urgente y feminista en estos temas.

4. A modo de conclusiones: algunas líneas para pensar una política fiscal feminista para la justicia fiscal

En línea con lo que se sostiene en este trabajo y teniendo en consideración los Principios de los Derechos Humanos en la política fiscal (2021) es posible identificar algunas recomendaciones de política que pueden contribuir a una política fiscal feminista para la justicia de género, que ponga la sostenibilidad de la vida en el centro.

Respecto al **endeudamiento externo**, es necesario avanzar hacia una reforma de la arquitectura financiera internacional, que permita prevenir crisis recurrentes de deuda soberana y brinde mayor espacio a los Estados para invertir en la garantía de los derechos económicos y sociales, disponiendo de presupuestos suficientes. Es necesario garantizar que la sustentabilidad de la deuda no ponga en jaque la sostenibilidad de la vida. Es urgente y necesario revisar la legalidad, legitimidad de la deuda externa argentina a través de mecanismos participativos y democráticos que incluyan a la sociedad civil: organizaciones sociales, feministas, la academia, sindicatos, entre otrxs actorxs políticos de relevancia.

También, aunque no se desarrolló en este trabajo, estar atentxs al pink washing de las IFIs. Los recientes acuerdos del FMI con Argentina incluyen sus capítulos de género con recomendaciones de políticas públicas para mujeres y niñas. Allí queda en evidencia la propuesta política y económica del organismo. Se trata de una mirada que busca incluir mujeres en el mercado laboral a través de estrategias que fomenten el microcrédito y el autoempleo, en contraste con una mirada de ampliación de derechos, de redistribución del cuidado y mejoras en la seguridad social de las personas y mujeres en específico (Elson & Rodríguez Enriquez, 2021).

Respecto al **sistema tributario** argentino, es necesario promover una reforma tributaria progresiva estructural (no más “parches” que se superponen y contradicen). Aquí puede contribuir la agenda feminista, desde una perspectiva interseccional. La *Alianza global por la justicia fiscal*¹⁷, propone entre otras medidas:

1. Trabajar para que las políticas tributarias contribuyan a reconocer, representar, redistribuir y reducir el trabajo de cuidados no remunerado.

¹⁷ Para más información de la propuesta consultar: <https://globaltaxjustice.org/noticiaes/un-sistema-fiscal-feminista-por-la-igualdad-de-genero-es-mas-urgente-que-nunca/>

2. Reducir urgentemente los sesgos de género en las cargas tributarias que son injustas.
3. Adoptar estrategias por una tributación progresiva, redistributiva que contribuyan a la justicia fiscal y de género. Esto implica nuevas formas de gravar al capital y la riqueza, con fuertes estrategias de articulación regional. En este sentido es relevante la crítica y contrapropuesta de ICRICT¹⁸ al impuesto mínimo global del 15% que sugiere la OCDE a las multinacionales. Es sumamente significativo que desde ese organismo se promueva un impuesto de esas características, ya que reconoce a las grandes corporaciones multinacionales como entidades unitarias a fines fiscales, tributando por el total de sus actividades sin poder elegir donde ser contribuyente. Sin embargo, la alícuota debería ser de al menos 25% para que funcione internacionalmente como un piso y no como un techo a la tributación (ICRICT, 2021).
4. También es claro que es necesario disminuir la dependencia de la recadación de los impuestos al consumo, que son los que más afectan a los sectores populares y en particular a las mujeres.

Otra propuesta relevante implica coordinar internacionalmente la tributación para evitar la competencia de impuestos a la baja por parte de los países que buscan atraer capitales y contribuyen a la consolidación de estructuras offshore.

Por último, la **elusión y evasión**, son el punto en donde se ponen de relieve verdaderos entramados de poder corporativo que deben enfrentarse con Estados fuertes y perspectivas internacionalistas. Las medidas que contribuyan a minimizar el fraude fiscal necesitan de articulación regional e internacional. Es necesario poder coordinar distintas estrategias, pero no solo a nivel nacional y provincial sino a nivel regional. En concreto, la Iniciativa por Los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal (2021) propone:

1. Limitar o eliminar los secretos fiscales, bancarios y bursátil, en el sentido que estos no son superiores al, por ejemplo, el derecho al acceso a la información.
2. Implementar el intercambio automático de información con acceso público y global

¹⁸ Es por sus siglas en inglés la Comisión independiente por las reforma de la fiscalidad corporativa internacional: <https://www.icrict.com/>

3. Generar algún tipo de norma internacional que permita sancionar a los facilitadores globales de evasión y elusión.
4. Promover normas globales que controlen la manipulación de precios de transferencia y técnicas de lavado de dinero.

Todas las estrategias que minimicen la evasión y elusión permiten aumentar la recaudación y el espacio fiscal disponible para contar con mayores recursos que fortalezcan políticas públicas que garanticen los DDHH. Por otro lado, también funcionan como una medida de redistribución progresiva del ingreso, ya que gravan al gran capital y grandes riquezas.

Para finalizar, y siguiendo a Pato Laterra (2022), es importante sostener que los análisis fiscales desde una perspectiva feminista pueden crear prospectivas para contribuir al logro de la equidad de género visibilizando las desigualdades, cuestionando la neutralidad del gasto público; presionando por una más justa asignación de recursos y de recaudación. También elaborando propuestas de política que puedan transformar la realidad, orientando recursos públicos a la atención de las necesidades específicas de cada grupo de población y aplicar tratamientos diferenciados en caso de que así se requiera.

Bibliografía

- ACIJ. (2020). Análisis presupuestario con perspectiva de género. Manual para activistas y organizaciones de la sociedad civil. Buenos Aires. Obtenido de <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2020/06/Guia-Analisis-Presupuestario-Con-Perspectiva-de-Genero.pdf>
- ACIJ. (2022). Recorte fiscal: el impacto de la reducción presupuetaria en los derechos sociales. Buenos Aires. Obtenido de <https://acij.org.ar/wp-content/uploads/2022/08/Informe-El-impacto-de-la-reduccion-presupuestaria-en-los-derechos-sociales.pdf>
- ANSES. (2021). Alcance de la Seguridad Social. Personas aportantes y beneficiarias . Tema especial Ingreso Familiar de Emergencia (IFE). Buenos Aires. Obtenido de https://www.argentina.gob.ar/sites/default/files/ass-pab-03-marzo-2021_210416.pdf
- Bohoslavsky, J. P., & Cantamutto, F. (2021). FMI, neoliberalismo y derechos humanos. Argentina. (F. d. Argentina, Ed.) Derechos en Acción, 6(18), 40-86. doi:DOI: <https://doi.org/10.24215/25251678e478>
- Cavallero, L., & Gago, V. (2021). Una lectura feminista de la deuda ¡Vivas, libres y desendeudadas nos queremos! Buenos Aires: Tinta Limón. Obtenido de <https://tintalimon.com.ar/public/h1zy6opqfedln79rq1kh5bxd927o/una%20lectura%20feminista%20de%20la%20deuda.pdf>
- CEPAL. (2010). Informe de la Undécima Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL. Obtenido de <https://repositorio.cepal.org/handle/11362/16541>
- CEPAL. (2013). Informe de la XII Conferencia Regional sobre la Mujer de América Latina y el Caribe. Santiago: CEPAL. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/40198-informe-la-xii-conferencia-regional-la-mujer-america-latina-caribe>
- CEPAL. (2017). Estrategia de Montevideo para la Implementación de la Agenda Regional de Género en el Marco del Desarrollo Sostenible hacia 2030. Santiago: CEPAL. Obtenido de <https://www.cepal.org/es/publicaciones/41011-estrategia-montevideo-la-implementacion-la-agenda-regional-genero-marco#:~:text=La%20Estrategia%20de%20Montevideo%20tiene,los%20derechos%20humanos%20de%20las>

- Costantino, A. (2022). Deuda externa y sesgo de género. Algunas aproximaciones desde la Economía Feminista. World Economics Association WEA Conference, with the support of IDEAs Feminist Economics: contributions and challenge. Obtenido de <https://feministeconomics2022.weaconferences.net/files/2022/04/WEA-feministeconomics2022-Costantino.pdf>
- Diane, E., & Cagatay, N. (2000). The Social Content of Macroeconomic Policy. *World Development*, 28(7), 1347-1364.
- Elson, D., & Rodríguez Enriquez, C. (2021). Del dicho al hecho: la narrativa de género del FMI y los derechos humanos de las mujeres. *Derechos en Acción*, 6(18), 275-310. Obtenido de <https://revistas.unlp.edu.ar/ReDeA/article/view/12008/10865>
- Grondona, V., Bidegain Ponte, N., & Rodríguez Enríquez, C. (2016). *Flujos financieros ilícitos que socavan la justicia de género*. Berlín: Fundación Friedrich Ebert. Obtenido de https://dawnnet.org/wp-content/uploads/2018/01/FFIsocavan_la_Justicia_de_Genero.pdf
- ICRICT. (13 de octubre de 2021). Las críticas al acuerdo OCDE que fijó un impuesto mínimo del 15 % a las multinacionales: beneficia a los ricos. Recuperado el 28 de noviembre de 2022, de <https://www.icrict.com/icrict-in-the-news/2021/10/13/las-criticas-al-acuerdo-ocde-que-fij-un-impuesto-mnimo-del-15-a-las-multinacionales-beneficia-a-los-ricos>
- Iniciativa por Los Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal. (2021). *Principios de Derechos Humanos en la Política Fiscal*. Obtenido de https://derechosypoliticafiscal.org/images/ASSETS/Principios_de_Derechos_Humanos_en_la_Politica_Fiscal-ES-VF-1.pdf
- Laterra, P. (2022). *Notas de Clase: Análisis feminista de la política fiscal*.
- Ministerio de Economía de la Nación. (29 de noviembre de 2022). <https://www.argentina.gob.ar/>. Obtenido de [https://www.argentina.gob.ar/economia/politicatributaria/observatorio-de-tributacion-y-genero/masculinizacion-de-la-riqueza-el#:~:text=Si%20tenemos%20en%20cuenta%20los,%24177%20mil%20millones%20\(76%25\)](https://www.argentina.gob.ar/economia/politicatributaria/observatorio-de-tributacion-y-genero/masculinizacion-de-la-riqueza-el#:~:text=Si%20tenemos%20en%20cuenta%20los,%24177%20mil%20millones%20(76%25).).
- Musgrave, R. (1992). *Hacienda pública. Teoría y práctica* (5ta edición ed.). Madrid: Mc Graw - Hill.

- OXFAM. (2014). Ajustar la lente. Fiscalidad desde un enfoque de género: metodología de análisis. Documento de Trabajo, Oxford. Obtenido de <https://oxfamilibrary.openrepository.com/bitstream/handle/10546/331784/dp-adjusting-the-lens-lac-fiscal-policy-gender-260914-es.pdf;jsessionid=FC1105AFC9E413266931A001A7E8140E?sequence=1>
- Pérez Orozco, A. (2014). Subversión feminista de la Economía. Madrid: Traficantes de sueños. Obtenido de <https://traficantes.net/sites/default/files/pdfs/Subversi%C3%B3n%20feminista%20de%20la%20econom%C3%ADa%20Traficantes%20de%20Sue%C3%B1os.pdf>
- Rodríguez Enríquez, C. (2008). Gastos, tributos y equidad de género. Una introducción al estudio de la política fiscal desde la perspectiva de género. Buenos Aires: CIEPP. Obtenido de <https://www.ciepp.org.ar/images/ciepp/docstrabajo/doc%2066.pdf>
- Rodríguez Enríquez, C. (2011). Programas de Transferencias Condicionadas de Ingreso e Igualdad de Género. Por dónde anda América Latina? Santiago: CEPAL. Obtenido de https://www.cepal.org/sites/default/files/publication/files/5836/S1100854_es.pdf
- Rodríguez Enríquez, C. (2020). Perspectiva feminista en la pandemia y más allá. En J. P. Bohoslavsky, Covid-19 y derechos humanos. La pandemia de la desigualdad (págs. 143-158). Buenos Aires: Biblios.
- Rodríguez Enríquez, C., & Gherardi, N. (2008). Los impuestos como herramienta para la equidad de género. El caso del impuesto a las ganancias sobre personas físicas en Argentina.
- Rua, M. (2014). Fuga de capitales V. Argentina, 2014. Los ‘facilitadores’ y sus modos de acción. Documento de Trabajo N°60, CEFID-AR, Buenos Aires. Obtenido de https://www.iade.org.ar/system/files/dt60-version_web.pdf
- Rua, M. (junio de 2021). Política fiscal feminista. Sesgos de géneros implícitos y explícitos en la estructura impositiva. El cohete a la luna.
- Sánchez, M. D. (2021). La política fiscal con enfoque de género en países de América Latina. Santiago: Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL).
- Strada, J., & Velarde, R. (2021). Progresividad tributaria en América y Europa. Entre la crisis de 2008 y la pandemia de 2020. Buenos Aires: Fundación Friedrich Ebert

Argentina. Obtenido de <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/argentinien/18035.pdf>