



Lo que quienes defienden la igualdad de género deberían saber en materia tributaria

Caren Grown*

Número 7, marzo 2006

en la *mira*

Introducción¹

Son varias las razones por las cuales es importante considerar la recaudación tributaria y la imposición de tasas como una estrategia en el trabajo por los derechos de las mujeres y el alivio de la pobreza. En muchos países del mundo, la mayoría de la población (y la mayoría de las mujeres) es pobre, y el financiamiento adecuado para los servicios públicos es un tema urgente. Además, dado que los impuestos son la principal fuente recurrente de ingresos que está bajo control directo de los gobiernos, la política tributaria ocupa un lugar central en el debate público acerca de qué servicios debería prestar el gobierno y quién debería pagar por ellos, incluyendo la porción que deben pagar las mujeres y hombres como consumidoras/es, trabajadoras/es y empleadoras/es.

Tanto hombres como mujeres necesitan intervenir en el debate que decide las prioridades en términos de gastos e ingresos. Finalmente, suele haber una serie de prejuicios relacionados con el género en las distintas formas de recaudación de impuestos, así como en las complejidades que encierran los sistemas tributarios. Por ejemplo: puede ser que los impuestos al consumo perjudiquen a las mujeres pobres que gastan una proporción mayor de sus ingresos en bienes de consumo. Es importante entender y eliminar estos sesgos tanto en materia de género como de equidad social.

Aunque desde hace casi veinte años se vienen realizando esfuerzos por integrar una perspectiva de género en los procesos de presupuesto público,

pocos de esos intentos han estudiado el aspecto del presupuesto que se refiere a los ingresos.² En 1984, el gobierno australiano introdujo el primer ejercicio de 'presupuesto con sensibilidad de género' que llevó en última instancia a una revisión de todos los gastos, y de algunos elementos del ingreso, de los gobiernos federal, estatales y territoriales, desde la perspectiva de género. El Women's Budget Project, de Sudáfrica, también tomó en cuenta las dimensiones de género en los ingresos para 1998 y 2000. Estos esfuerzos muestran que no resulta fácil evaluar los impuestos y las rentas desde una perspectiva de género. Sin embargo, a medida que se van afirmando los presupuestos con sensibilidad de género, tanto académicas/os como otras personas que trabajan en este campo comienzan a crear herramientas y metodologías para ocuparse de la parte del presupuesto que se refiere a los ingresos.

Este documento se propone brindar información que pueda ayudar en el análisis de sesgos potenciales en materia de género en los sistemas tributarios, así como en el diseño de medidas fiscales con sensibilidad de género. Las secciones que se presentan a continuación ofrecen un panorama de asuntos tributarios en los países desarrollados y en aquellos en vías de desarrollo, presentan algunos conceptos básicos en materia tributaria, revisan las dimensiones de género que implican tipos específicos de impuestos, y concluyen con recomendaciones para mejorar la equidad de género en la política tributaria, a la vez que sugieren áreas para futuras investigaciones.

*Destacada Académica y Co-Directora (con Diane Elson) del Programa de Igualdad de Género y Economía del Instituto de Economía Levy del Bard College. Anteriormente, dirigió el equipo de Reducción de la Pobreza y Gobernanza Económica en el Centro Internacional sobre Investigación de las Mujeres y desde 1992 al 2001 fue Coordinadora de Programas en la Fundación John D. and Catherine MacArthur en Chicago, Illinois. Antes de ser parte de la Fundación MacArthur Caren Grown fue economista del Centro para Estudios Económicos del US Bureau of the Census. Del 2002 al 2005 actuó como Coordinadora Asociada de 'Task Force 3' en Educación e Igualdad de Género del Proyecto Milenio de la ONU. Caren es la autora principal (con Geeta Rao Gupta) de 'Taking Action: Achieving Gender Equality and Empowering Women (Earthscan Press 2005)' y co-autora (con Gita Sen) de 'Development, Crises and Alternative Visions: Third World Women's Perspectives (Monthly Review Press 1987).' Ha co-editado tres ediciones especiales de 'World Development' en macroeconomía, comercio internacional y desigualdad de género y ha escrito ampliamente sobre asuntos de género y desarrollo. Grown tiene una maestría y un doctorado en economía de la New School University y un título universitario en ciencias políticas de la UCLA.



Sistemas tributarios de los países desarrollados y en vías de desarrollo

Los sistemas tributarios de los países desarrollados y de los países en vías de desarrollo comprenden las mismas categorías tributarias básicas: impuestos directos sobre los ingresos y la riqueza; impuestos indirectos sobre el consumo; impuestos sobre la propiedad; e impuestos sobre el comercio.³ Los impuestos directos más comunes son el impuesto a las ganancias personales, el impuesto a las ganancias empresariales, y los impuestos sobre la riqueza o la herencia. Los impuestos indirectos más comunes son el impuesto al valor agregado (IVA) y los impuestos sobre ventas y consumos específicos. Los impuestos sobre la propiedad pueden afectar a propiedades concretas, como tierras o viviendas, o artículos de propiedad personal como automóviles o barcos. Los impuestos sobre el comercio pueden tomar la forma de tasas de importación o exportación. La tabla 1 que se encuentra debajo describe los principales componentes del total de la renta gubernamental: ingresos provenientes de impuestos; ingresos no provenientes de impuestos e ingresos provenientes de capital.⁴

La distribución de la autoridad tributaria entre los gobiernos nacionales, provinciales y municipales difiere de un país a otro. Hay por lo menos dos aspectos en cuanto a cómo se distribuyen los impuestos entre los distintos niveles. El primero es quién tiene la autoridad para imponerlos y recolectarlos. El segundo es a qué niveles se distribuye el dinero recolectado. Por lo general, los impuestos de alcance amplio como los que se aplican a las ganancias y el IVA se le asignan al gobierno central, mientras que los que tienen especificidad geográfica

como los impuestos a la propiedad son herramientas de ingresos para los gobiernos locales. Al repartir los ingresos tributarios entre diferentes instrumentos, idealmente el sistema fiscal puede resistir mejor a las fluctuaciones económicas y reducir la carga tributaria sobre cualquier grupo específico de contribuyentes o de sectores económicos.

Una medida que se utiliza frecuentemente para establecer la efectividad del sistema tributario de un país y/o su competitividad tributaria relativa frente a otros países, es la proporción entre el total de renta tributaria y el PIB (Producto Interno Bruto). Esa proporción varía ampliamente tanto entre países desarrollados como entre los países en desarrollo, y entre ambos grupos.⁵ Suecia, por ejemplo, tenía en 2002 una proporción impuestos/PIB del 51% mientras que Australia y EEUU tenían proporciones del 30% y el 29% respectivamente en 2001.⁶ Entre los países en desarrollo existe una variedad muy amplia: 7,8% en Bangladesh; 8,3% en India; 10% en Nigeria; 23,2% en Sudáfrica; 26,6% en Jamaica; 31% en Barbados; y 32,2% en Botswana.⁷

Stewart (2002) ha señalado que la proporción impuestos/PIB, si bien no es errónea, resulta limitada y no necesariamente la medida más apropiada para evaluar el bienestar financiero de un país porque no incluye la economía no monetaria ni las contribuciones no remuneradas que hacen las mujeres a la comunidad. Tampoco tiene en cuenta las fuentes no tributarias de financiamiento público tales como la propiedad de empresas públicas o recursos naturales. Aunque esas críticas tienen su mérito, el indicador todavía puede ser útil para quienes defienden la igualdad entre los géneros. Elson (2005), por ejemplo, sostiene que los valores bajos

Tabla 1: Componentes de las rentas gubernamentales (Fuente: IMF 2002)

Ingresos provenientes de impuestos	Impuestos sobre los ingresos (individuales y empresariales) Impuestos a los salarios/seguridad social Impuestos sobre bienes y servicios (IVA, ventas, consumos específicos) Impuestos a la propiedad Impuestos al comercio (tasas de importación; tasas de exportación) Otros impuestos
Ingresos no provenientes de impuestos	Ingresos provenientes de empresas y propiedades públicas Tarifas y comisiones administrativas Intereses percibidos Otros ingresos no provenientes de impuestos
Rentas de capital	Ventas de bienes de capital específicos

de esta proporción son un indicador de prejuicio en materia de género porque reflejan, por ejemplo, rentas inadecuadas para financiar servicios que son importantes para las mujeres.

El siguiente cuadro muestra un resumen del sistema tributario de un país, Argentina, y su proporción impuestos/PIB:

Ejemplo de un sistema tributario - Argentina
El sistema tributario de Argentina comprende un impuesto a los ingresos y varias contribuciones provenientes de la seguridad social, el IVA y una serie de impuestos sobre consumos específicos, e impuestos al comercio. Esos recursos, en promedio, constituyen un 17-18% del PIB. Los gobiernos provinciales obtienen un 3% adicional del PIB gracias a sus propios impuestos sobre las ventas (impuestos a los ingresos brutos) así como las tasas de propiedad y estampillado. Hay un alto grado de descentralización de gastos, financiada mediante un sistema complejo de coparticipación y transferencia de rentas.
Fuente: Cuevas 1990

La estructura de la renta tributaria varía de acuerdo al nivel de ingresos nacionales. En los países de bajos ingresos, casi dos tercios de la renta tributaria son producto de impuestos indirectos, entre ellos los impuestos sobre el comercio (como las tarifas aplicadas a la importación), los que se aplican a consumos específicos (como el alcohol o los cigarrillos) e impuestos de base amplia sobre bienes y servicios, como un impuesto general sobre las ventas o un impuesto al valor agregado (IVA). En los países de altos ingresos, los impuestos indirectos dan cuenta apenas de una tercera parte de la renta tributaria. Los otros dos tercios provienen de impuestos directos. En países de bajos ingresos, los impuestos sobre las ganancias constituyen apenas un poco más de la cuarta parte del total de la renta tributaria, mientras que en los países de ingresos altos, constituyen más de la tercera parte de la renta tributaria.

Principios de los sistemas tributarios

En esta sección se tratan tres conceptos de finanzas públicas utilizados para el análisis de las políticas tributarias: equidad, eficiencia, y facilidad de la administración. En alguna medida, los tres conceptos dependen de presupuestos y valores normativos subyacentes y no existe unanimidad en cuanto a su aplicación práctica, pero son términos importantes para evaluar los sistemas tributarios.

Equidad

La equidad en materia tributaria expresa la idea de que los impuestos deben ser ‘justos’, y es un concepto que se utiliza en todos los análisis de políticas tributarias. Sin embargo, hay que señalar que la equidad/justicia es un concepto normativo, basado en valores, y su interpretación varía de acuerdo a las personas, países, culturas y épocas. Dado que depende de la perspectiva de cada quien, así como de las circunstancias específicas que se estén considerando, es un concepto difícil de aplicar en la práctica.

La equidad tributaria suele estudiarse de acuerdo a cuatro definiciones de ‘justicia.’ Estas definiciones también son normativas, y a veces entran en conflicto unas con otras, por lo que también resultan difíciles de aplicar en la práctica. Sin embargo, son un punto de referencia común para el debate. La *equidad horizontal* implica que contribuyentes que ocupan la misma posición económica deben ser tratadas/os de la misma forma con fines tributarios. *Equidad vertical*, que contribuyentes que no son idénticas/os desde el punto de vista económico, pero que ocupan posiciones diferentes, deben ser tratadas/os en forma diferente con fines tributarios.

Las limitaciones para la aplicación de estos principios se pueden ver en los siguientes ejemplos:

Equidad horizontal: Dos hogares, ambos con ingresos de 60.000 rupias por mes, se considerarían una misma cosa, a los fines tributarios. Pero si un hogar obtiene sus ingresos gracias al trabajo de una persona asalariada, y el otro gracias al trabajo de dos personas asalariadas, ¿son ‘la misma cosa’?

Equidad vertical: Dos personas tienen los mismos ingresos: 50.000 pesos. Una de ellas ahorra parte de sus ingresos, pensando en el retiro, mientras que la otra gasta todos sus ingresos en consumos diversos. La primera pagará más impuestos, porque sus ahorros le rinden intereses, mientras que la segunda es probable que consuma más servicios públicos dado que no cuenta con ahorros personales para su retiro. Esto, ¿es ‘justo’?

Hay dos medidas que comúnmente se utilizan para evaluar la equidad o la justicia de un sistema tributario. Una medida es el principio de la *capacidad de pago*, por el que quienes tienen más ingresos deberían contribuir con una porción más grande de la carga tributaria que quienes tienen menos. Una medida alternativa que suele utilizarse para las tarifas que se cobran a usuarias/os y los impuestos locales es la de los *beneficios recibidos*, de acuerdo a la cual resulta justo evaluar a las/os contribuyentes en proporción a los beneficios que reciben de los servicios públicos. Desde esta perspectiva, quienes reciben los mismos beneficios deberían pagar lo mismo, y quienes reciben más/menos beneficios deberían pagar más/menos.

La idea más comúnmente aceptada de justicia tributaria es aquella según la cual los impuestos deberían ser *progresivos*: quienes tienen menores ingresos deberían contribuir con una porción menor de la carga tributaria que aquellas/os que tienen más. Los impuestos progresivos están diseñados de tal manera que quienes tienen menores ingresos pagan un porcentaje menor de sus ingresos en impuestos que quienes tienen más; los impuestos que toman una proporción de ingresos mayor de las personas pobres que de las ricas se consideran *regresivos*. Los impuestos a las ganancias se pueden hacer progresivos a través de una estructura de tasas marginales en aumento, que se aplican a los sectores de mayores ingresos, y/o a través de créditos permisibles, deducciones y umbrales a partir de los cuales no se cobran impuestos, todo lo cual reduce la carga tributaria de las personas pobres. Los impuestos que se aplican al consumo son por lo general regresivos, dado que las personas pobres gastan en el consumo una proporción mayor



de sus ingresos que las personas ricas. Los impuestos al consumo se pueden hacer menos regresivos mediante exenciones específicas, o tasas menores sobre los bienes que compran principalmente las personas pobres y/o impuestos especiales o tasas más elevadas para los artículos de consumo superfluo, que compran principalmente las personas ricas.

La equidad de género en la política tributaria se puede estudiar desde distintas perspectivas. Primero, según los principios de equidad horizontal y vertical, en la medida en que las mujeres como grupo o en promedio están situadas en el mismo lugar que los hombres en términos de roles, conductas o ingresos económicos, el sistema tributario las debería tratar como iguales; en la medida en que ocupan lugares diferentes, se las debería tratar diferente. Es importante reconocer que, como el género interactúa con la raza, la etnia y la geografía, el concepto de equidad horizontal de género debería extenderse más en esas líneas. En segundo lugar, dado que la mayoría de las mujeres en el mundo en vías de desarrollo son pobres, las políticas tributarias que se ocupen de la equidad vertical y de la capacidad de pago también incrementarán la equidad tributaria para la mayoría de las mujeres.

La Convención sobre la eliminación de todas las formas de discriminación contra la mujer (CEDAW) contiene un conjunto de principios que son relevantes para este estudio de la equidad de género en la política tributaria. Aunque la Convención no contiene ninguna referencia explícita a los impuestos, los artículos 1, 2, 5, 13, 15 y 16 contienen principios generales de equidad sustantiva que se pueden aplicar a la política tributaria, entre ellos el que dice que la condición civil no es una base aceptable para distinción, exclusión o restricción alguna que perjudique la igualdad entre mujeres y hombres, lo que resulta especialmente relevante para las reglas sobre impuestos a los ingresos personales (Elson 2005). Tomados en su conjunto, estos artículos implican que a las mujeres se las debe tratar de la misma manera que a los hombres en la legislación tributaria, y que las reformas tributarias deberían apuntar a cumplir con lo estipulado por la CEDAW en aquellos países que han ratificado la Convención.

Algunas reformas tributarias son superiores a otras, desde la perspectiva de la promoción de la igualdad de género. Si un gobierno quiere recaudar mayores ingresos, elevar la tasa de impuestos a las ganancias por lo general puede hacer más para el logro de la igualdad sustantiva entre mujeres y hombres que elevar la tasa del IVA o reducir el número de artículos exentos de IVA. Si un gobierno quiere reducir los pagos tributarios, declarar a la mayor parte de los artículos básicos como exentos de IVA por lo general hace más por el logro de una igualdad sustantiva entre mujeres y hombres que reducir la tasa del IVA, y ambas medidas son por lo general mejores que reducir la tasa del impuesto a las ganancias.

Eficiencia y neutralidad

Los impuestos les ‘cuestan’ a las personas y a las empresas, por la pérdida de ingresos que le transfieren al gobierno. Si la misma persona/empresa ‘recupera’ ese ingreso mediante la utilización de servicios públicos, entonces no habrá sufrido ningún costo neto.

Sin embargo, la teoría ortodoxa de las finanzas públicas sostiene que todo impuesto, salvo los de suma alzada⁸, impone un ‘costo de eficiencia’ a la sociedad porque las personas y empresas cambian lo que de otra manera hubieran sido decisiones ‘óptimas’ en torno al trabajo, la inversión y la producción. Estas decisiones ‘menos que óptimas’ reducen la producción y el crecimiento económicos en general. Según la teoría, cuando los impuestos hacen que se reduzca la ayuda social – ya sea en forma directa o indirecta- por un importe mayor que el de los ingresos que generan, se los considera ‘ineficientes.’ Las y los economistas ortodoxas/os sostienen que una buena política tributaria debe apuntar a producir los ingresos deseados y/o alcanzar las metas sociales de redistribución, protección ambiental, etc. a la vez que minimiza lo que ellas y ellos proclaman como distorsiones a las decisiones económicas de individuos y empresas, y por lo tanto el ‘costo’ para la sociedad. Las y los economistas ortodoxas/os plantean que es imposible eliminar completamente las distorsiones pero que un buen sistema tributario buscará minimizarlas.

Las economistas feministas han criticado especialmente la noción ortodoxa de eficiencia. Diane Elson (1999), por ejemplo, sostiene que la eficiencia se conceptualiza y mide con demasiada frecuencia de maneras que se centran sólo en la producción orientada hacia el mercado e ignoran otros objetivos económicos y sociales importantes. Ella propone un enfoque alternativo que defina la eficiencia no en términos de ‘distorsiones’ sino en términos de objetivos sociales y económicos producto de acuerdos colectivos, que tengan en cuenta el bienestar humano. Esta noción más amplia de eficiencia reconocería no sólo que los impuestos afectan las decisiones individuales acerca de la conducta y los ingresos sino que también buscaría no poner en peligro el bienestar social y económico en general.

Reconociendo que los impuestos ejercen un cierto impacto sobre la conducta individual, muchas y muchos economistas así como abogadas/os tributarias/os, defienden la *neutralidad* tributaria, que significa que el sistema tributario no debería brindar incentivos a un tipo de conducta por sobre otros. Claire Young (2000), por ejemplo, sostiene que las elecciones – como por ejemplo casarse o permanecer soltera/o – no deberían hacerse como respuesta a un trato preferencial en materia tributaria. Elson (2005) concuerda con este punto de vista en lo que respecta a los impuestos a las ganancias, pero también señala que algunos tipos de conducta socialmente deseable – sobre todo las conductas que tienen efectos externos y públicos – podrían alentarse

mediante impuestos de algunas clases. Por ejemplo: los impuestos sobre el consumo podrían alentar conductas que promuevan la salud, gravando los cigarrillos y el alcohol más que la fruta y los vegetales frescos.

Sacrificar la equidad por la eficiencia, o viceversa

La teoría tradicional sobre las finanzas públicas sugiere que quienes diseñan las políticas tributarias deberían hacerlo de tal manera que recauden los ingresos necesarios a la vez que se ocupen de los temas relacionados con la equidad y minimicen la ineficiencia económica. Dado que la equidad y la eficiencia son en sí mismas principios normativos, y con frecuencia requieren de una decisión normativa para determinar la primacía del uno sobre el otro, cuál de los dos será el ‘sacrificado’ es una decisión política que está en el centro de los debates sobre política fiscal en muchos países. Como se ha señalado previamente, existen distintas nociones de equidad y eficiencia que pueden ser usadas en estos debates. Tampoco hay acuerdo acerca de la envergadura e incluso la existencia misma de ese ‘sacrificio.’

Cada país debe decidir, mediante sus procesos políticos y dentro de su propio contexto social y económico, cómo define esos términos y la prioridad relativa de cada uno. Y, cualquiera que sean las respuestas, cada país se enfrenta a decisiones difíciles sobre política tributaria al momento de intentar recaudar fondos para sostener los servicios públicos. El gobierno puede reducir la cantidad de dinero destinado a ese objetivo para mantener baja la carga tributaria, pero esto a su vez reduce el nivel y la calidad de los servicios públicos que puede brindar. Una alternativa es recaudar los ingresos necesarios imponiendo una carga más pesada sobre las/os contribuyentes adineradas/os y/o las empresas, pero al hacerlo se arriesga a enfrentarse a oposición política o a la pérdida de la base fiscal de altos ingresos si ésta se traslada a otro país, especialmente en el contexto de mercados abiertos liberalizados. Una tercera alternativa es aumentar la tasa tributaria de todas y todos los contribuyentes, incluyendo las y los de bajos ingresos, pero esto lleva a que se incremente la carga que recae sobre las y los pobres. El rol de una buena política tributaria es garantizar que quienes toman las decisiones políticas y el público tengan información plena acerca de estas decisiones cruciales, de manera que las mismas puedan tomarse de forma democrática y transparente. Es importante que las voces que hablan sobre la igualdad de género se escuchen en estas conversaciones.

Facilidad de la administración tributaria

El tercer principio de la política tributaria es el que dice que recaudar impuestos debe ser un proceso fácil y relativamente poco costoso para quien lo administra. La administración de un sistema tributario se debe financiar con los ingresos públicos, y por eso su costo reduce la cantidad de ingresos disponibles para otros servicios públicos. En los países desarrollados, el costo de recaudar los impuestos se ha estimado en un 1% de los ingresos que se obtienen de ellos, y en los países en vías de desarrollo es posible que la cifra ascienda al doble. El cumplir con los impuestos también puede tener costos para las y los

contribuyentes, en materia de tiempo y esfuerzo. Para reducir el costo general, la estructura del sistema tributario debería tomar en cuenta las condiciones del país y su capacidad para administrar y hacer cumplir el código tributario. En muchos países en vías de desarrollo, donde las condiciones que imperan son de baja tasa de alfabetización, infraestructura deficiente, y una administración pública débil, tener en cuenta la facilidad de la administración es un factor que cobra particular importancia al momento de diseñar la política tributaria.

Alcanzar una mayor simplicidad administrativa es una meta para muchos gobiernos y expertas/os externas/os que los asesoran sobre programas de reforma tributaria. Los sistemas tributarios simples son más fáciles de administrar y pueden garantizar un mayor cumplimiento por parte de las y los contribuyentes. También es más probable que en ellos las reglas sean más transparentes. Pero, también es necesario reconocer que la forma en que se recaudan los impuestos, así como el diseño de la política tributaria, influirán sobre cómo se percibe al sistema en cuanto a su equidad y eficiencia. Por ejemplo: una mayor simplicidad puede entrar en conflicto con la meta de una mayor equidad, como lo demuestra el caso del Impuesto de Capitación (o per capita) británico a continuación.

El malogrado Impuesto de Capitación en el Reino Unido

La ex Primera Ministra británica Margaret Thatcher implementó un impuesto de capitación que reemplazó a un impuesto municipal a la propiedad que se había vuelto impopular. El impuesto de capitación se le imponía a cada persona del hogar en base a una tasa fija, lo que lo hacía fácil de administrar. Sin embargo, la mayor parte de la población consideró que se trataba de un impuesto injusto. Los hogares en los que había varias personas con altos ingresos y que contaban con propiedades de buen tamaño terminaban, bajo el impuesto de capitación, con una responsabilidad tributaria mucho menor, mientras que los hogares de bajos ingresos con poca propiedad veían que sus cuentas tributarias eran mucho más elevadas. El resultado fue que la gente se negó a pagar, no se registró como electora o elector, y evadió las inspecciones del censo. Finalmente y a causa de la situación creada, se derogó el impuesto de capitación y se lo reemplazó por un impuesto sobre la propiedad más justo.

Reformas tributarias y descentralización fiscal

Tanto los países en vías de desarrollo como los países desarrollados han llevado adelante reformas tributarias y esfuerzos de descentralización fiscal en forma periódica durante las últimas décadas. Las reformas posteriores a la Segunda Guerra Mundial, que le adjudicaron un rol más fuerte al estado, incluían protección arancelaria para las industrias nacionales (tasas altas de importación), subsidios a la inversión y regímenes favorables de impuestos nacionales, a través de concesiones a las empresas que invirtieran. El sector de recursos naturales y el agrícola soportaron una carga tributaria relativamente pesada bajo la forma de impuestos a la exportación.



Las reformas actuales han cambiado ese énfasis. En las economías en vías de desarrollo y en aquellas en transición, la reforma tributaria por lo común es alentada por agencias internacionales como el Banco Mundial y el FMI, que buscan abordar los déficits presupuestales de los países y abrir mercados a la globalización. Sus recomendaciones han tenido como resultado las siguientes reformas en la mayoría de los países: a) simplificación, es decir, eliminación de los impuestos menores y consolidación de otros de manera tal que se reduzca el número y la complejidad de los impuestos; b) ampliación de la base, es decir, incorporación de varias formas de ingresos en especie a la base del impuesto a las ganancias, y reducción de créditos y exenciones especiales; c) reducción de tasas y armonización entre impuestos personales y empresariales, es decir, la reducción de las tasas tributarias marginales más elevadas y su conversión en consistentes con todo el sistema de impuestos personales y corporativos, así como la reducción del número de tasas tributarias y/o nichos tributarios aplicables; d) la creación de un IVA de tasa única, aplicable a una amplia base contribuyente, que sea relativamente fácil de administrar, y e) reducción o eliminación de impuestos a la exportación y aranceles exportadores.

En EEUU, Europa Occidental y Australia, la reforma tributaria ha puesto énfasis en reducir las tasas tributarias y especialmente en aliviar la carga tributaria que pesa sobre las personas ricas y las empresas con el argumento de que así se estimularán las inversiones y la producción ('economía de la oferta'). Los países desarrollados se apoyan con fuerza en los impuestos a las ganancias, de modo que su reforma tributaria ha puesto énfasis en simplificar las estructuras de tasas tributarias sobre los ingresos personales, bajar las tasas marginales más elevadas, y hacer 'entrar en caja' a las tasas marginales más elevadas tanto personales como empresariales.

Tanto en los países en desarrollo como en los desarrollados, existe la preocupación de que la reforma tributaria haya afectado de manera adversa a las personas pobres, tanto en el aspecto tributario como de gastos. En los países en desarrollo, el hecho de que cada vez deben apoyarse más en impuestos directos como el IVA ha despertado preocupaciones acerca de su carácter regresivo. Dado que por lo general los hogares de bajos ingresos gastan una proporción más alta de sus ingresos – comparados con los hogares de ingresos altos – las tasas únicas pueden dar como resultado que las familias pobres pagan una proporción mayor de sus ingresos en concepto de impuesto a las ventas que las familias ricas. La respuesta típica por parte de los gobiernos es tomar medidas para declarar exentos a los artículos que consumen las personas pobres – como los alimentos o el combustible – o aplicarles tasas iguales a cero.

En los países desarrollados hay evidencias de un incremento en la carga tributaria que soportan los grupos de ingresos bajos y medio-bajos, y una

reducción de la misma para los grupos de ingresos más altos. Tanto en países en desarrollo como en países desarrollados, también existe preocupación porque ha habido un incremento en los impuestos relativos que pagan las personas a través del impuesto a las ganancias personales comparado con los que pagan las empresas a través de los impuestos a las ganancias empresariales. Finalmente, tanto en países en desarrollo como en países desarrollados, las reducciones de los ingresos tributarios en general han tenido como resultado un 'estrangulamiento fiscal', que puede significar la reducción de servicios públicos necesarios, con efectos adversos en el corto plazo sobre las personas pobres y de bajos ingresos, y en el largo plazo sobre el desarrollo social y económico en general.

La reforma tributaria también ha planteado dos cuestiones específicas, que tienen consecuencias de género explícitas. La primera: el énfasis en la simplificación tributaria tanto para los impuestos a las ganancias y al consumo ha llevado a recomendaciones políticas tendientes a limitar las deducciones y exenciones. Esas limitaciones tienen consecuencias desde el punto de vista de la equidad, tanto si se las mira desde una perspectiva de clase como de género. En el impuesto a las ganancias personales, la restricción de ciertas deducciones y exenciones que proveen de beneficios fiscales a las mujeres – por ejemplo: deducciones por cuidado de niñas y niños, exenciones por dependientes, o deducciones por pagos de seguros y pensiones- pueden producir inequidad de género. En Japón, la reforma del impuesto a las ganancias personales en 1989 exacerbó la desigualdad de género. Shibata (1994) descubrió que los cambios en la estructura de tasas y deducciones desalentaban a las mujeres casadas de entrar al mercado laboral asalariado. En los impuestos al consumo, la eliminación de exenciones a bienes y servicios que son consumidos mayoritariamente por mujeres o que son de importancia central para ellas, podría crear un sesgo en materia de género. Y en ambas clases de impuestos, la ampliación de la base contribuyente que impone una carga más pesada sobre las personas pobres también va a crear cargas mayores para las mujeres, que en los países desarrollados son desproporcionadamente pobres y en los países en vías de desarrollo son en su mayoría pobres.

Sin embargo, el proceso de reforma tributaria se puede utilizar para reducir o eliminar las desigualdades de género. Smith (2000) analizó las consecuencias de los esfuerzos sudafricanos por reformar los impuestos directos e indirectos, desde la perspectiva de género. En 1994, se nombró una comisión encargada de revisar el sistema tributario y proponer recomendaciones para su mejora. La Comisión Katz, como se la conoció, puso gran énfasis en la equidad como principio central, junto con la preocupación por la pobreza y la desigualdad en términos de ingresos. Algunos de los cambios que se han producido desde 1994 eliminan la discriminación formal basada en el género, incluyendo la introducción de una estructura unificada de tasas aplicables a los ingresos personales y la eliminación de la distinción entre hogares

en los que hay una pareja casada y hogares en los que no la hay, así como la introducción de reducciones fiscales para contribuyentes de ingresos bajos y medios mediante ajustes en las tasas y en los márgenes de ingresos.

Smith (2000) señala, sin embargo, que estos cambios no han eliminado todas las formas de discriminación contra las mujeres en Sudáfrica. El nuevo sistema discrimina a los hogares que sólo tienen un sostén económico, que deben pagar cuatro veces más por impuesto a las ganancias que los hogares en los que hay dos personas que perciben ingresos – aún teniendo los mismos ingresos y el mismo número de dependientes que el hogar con un solo sostén – lo que resulta problemático dada la estructura demográfica sudafricana.⁹ También continúa habiendo un sesgo de género en la forma cómo se permiten las deducciones tributarias en el nuevo sistema. Las desgravaciones por viajes y hospedajes están sesgadas en favor de los hombres. Aunque las reformas sobre el impuesto a las ganancias personales cerraron algunas de las brechas más flagrantes entre mujeres y hombres, no hicieron lo propio con las que existen entre personas ricas y pobres, o entre hogares ricos y pobres. Dado que en Sudáfrica las mujeres son mayoría en el empleo informal o trabajan en empleos de baja remuneración en el sector formal, son relativamente pocas las mujeres que se han beneficiado de un sistema tributario más progresivo. Cabe señalar, sin embargo, que reformas más recientes que procuran otorgar beneficios tributarios a las personas de bajos ingresos pueden corregir estos sesgos.

Descentralización fiscal

El énfasis en la descentralización fiscal ha sido parte de la reforma a las políticas tributarias en los países en vías de desarrollo y en los ex-países socialistas durante las últimas décadas. La teoría del federalismo fiscal asigna responsabilidades en cuanto a gastos así como autoridad fiscal a los distintos niveles de gobierno: nacional, provincial o estatal, y local o municipal. El gobierno nacional tiene la responsabilidad de costear los servicios que no se pueden brindar a escala local, como la defensa, las instituciones públicas fundamentales, la infraestructura, y los servicios que se ocupan de metas redistributivas, como por ejemplo equilibrar a las distintas regiones de tal manera que alcancen un nivel básico de desarrollo. También de los ‘bienes preferentes’, que la sociedad considera se les deben proporcionar a todas las ciudadanas y ciudadanos. Los niveles inferiores del gobierno tienen la responsabilidad de los servicios que se prestan a escala local. La teoría de la descentralización fiscal sostiene que la ciudadanía de una región o localidad determinada puede decidir con qué servicios públicos prefiere contar, preferencia que se expresa mediante su disposición a pagar por dichos servicios a través de impuestos y tarifas municipales.

La descentralización puede tener consecuencias serias en términos de equidad, si se transfieren responsabilidades por gastos a los niveles más bajos de gobierno y estos carecen de instrumentos de recaudación para cumplir con esas responsabilidades, sin que el gobierno nacional o alguna otra institución realice un aporte financiero. En muchas zonas de los países en vías de desarrollo prácticamente no existe base

tributaria alguna. En otras, los impuestos municipales a la propiedad o agrícolas no guardan relación alguna con la capacidad de pagar que tienen las y los contribuyentes, lo que crea una carga tributaria injusta para las personas pobres, especialmente las mujeres. Además, a nivel local pueden existir una variedad de tarifas, lo que resulta injusto al interior de cada localidad así como entre unas y otras.

En muchos sistemas de relaciones fiscales intergubernamentales, los distintos niveles de gobierno comparten algunos servicios – como la salud o la educación – pero otros son claramente responsabilidad de los municipios, como los servicios sanitarios, parques y áreas de juego, etc. Los gobiernos de nivel medio y municipal pueden recibir subvenciones o transferencias de la recaudación tributaria nacional, y/o pueden estar autorizados a aplicar una tasa tributaria separada y municipal sobre una base tributaria que también utiliza el gobierno nacional. De los niveles de gobierno subnacionales también se espera que puedan apoyarse en sus propias fuentes de recaudación. Los impuestos a la propiedad y las cuotas que pagan las usuarias y los usuarios, así como las tarifas por servicios o productos que ofrece el gobierno, son las fuentes más comunes de recaudación municipal. Pero para cubrir los costos, las tarifas que se aplican a usuarias y usuarios suelen fijarse en cifras tan altas que constituyen una carga para las personas pobres y/o limitan el acceso a necesidades básicas como el agua.

En las últimas dos décadas, se ha tornado práctica común en muchos países en vías de desarrollo que las usuarias y usuarios costeen los servicios sociales básicos, y las tarifas a pagar por usuarias y usuarios se han convertido en una alternativa al financiamiento de los servicios públicos mediante impuestos. Un debate decisivo para los países en vías de desarrollo es el que se da en torno a si se deben imponer tarifas a las usuarias y usuarios de servicios públicos básicos como el agua, la electricidad, la salud y la educación. Las tarifas que se aceptan más fácilmente son aquellas que se aplican a usuarias y usuarios de determinados servicios cuyo uso es optativo y que se prestan a nivel municipal, como el transporte público, los parques y otras áreas de recreación.

Quienes están a favor de las tarifas para usuarias y usuarios sostienen que los gobiernos necesitan ingresos y que cobrar los servicios puede ser un método efectivo para recaudar dinero destinado a esos mismos servicios. También afirman que hacer pagar tarifas a las usuarias y usuarios puede ser un método efectivo para reducir el consumo de recursos escasos. Este argumento se funda en la idea de que las tarifas a usuarias y usuarios les permiten a los gobiernos cargar el costo de los servicios a las ciudadanas y ciudadanos que los utilizan y a las fuerzas del mercado generar un nivel de servicios económicamente apropiado. Quienes defienden esta postura también aseveran que las tarifas que pagan las usuarias y usuarios resultan especialmente apropiadas cuando los gobiernos estatales o municipales brindan servicios que también ofrece el sector privado, sobre todo si no se trata de servicios fundamentales del gobierno.

Quienes se oponen a estas tarifas sostienen que existen cada vez más evidencias que muestran las pérdidas en materia de equidad:



utilización reducida de los servicios y efectos negativos sobre el bienestar y la salud que resultan de la introducción de tarifas a pagar por las usuarias y los usuarios. En la mayoría de los casos, estas tarifas tienen el efecto no deseado de reducir el acceso de las personas pobres a los servicios básicos (en particular, a la educación y la salud). Quienes se oponen también afirman que las tarifas aplicadas a usuarias y usuarios de servicios de salud y educación no parecen generar ingresos adecuados para mantener siquiera las prestaciones más básicas de esos servicios. Los sistemas nacionales de tarifas a pagar por usuarias y usuarios han generado, en promedio, sólo un 5% del total de gastos recurrentes del sistema de salud, sin contar los costos administrativos. La recuperación de niveles de costo para los servicios de salud va de un 0,5% en Burkina Faso (1981) y Guinea Bissau (1988) a un 9% en Lesotho (1991-2) y Mozambique (1985). (Reddy y Vandermoortele 1996).

género. Stotsky (1997a) presenta un marco de referencia conceptual útil para entender este sesgo, tanto en sus formas explícitas como implícitas. La Tabla 2 muestra los tipos posibles de sesgo en materia de género en cuatro de los impuestos principales: impuesto a las ganancias personales; impuesto a las ganancias empresariales; impuestos sobre el consumo, e impuestos al comercio.

El sesgo explícito se encuentra en disposiciones legales específicas que tratan a hombres y mujeres de maneras diferentes. Los sesgos explícitos son relativamente fáciles de identificar dado que dependen en buena parte del lenguaje utilizado en el código o en las regulaciones tributarias. Son más comunes en disposiciones acerca de las ganancias personales que en otras formas tributarias, tanto en países desarrollados como en países en vías de desarrollo.

Tabla 2: Tipos de sesgo en materia de género, por impuesto (Fuente: Stotsky 1997a)

	Explícito	Implícito	Indirecto/ Efecto ambiguo
I. Impuesto a las ganancias personales			
A. Declaraciones individuales			
i. Asignación de ingresos no laborales y/o producto de empresas familiares	√	√	
ii. Asignación de preferencias tributarias	√	√	
iii. Estructura de las tasas	√		
B. Declaración conjunta			
i. Asignación de preferencias tributarias	√		
ii. Responsabilidad por la declaración	√		
iii. 'Impuesto al matrimonio' (tasas marginales)		√	
II. Impuesto a las ganancias empresariales			√
III. Impuesto sobre el consumo			√
A. IVA o ventas (base amplia)		√	
B. Consumos específicos o selectos		√	
IV. Impuestos al comercio			√
A. Aranceles a la importación		√	
B. Impuestos a la exportación		√	

Sesgos de género según tipos de impuestos: sesgo explícito e implícito

Como los sistemas tributarios evolucionan con el tiempo y reflejan las normas sociales y culturales dominantes que suelen discriminar a las mujeres, la mayoría de los sistemas tributarios contienen sesgos en materia de

Los sesgos de género implícitos – el impacto diferencial sobre hombres y mujeres debido a dispositivos sociales y conductas económicas diferentes – se pueden encontrar en sistemas de impuestos a las ganancias personales si exigen la declaración conjunta que grava los ingresos secundarios (que en la mayoría de los casos son los de las mujeres) con una tasa tributaria marginal

más elevada, afectando así la posibilidad de que las mujeres trabajen y otras decisiones. También pueden encontrarse sesgos implícitos en otros impuestos como por ejemplo los que gravan el consumo, el comercio y los empresariales, en la medida en que impactan de manera diferente a contribuyentes mujeres y hombres, y en la forma en que los pagos están ligados a la percepción de beneficios en el marco de programas de seguridad social.

Aunque el concepto de sesgo implícito y explícito es útil para identificar los orígenes de la desigualdad de género, puede no funcionar siempre como guía para las políticas. Elson (2005), por ejemplo, señala que el concepto de sesgo tal como lo utiliza Stotsky implica que consiste en tratar a hombres y mujeres de manera diferente, y que un sistema no sesgado las/os trataría igual. Sin embargo, es posible que para alcanzar la igualdad sustantiva, diferentes grupos sociales requieran de un trato diferente. Puede haber situaciones, por lo tanto, en que el trato diferenciado pueda no ser necesariamente trato prejuicioso.

El impuesto a las ganancias personales y el sesgo de género

En los países desarrollados, el impuesto a las ganancias personales recauda los ingresos deseados a partir de una base tributaria amplia, con tasas razonablemente bajas. Su base de ingresos producto de salarios y no, crece con la economía y le sigue el ritmo a la inflación. En países con tasas de alfabetización elevadas, este impuesto también es bastante fácil de administrar. Se lo puede utilizar para alcanzar metas de equidad y redistribución a través de una estructura progresiva de tasas tributarias, con tasas marginales que impongan una carga menor (o que garanticen un ingreso mínimo) en el extremo inferior de la escala de ingresos, y una gradualmente más elevada en los niveles superiores, siguiendo los principios de la equidad vertical y la capacidad de pago.

En los países en vías de desarrollo, sin embargo, este impuesto suele ser un mecanismo tributario más limitado, por varias razones: a) las tasas elevadas de pobreza significan que la base tributaria en relación a los ingresos personales es débil y estrecha, y que hay necesidades de redistribución mayores; b) la progresividad excesiva en las tasas de impuestos marginales puede constituir una carga injusta para quienes trabajan en el sector formal y/o crear incentivos para la evasión fiscal y la corrupción por parte de la reducida élite adinerada; c) las altas tasas de analfabetismo y una estructura débil en la administración pública dificultan la tarea de administrar y hacer que la población cumpla con el impuesto.

Cuál es la unidad apropiada en el impuesto a las ganancias personales ha sido un tema que ha suscitado algo de debate tanto en los países desarrollados como en aquellos en vías de desarrollo. La unidad tributaria es la unidad en base a la cual se considera la base del impuesto a las ganancias en su conjunto. En principio, la definición de esta unidad varía para diferentes tipos de ingresos, aunque en la práctica, la unidad de medida suele ser o bien el individuo o la pareja casada.¹⁰

Declaración individual se refiere a un sistema en el que cada

persona sujeta al impuesto a las ganancias completa su propia declaración. Aunque este sistema reconoce a las mujeres casadas como contribuyentes individuales, puede seguir estando sujeto a varias formas de prejuicio explícito contra las mujeres. Stotsky (1997a) señala tres formas de sesgo explícito contra las mujeres casadas en la declaración individual.

- Asignación de exenciones y desgravaciones tributarias a los maridos pero no a las mujeres, como en Jordania (aunque los maridos pueden solicitar que se les otorguen exenciones a las mujeres y las mujeres casadas pueden ser objeto de exenciones si son la única persona que percibe ingresos en el hogar).¹¹
- Asignación del ingreso de las mujeres casadas, que no es producto del trabajo asalariado, a los maridos. Muchos países tienen reglas por las cuales las ganancias, rentas, dividendos e intereses se consideran ingresos del marido y se incluyen en su declaración de impuestos, aun si en realidad le pertenecen a la mujer. En muchos países, como Tanzania, las ganancias producto de empresas familiares se consideran ingresos del marido, sin importar cuál sea el rol que desempeña la mujer en la empresa.
- Tasas tributarias más elevadas para las mujeres casadas que para otras/os contribuyentes (mujeres solteras, hombres tanto solteros como casados) como por ejemplo en Sudáfrica a comienzos de los 90 (Smith: 2000, 10).

Existen algunas formas implícitas de prejuicio contra las mujeres casadas en los sistemas de declaración individual, por ejemplo cuando a ellas no se les aplican tasas tributarias más elevadas sobre los ingresos que perciben, pero sí sobre sus ingresos que no son salarios, cuando estos les son atribuidos a sus maridos. Aun si existe la declaración completa individual de todos los ingresos, todavía puede haber un sesgo implícito contra las mujeres que se deriva del tratamiento que se da a las exenciones tributarias o al crédito fiscal.

El sistema de *declaración conjunta* es aquel en el cual las ganancias personales de una pareja casada, tengan el origen que tengan, se suman en una declaración de impuestos conjunta. La declaración conjunta era común en los países industrializados, aunque en estos últimos años muchos han cambiado por un sistema de declaraciones individuales. La declaración conjunta es menos común en los países en vías de desarrollo porque las diferentes clases de ingresos (p.ej. los provenientes de salarios y los provenientes de propiedades) están sometidos a distintas reglas tributarias.

Stotsky (1997a) identifica dos formas de sesgo explícito en perjuicio de las mujeres en las declaraciones conjuntas:

- En aquellos sistemas en los que los maridos tienen la responsabilidad exclusiva por la declaración y las mujeres carecen de existencia separada como contribuyentes, como sucedía en Francia hasta 1983 y en el Reino Unido hasta 1990.
- En aquellos sistemas que asignan exenciones y desgravaciones tributarias a los maridos pero no a las mujeres, por ejemplo desgravaciones para hombres casados por los gastos que implica mantener un hogar, pero no para las mujeres casadas, o desgravaciones que los hombres casados pueden solicitar por tener hijas/os, pero no las mujeres casadas.

La discriminación explícita se encuentra con menor frecuencia en los

sistemas de declaración conjunta que en los de declaración individual, dado que la unidad contribuyente es la pareja. En otras palabras: no es posible que haya un sesgo *explícito* en las tasas tributarias para hombres y para mujeres.

En los sistemas de declaración conjunta lo que hay con más frecuencia es sesgo implícito en perjuicio de las mujeres. La tasa tributaria marginal que se aplica a las ganancias de las mujeres casadas es por lo general mayor que la de sus maridos, porque ellas en general ganan menos que ellos, pero sus ingresos son gravados a una tasa que es producto de la suma de los ingresos de ambos integrantes de la pareja. Esto tiende a colocarlas en tramos fiscales más elevados de los que ocuparían si sólo se consideraran sus propios ingresos. A esto se le llama habitualmente el ‘impuesto al matrimonio’ que pagan las mujeres. La mayoría de las y los economistas consideran que el impuesto al matrimonio es un freno para la participación de las mujeres en el mercado de trabajo, debido a que, luego de aplicado el impuesto, los ingresos que obtendrán serán bajos.¹² Ese freno no existe en situaciones de declaración individual.

Impuestos sobre el consumo (IVA, ventas, consumos específicos)

Durante siglos, las y los economistas han sostenido que los impuestos se deben cobrar sobre los consumos y no sobre la renta, para evitar que se constituyan en frenos para el empleo asalariado, la inversión y los ahorros que los impuestos a las ganancias crean. Sin embargo, los impuestos sobre el consumo implican una carga tributaria mayor para las personas pobres que para las ricas, porque las primeras gastan la mayor parte del total de sus ingresos en consumos básicos. Los impuestos sobre el consumo también alteran los precios relativos de los bienes gravados y de los no gravados, afectando así las decisiones individuales y de los hogares en materia de consumo, y las decisiones que toman las empresas en materia de inversión y producción. Los impuestos sobre el consumo por lo general procuran aplicar la tasa más baja posible sobre la base tributaria más amplia posible, con exenciones mínimas.

El impuesto al valor agregado (IVA) se ha convertido en la forma principal de impuesto sobre el consumo en muchos países desarrollados y en vías de desarrollo.¹³ En abril de 2003, 123 países tenía alguna forma de IVA; 27 países del África sub-sahariana tenían IVA, comparados con sólo cuatro en 1989 (Ebrill et.al. 2001 Cuadro 1.1).¹⁴ Los países más poblados que carecen de IVA central son la India y EEUU. Los países en vías de desarrollo que han adoptado el IVA tienen per capita relativamente más elevados y se apoyan un poco menos en el comercio internacional que los países sin IVA.

Existe un amplio acuerdo entre expertas y expertos en finanzas públicas acerca de qué bienes se deben gravar con el IVA. Las y los economistas distinguen entre los ‘bienes preferentes’, que son bienes socialmente deseables que tienen efectos positivos sobre quien los consume y sobre otras personas; los ‘bienes no preferentes’, que son aquellos que tienen efectos adversos sobre quienes los consumen y sobre otras personas; las necesidades básicas, que son esenciales para la sobrevivencia; y los artículos superfluos. Es justificable gravar a los bienes preferentes y a las necesidades básicas con una tasa menor que a los bienes no preferentes y los artículos superfluos. Así, en muchos sistemas de IVA, se les otorga un trato preferencial a los bienes y servicios que se consideran necesidades básicas y bienes de valor social, como la comida y la atención médica, para reducir lo más que se pueda la carga sobre las personas pobres, así como a los bienes y servicios que por razones administrativas resultan difíciles de gravar, como los servicios financieros (ver el siguiente cuadro sobre Trinidad y Tobago como ejemplo). También se pueden otorgar preferencias tributarias a determinados compradores o productores, como por ejemplo las instituciones sin fines de lucro o el gobierno. La mayoría de los países que tienen IVA han declarado exenta de él a la agricultura, porque una buena parte del sector agrícola es informal y la mayoría de las personas pobres trabajan en ese sector (Le 2003).

Estudio de caso: Trinidad y Tobago

Trinidad y Tobago incorporó en su régimen de IVA numerosas tasas cero y reducidas, así como exenciones, con la intención de tornar al sistema menos regresivo que el anterior impuesto a las compras. A los bienes básicos se les otorgó una tasa cero, así como a las exportaciones, y entre los servicios exentos estaban los relacionados con la salud, la mayor parte de los educativos, alquiler de propiedades residenciales, transporte público y servicios postales. Aún con estas medidas para el alivio de la pobreza, se considera al IVA una herramienta exitosa para la recaudación fiscal.

Fuente: Le 2003

Sesgo de género en los impuestos sobre el consumo

Los impuestos sobre el consumo, como el IVA, alteran los precios relativos de los bienes gravados en comparación con los no gravados. En esa clase de impuestos, los sesgos de género tienden a ser implícitos más que explícitos. Elson (1999) y otras/os señalan que los sesgos de género pueden resultar de los patrones diferenciados de consumo propios de las mujeres. Aunque la naturaleza exacta de esos patrones se debe juzgar teniendo en cuenta el contexto específico de cada país, por lo general se ha encontrado que las mujeres tienden a consumir bienes y servicios que atienden a la salud, educación y alimentación familiar, mientras que los hombres gastan una proporción mayor de sus ingresos en artículos personales. Por eso, puede suceder que las mujeres soporten una carga desproporcionadamente mayor de impuestos indirectos. Al mismo tiempo, Ingrid Palmer (1995) sostiene que si una variedad de artículos esenciales son

exentos del IVA, este puede convertirse en un impuesto modestamente progresivo. Dado que hombres y mujeres en parte compran y producen diferentes bienes y servicios, ella propone que las exenciones frente al IVA se utilicen como instrumento político para promover la igualdad de género.¹

Los impuestos sobre el consumo también alteran los precios relativos entre la economía del cuidado (care economy) asalariado y no asalariado, y al hacerlo afectan la distribución de trabajo entre ambas. Esta distribución tiene claras consecuencias en materia de género, aunque todavía no se han hecho estudios que se ocupen de este tema.

Impuestos al comercio

Los impuestos al comercio exterior toman la forma de aranceles a la importación y/o a la exportación. Son similares a los impuestos al consumo doméstico que se aplican sobre una base amplia, y a los impuestos a consumos específicos, pero por lo general se aplican a una gama más amplia que estos y tienen tasas diferentes. Los impuestos sobre el comercio (tarifas de importación e impuestos a la exportación) han sido instrumentos políticos importantes para la asignación de recursos (p.ej. protección de sectores competitivos frente a la importación) y para la obtención de ingresos. Históricamente, los países en vías de desarrollo se han apoyado mucho en los impuestos al comercio porque otras bases tributarias y su capacidad para administrar los impuestos han sido débiles: en comparación con otros, resulta relativamente fácil gravar los impuestos sobre el comercio y hace efectivo su cumplimiento.

Sin embargo, el peso relativo de los impuestos sobre el comercio ha declinado en las dos últimas décadas debido a las políticas de liberalización comercial. En contraste con la teoría económica que predice que se pueden recuperar esas pérdidas a través del sistema tributario nacional, la evidencia muestra que los países de ingresos medios y bajos que han reducido los impuestos al comercio no han recuperado esos ingresos a partir de otras fuentes. Los países de ingresos medios han recuperado entre 45 y 60 centavos por cada dólar que dejaron de recaudar en concepto de impuestos al comercio, mientras que los países de bajos ingresos (los que más dependen de los impuestos al comercio), han recuperado en el mejor de los casos no más de 30 centavos por cada dólar perdido (Baunsgaard and Keen 2005). Por eso, los impuestos al comercio siguen siendo una importante fuente de ingresos para los gobiernos de los países en vías de desarrollo que cuentan con bajos ingresos.

La Women's Budget Initiative, de Sudáfrica, estudió las dimensiones de género de los impuestos aduaneros y sobre consumos específicos en ese país. Goldman (2000) identifica tres formas en que las tarifas afectan a las mujeres: como trabajadoras en sectores de la economía en los que se importan y exportan bienes (ej. vestimenta y agricultura), como consumidoras de bienes importados (ej. medicinas), y como comerciantes de bienes para la exportación. En Sudáfrica, las mujeres son mayoría en las industrias con alto índice de mano de obra, como la de vestimenta y la textil, que fueron muy golpeadas por la reducción a las tarifas sobre la importación. La

reducción de las tarifas para la importación de bienes básicos como la vestimenta y los alimentos tuvo como resultado una rebaja de los precios, lo que hubiera podido ser un beneficio para las mujeres pobres. Pero esos beneficios se deben contraponer a las pérdidas de empleos en las industrias afectadas y sus efectos directos sobre la economía en general. Stephanie Seguino ha señalado que los recortes de tarifas que conducen a la pérdida de empleos pueden llevar a una disminución en los salarios que pagan los sectores no protegidos, a medida que las trabajadoras del sector protegido van saliendo a buscar empleo.¹⁶ Más aún: dependiendo de los efectos directos, puede extenderse el descenso de la economía, lo que producirá pérdida masiva de empleos y recortes en el gasto público. Se trata de un área relativamente poco estudiada y hace falta llevar a cabo más análisis para comprender las dimensiones de género de los impuestos al comercio.

Conclusiones

Los sistemas tributarios no son neutrales en cuanto al género. Contienen sesgos tanto explícitos como implícitos. El análisis tributario desde una perspectiva de género puede revelar esos sesgos y puede ser un estímulo para la reforma. Análisis de esta clase constituyen un progreso en el sentido de los compromisos asumidos por los gobiernos en la Plataforma de Acción adoptada en 1995, tras la Conferencia Mundial de la ONU sobre la Mujer, en cuanto a incorporar la perspectiva de género en los procesos presupuestarios como forma de apoyar la equidad de género y programas de desarrollo que realcen el empoderamiento de las mujeres.

Existen varios pasos para proponer análisis de ingresos con una perspectiva de género:

- 1) Apoyar y ampliar los esfuerzos en curso para mejorar la recolección de datos segregados por sexo en diferentes países del mundo. Se puede apoyar a las unidades de política tributaria de los Ministerios de Economía en su recolección, procesamiento y análisis de datos segregados por sexo así como de otros que resulten necesarios, y esas unidades pueden producir informes tributarios analíticos. Quienes administran los impuestos también pueden tener en cuenta la posibilidad de recolectar información acerca de las y los contribuyentes, clasificada por sexo. Quienes analizan los presupuestos desde una perspectiva de género, y las activistas en este tema, podrían crear una lista de datos estandar que deberían recopilarse para poder hacer un análisis de género adecuado en cada país.
- 2) Apoyar una revisión de las leyes tributarias en los países en vías de desarrollo, para identificar sesgos explícitos y formular recomendaciones para el cambio. Dentro de cada país, o en un nivel más amplio, las iniciativas de presupuestos con perspectiva de género debería tener en cuenta la posibilidad de crear una lista de áreas del código tributario en las que puede haber sesgos de género, para que sean revisadas y corregidas.
- 3) Apoyar la investigación acerca de las mejoras en materia de equidad que podrían lograrse si se derivara una porción mayor del ingreso fiscal de los impuestos indirectos a otros directos y más progresivos. Estos estudios deberían centrarse en las consecuencias desde el punto de vista de la distribución, así como en los aspectos administrativos y de implementación de los



impuestos a las ganancias personales y empresariales. En el caso de aquellos países cuyos ingresos por impuestos a las ganancias personales representan una porción importante del total de ingresos fiscales, quienes defienden los presupuestos con perspectiva de género deberían buscar los sesgos potenciales en las declaraciones individuales y conjuntas, así como en la estructura de exenciones, deducciones y desgravaciones.

4) Investigar el sesgo de género en los impuestos indirectos, como el IVA, impuestos al consumo o impuestos al comercio. Quienes analizan los presupuestos desde la perspectiva de género deberían estudiar la naturaleza de las exenciones que se otorgan bajo el régimen del IVA y si estas excluyen a las pequeñas contribuyentes, así como a los alimentos y otras necesidades básicas que contribuyen al desarrollo del capital humano, entre ellas la salud y la educación.

5) Introducir iniciativas piloto de ingresos fiscales con sensibilidad de género en un número limitado de países en vías de desarrollo que cumplan con requisitos mínimos en materia de información. Estas

iniciativas de ingresos fiscales con sensibilidad de género podrían tomar la forma de un Informe de Ingresos Fiscales según un Análisis de Género, siguiendo el modelo de los Informes de Gastos Fiscales que muchas jurisdicciones fiscales adoptaron durante los 80s. En estos informes, se explican claramente las limitaciones en cuanto a datos y los supuestos para cada tipo de análisis, pero los temas se identifican y cuantifican en la mayor medida posible para poder influir sobre la toma de decisiones públicas.

Este artículo se ha centrado en los impuestos y las tarifas que se cobran a las usuarias y usuarios. Sería útil que en otros trabajos se explorara el impacto de los impuestos municipales, como las tasas sobre la propiedad y los pagos en concepto de licencias, sobre la equidad de género. También hacen falta más trabajos sobre los impactos de la ayuda externa según una perspectiva de género, dado que en muchos países muy pobres una porción significativa de sus ingresos depende de la ayuda externa. Finalmente, otro tema importante para la investigación podría ser el análisis de las opciones que los gobiernos tienen para obtener financiación – incluyendo los préstamos nacionales y extranjeros – desde una perspectiva de género.

Apéndice 1: Terminología y conceptos tributarios

Administración fiscal

El sistema tributario de un país debe ser consistente con su nivel de capacidad administrativa. Los países en vías de desarrollo, en especial, sufren de recursos inadecuados para la administración fiscal, infraestructura débil en el sector público, falta de personal en la administración pública tanto en términos de calidad como de cantidad, bajos salarios en ese mismo sector y niveles elevados de corrupción. Por eso, tener en cuenta las características de la administración fiscal es un tema especialmente importante al momento de diseñar sistemas tributarios en los países en vías de desarrollo. Puede haber sesgos de género en la administración si las mujeres, en sus actividades tributarias, son más vulnerables al acoso sexual, los sobornos u otras conductas.

Base tributaria

La base económica general de un país, a la cual se le pueden aplicar los diversos impuestos, está formada por su tierra, trabajo, capital, recursos minerales, y niveles de producción y consumo. Algunos países tienen recursos únicos como el petróleo y/o economías diversificadas, mientras que otros tienen una base tributaria muy limitada, con sólo recursos

económicos o actividades mínimas a las cuales recurrir para obtener ingresos propios. Para cualquier impuesto específico, la base tributaria cubre todos los recursos sobre los cuales se aplica la tasa fiscal. Si se desea obtener un nivel determinado de ingresos, cuando la base tributaria es amplia, la tasa puede ser menor que si la base es estrecha.¹⁷ Un impuesto aplicado a una base de actividades o bienes económicos que son más comunes para un sexo que para el otro puede tener como resultado un sesgo de género.

Carga tributaria

La carga tributaria se define como la proporción que existe entre el pago de un impuesto y los ingresos que la o el contribuyente tiene a su disposición. El análisis de la carga tributaria es una herramienta crítica para la política fiscal en orden de evaluar la equidad, así como el impacto social y económico, de las alternativas tributarias. La carga tributaria se puede calcular a partir de datos que figuran en las declaraciones de impuestos de varias categorías como la clase de ingresos, sector económico, individual versus empresa, entre otros. Dado que los formularios de declaración tributaria no contemplan el sexo de la o el contribuyente,¹⁸ el análisis de la carga tributaria desde una perspectiva de género se puede

Apéndice 1: Terminología y conceptos tributarios (continuación)

usar utilizando supuestos basados en censos demográficos y encuestas de hogares, o comparando la información tributaria de una muestra con otros datos clasificados por sexo, como por ejemplo la información proveniente de la seguridad social.

Federalismo fiscal

La teoría del federalismo fiscal asigna responsabilidades por los gastos y autoridad fiscal a los distintos niveles de gobierno: nacional, provincial/estatal, y local/municipal. El gobierno nacional tiene responsabilidad de gasto por los servicios que no se pueden brindar a nivel local, como la defensa, las instituciones públicas básicas, infraestructura, y servicios que se ocupan de objetivos redistributivos, como por ejemplo equiparar un nivel básico de desarrollo entre distintas regiones, y de 'bienes preferentes', aquellos bienes y servicios para los cuales los beneficios sociales exceden a los privados. Los niveles inferiores de gobierno tienen la responsabilidad por los servicios que se brindan a nivel local y la autoridad para recaudar ingresos mediante impuestos a la propiedad, tarifas cobradas a las usuarias y usuarios de servicios públicos, y a veces impuestos a las ventas al por menor.

Impuesto sobre consumos específicos

Un tipo de impuesto a las ventas que se impone sobre ciertos bienes, por ejemplo el alcohol y los cigarrillos: los impuestos sobre consumos específicos pueden ser un impuesto unitario, que se basa en un precio fijo por unidad de producto (como por ejemplo 10 centavos por galón de gasolina) o un impuesto ad valorem, basado en un porcentaje fijo del precio de venta. Los impuestos sobre consumos específicos son por lo general regresivos, por lo cual imponen una carga tributaria más pesada sobre las personas pobres que sobre las ricas.

Incidencia fiscal

La incidencia fiscal mide los pagos tributarios según quién los paga de acuerdo a la ley. Eso se define como la incidencia reglamentaria del impuesto. Sin embargo, el o la contribuyente reglamentaria puede, a veces, recuperar sus pagos fiscales transfiriendo el costo de ese impuesto a otra persona o entidad. En el caso del contribuyente empresarial, la empresa puede recuperar los impuestos que pagó reduciendo los salarios del personal o cobrando precios más altos por los productos que vende. En ese sentido, la verdadera incidencia del impuesto puede recaer sobre otras personas. Resulta difícil calcular la verdadera incidencia fiscal, por eso los estimados no forman por lo

general parte del análisis tributario formal. Sin embargo, tener en cuenta la incidencia fiscal es importante para las políticas tributarias.

Incentivos fiscales / gastos fiscales

Muchos países en vías de desarrollo que buscan alentar el desarrollo empresarial y la inversión de capitales se ven presionados para brindar incentivos o exenciones fiscales, sobre todo cuando están compitiendo por inversiones directas extranjeras. *La evidencia resultante de años de esfuerzos para el desarrollo local y nacional, tanto en países desarrollados como en vías de desarrollo, muestra que tales incentivos producen poca si es que alguna ganancia.* Factores sociopolíticos como la infraestructura básica, la estabilidad de los gobiernos, el saneamiento fiscal, la fuerza laboral disponible, baja conflictividad social, etc. por lo general juegan un rol más importante en la toma de decisiones acerca de inversiones empresariales. En la práctica, sin embargo, las decisiones en torno a los incentivos fiscales son muchas veces producto de la presión política.

Política fiscal

La política general que tienen los gobiernos para el gasto y la imposición fiscal de modo tal que puedan alcanzar sus metas económicas; la política fiscal se puede utilizar para influir sobre los niveles de consumo e inversión en una economía determinada y para cambiar los incentivos aplicables a hogares y empresas de tal modo que se alienten o desalienten determinados tipos de conducta económica.

Tasa fiscal marginal

La tasa fiscal que una persona paga por la última unidad de sus ingresos. En un sistema fiscal graduado (que es el que utilizan la mayoría de los países), esta tasa será igual o mayor que la tasa fiscal que la persona paga por el total de sus ingresos, dado que la tasa fiscal es más baja para las primeras unidades de ingreso que para las siguientes. Las tasas marginales que se aplican a las mujeres casadas sobre sus ingresos tienden a ser más elevadas que las que se aplican a los hombres porque por lo general ellas ganan menos que sus maridos y los ingresos están gravados según una tasa que se determina por el total, es decir, por la suma de los ingresos de ellas y los de sus maridos. Esto las coloca en un rango tributario más elevado del que ocuparían si sólo se consideraran sus propios ingresos.

**Apéndice 2: Recursos adicionales¹⁹**

Existen numerosos sitios en Internet relacionados con los impuestos y muchos tienen vínculos hacia otros sitios. Un buen sitio para tomar como puerta de entrada es (<http://www.taxman.nl>) que ofrece vínculos exhaustivos con los sitios oficiales de Ministerios de Finanzas /Economía, Tesoros (Hacienda), Administración Fiscal y Administración Aduanera de la mayoría de los países del mundo, así como vínculos con organizaciones internacionales y firmas internacionales que son consultoras tributarias.

Otros sitios útiles vinculados con los impuestos:

Instituciones educativas y programas académicos:

- Harvard Institute for International Development (<http://www.hiid.harvard.edu>)
- The University of Bath, Diploma/MSc in Fiscal Studies (<http://www.bath.ac.uk>)
- The University of Bath, Institute for International Policy Analysis - IFIPA (<http://www.bath.ac.uk/ifipa/home/htm>)
- The University of Bath, Center for Public Economics (<http://www.bath.ac.uk/cpe>)

Organizaciones internacionales y sitios tributarios relacionados con ellas:

- Las secciones 'Government Finance Statistics' e 'International Financial Statistics', del sitio del Fondo Monetario Internacional (<http://www.imf.org>), contienen información sobre ingresos fiscales a nivel central o de gobierno federal. La cobertura de gobiernos provinciales es limitada y la de gobiernos locales es aún más limitada. (El idioma oficial del FMI es el inglés, pero algunos artículos en español se pueden encontrar en <http://www.imf.org/external/esl/index.asp>).
- Los 'Indicadores para el Desarrollo', del Banco Mundial, proporcionan datos sobre los ingresos totales y las tasas de aranceles. También se pueden encontrar datos sobre tarifas en la OMC.
- Tribunal de Justicia de la Comunidad Europea (<http://www.curia.eu.int/es>) contiene la documentación completa de casos tributarios clasificados por tema.
- OECD Centre for Tax Policy and Administration (<http://www.oecd.org/statsportal>)

- La Organización Mundial del Comercio (<http://www.wto.org/indexsp.htm>)
- The World Customs Organization (<http://www.wcoomd.org>)
- International Fiscal Association (<http://www.ifa.nl>)
- International Bureau of Fiscal Documentation (<http://www.ibfd.nl>) tiene información sobre bases fiscales, tratados, tasas, y las principales disposiciones para el cumplimiento y la administración, país por país (en inglés).
- C.I.A.T (<http://www.ciat.org/es>) (Centro Interamericano de Administradores Tributarios)
- Código Básico Tributario Mundial (en varios idiomas, incluyendo español) (<http://www.taxanalysts.com/www/website.nsf/Web/BasicWorldTaxCode>)

Una selección de sitios tributarios de distintos gobiernos:

- Argentina: Ministerio de Economía y Producción (<http://www.mecon.gov.ar/>)
- Australia: Department of Finance and Administration (<http://www.dofa.gov.au>)
- Australia: Australian Taxation Office (ATO) (<http://www.ato.gov.au/>)
- Australia: Commonwealth Treasury of Australia - Home Page (<http://www.treasury.gov.au>)
- Canadá: Finance Canada / Finances Canada (<http://www.fin.gc.ca/fin-eng.html>)
- Canadá: Revenue Canada / Revenue Canada (<http://www.cra-arc.gc.ca>)
- Corea del Sur: Inland Revenue Authority (IRAS) (<http://www.customs.go.kr>)
- Croacia: Ministry of Finance (<http://www.mfin.hr>)
- España: Agencia Tributaria (<http://www.irpf.net>)
- Estonia: Estonian Investment Agency (<http://www.vm.ee/eng/index.html>)
- Filipinas: Bureau of Internal Revenue (<http://www.bir.gov.ph>)
- Finlandia: Valtioneuvosto (<http://www.valtioneuvosto.fi/vn/liston/base.lsp?k=en>)
- India: Ministry of Finance (<http://www.finmin.nic.in>)
- Indonesia: Ministry of Finance (<http://www.finance.gov.bn>)
- Irlanda: The Revenue Commissioners (<http://www.revenue.ie>)
- Irlanda: An Roinn Airgeadais - Department of Finance (<http://www.finance.gov.ie>)

Apéndice 2: Recursos adicionales (continuación)

- Italia: Ministero delle Finanze (<http://www.finanze.it>)
- Malasia: Bahagian Analisa Cukai (<http://www.treasury.gov.my>)
- Nueva Zelanda: Treasury (<http://www.treasury.govt.nz>)
- Países Bajos: Ministerie van Financiën website (<http://www.minfin.nl>)
- Reino Unido: Inland Revenue (<http://www.hmrc.gov.uk>)
- Reino Unido: HM Treasury (<http://www.hm-treasury.gov.uk>)

- República Checa: Doing Business with Czech Republic (<http://www.czechcentrum.cz/index.php?section=2&menu=22>)
- Singapur: Inland Revenue Authority (IRAS) (<http://www.iras.gov.sg>)
- Sudáfrica: National Treasury (<http://www.finance.gov.za>)

Sitios de ONGs con información tributaria

- Center on Budget and Policy Priorities (<http://www.cbpp.org>)
- Institute for Democracy in South Africa (<http://www.idasa.org.za>)

Diseño y edición:
Lina Gómez

Traducción:
Alejandra Sardá

Notas:

¹ Este resumen es una adaptación de un documento más largo escrito por Kathleen Barnett y Caren Grown, publicado por el Commonwealth Secretariat como Economic Paper 62 en 2004. También toma elementos de una monografía preparada por Diane Elson para UNIFEM cuyo título es 'Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW.'

² En este sentido, constituyen excepciones notables Australia, el Reino Unido, Sudáfrica, Uganda y Tanzania.

³ Los gobiernos determinan el monto de los ingresos que necesitan para financiar los servicios públicos y recogen esos ingresos de una variedad de fuentes, entre ellas los impuestos directos e indirectos, las tasas que cobran por servicios, las tasas que aplican a las licencias que otorga el gobierno y a los derechos de minería, los intereses sobre los activos financieros, y las ganancias que resultan de la venta de bienes del gobierno, incluyendo las privatizaciones.

⁴ Ver la definición de ingreso, que es diferente de 'subvención' y de 'financiación', en la nota 3.

⁵ Una proporción baja entre impuestos/PIB puede reflejar un sistema tributario inadecuado y/o una administración tributaria débil, o también la existencia de otras fuentes de ingresos sustanciales, que no dependan de los impuestos, como el petróleo en Nigeria, o puede ser resultado de una política deliberada como en Sudáfrica, donde en 1996 se estableció una meta nacional de relación impuestos/PIB no mayor al 25%.

⁶ OCDE 2002

⁷ Los años varían; ver FMI 2002.

⁸ Los impuestos a suma alzada son aquellos en los que la gente paga la misma cantidad de dinero sin importar cuál sea su participación en la fuerza de trabajo y sus ingresos. Las teorías económicas los apoyan, pero muchas personas los consideran injustos. – ver el caso del impuesto de capitación en el Reino Unido (en la página 5 de esta publicación)

⁹ El problema se puede ejemplificar comparando a dos hogares, ambos con dos personas adultas y dos niños/as. En el primer hogar viven un esposo que gana 2.000 rands por mes, una esposa que gana 1.000 rands por mes, y dos hijos. En el segundo viven una mujer que trabaja y gana 3.000 rands por mes, su madre – que no percibe ingreso alguno – y sus dos hijos. Ambos hogares tienen la misma suma de ingresos, pero debido a las reglas tributarias vigentes en 1999/2000, el primer hogar paga 850 rands mientras que el segundo paga cuatro veces más por concepto de impuesto a las ganancias (Smith 2000).

¹⁰ Algunos países en vías de desarrollo tienen una unidad tributaria que se basa en la familia extendida, que es la unidad social típica para ellos. En algunos países con numerosa población hindú, como en la India, la 'familia hindú indivisa' es la unidad que se considera para presentar las declaraciones tributarias (Stotsky, 1997a). La familia hindú indivisa está formada por todos los varones hindúes descendientes por la línea masculina de un ancestro común, sus esposas, y sus hijas solteras; la responsabilidad por presentar la declaración tributaria de la familia recae sobre el integrante varón de más edad. Varios países incluyen en sus códigos tributarios disposiciones que se refieren a las múltiples esposas, y el código tributario de Nigeria concede un tratamiento tributario más generoso a la primera esposa que a las posteriores.

¹¹ En Singapur, una mujer casada que tenga un hijo o hija puede reclamar una desgravación tributaria básica por su hija/o, y también tiene derecho a desgravaciones adicionales "si ha optado por que se le cobren impuestos en su propio nombre y ha aprobado por lo menos tres materias de una sola vez en los exámenes para obtener el Certificado General de Educación o ha obtenido una calificación educativa equivalente o superior" (International Bureau of Fiscal Documentation (1995), citado en Stotsky (1997a, p 1919)). Esas desgravaciones también pueden solicitarlas las viudas, divorciadas y mujeres casadas que no vivan con sus maridos. Las desgravaciones dependen de la cantidad de hijas/os y constituyen un porcentaje de los ingresos percibidos por la madre. Las desgravaciones tienen como fin promover una fertilidad más elevada entre las mujeres con educación superior y por eso se le conceden a las mujeres y no a los hombres.

¹² Por supuesto que, si el salario del marido es menor, es él quien paga el impuesto, pero esos casos son excepcionales.

¹³ El IVA reemplazó a los impuestos a las ventas y a la facturación, que se considera produce una serie de 'distorsiones' en el sector productivo.

¹⁴ Ebrill et al 2001; señalan que el IVA en estos países demuestra una considerable diversidad en la gama de entradas por las cuales se puede acceder a compensaciones tributarias así como en la gama de actividades económicas (la base) a las que se les aplica el impuesto.

¹⁵ Suele afirmarse que los efectos regresivos del IVA se pueden reducir canalizando la recaudación hacia los hogares pobres en forma de servicios públicos. Este punto merece una seria consideración. Sin embargo, no hay una relación directa entre el hecho de que las personas pobres paguen IVA y el que obtengan mejores servicios públicos.

¹⁶ Correspondencia personal con las autoras.

¹⁷ El consejo ortodoxo a los países que están atravesando reformas tributarias por lo general pone énfasis en primero expandir la base limitando o eliminando la exenciones y después establecer tasas marginales bajas/moderadas y uniformes.

¹⁸ Los formularios tributarios piden el nombre y posiblemente otras informaciones tales como un número de identificación a los fines fiscales o un número de seguridad social, pero no el sexo.

¹⁹ Este Apéndice es una adaptación de World Bank (2005).

BIBLIOGRAFÍA

- Ebrill, Liam, Michael Keen, JP Bodin y Victoria Summers. *The Modern VAT*. Washington, DC: The International Monetary Fund. 2001
- Elson, Diane. "Monitoring Government Budgets for Compliance with CEDAW," Unpublished Report. New York: UNIFEM. 2005.
- Elson, Diane "Labour markets as gendered institutions: equality, efficiency and empowerment issues." *World Development* 27(3): 611-627. 1999.
- Goldman, Tanya. "Customs and excise." In., *The Fifth Women's Budget*. Debbie Budlender, ed. Ciudad del Cabo y Pretoria, Sudáfrica: IDASA. 2000. Disponible en: <http://www.idasa.org.za/pdf/940.pdf>
- Le, Tuan Minh "Value-Added Taxation: Mechanism, Design, and Policy Issues." Paper prepared for the course on Practical Issues of Tax Policy in Developing Countries, abril 28-May 1, The World Bank, Washington, DC. 2003.
- Palmer, Ingrid "Public Finance from a Gender Perspective." *World Development* 23(11): 1981-86. 1995.
- Reddy, Sanjay y Jan Vandemoortele. "User Financing of Basic Social Services: A Review of Theoretical Arguments and Empirical Evidence." UNICEF Staff Working Papers. Evaluation, Policy and Planning Series. New York: UNICEF. 1996
- Shibata, Aiko. "The Effects of Japanese Income Tax Provisions on Women's Labour Force Participation." In Nancy Folbre, B. Bergmann, B. Agarwal y M. Floro, eds., *Women's Work in the World Economy*. New York: New York University Press. 1994.
- Smith, Terence. "Women and tax in South Africa" In, *The Fifth Women's Budget*. Debbie Budlender, ed. Ciudad del Cabo y Pretoria, Sudáfrica: IDASA (Institute for Democracy in South Africa). 2000. <http://www.worldbank.org/wbi/publicfinance/documents/gender/smith.pdf>
- Stewart, Miranda. "Global Trajectories of Tax Reform: Mapping Tax Reform in Developing and Transition Countries." University of Melbourne, Faculty of Law. Public Law and Legal Theory Research Paper No 29. 2002. Disponible en http://ssrn.com/abstract_id=319200
- Stotsky, Janet. "Gender Bias in Tax Systems." *Tax Notes International*, junio 9, 1997, 1913-1923. 1997.
- Stotsky, Janet. "How Tax Systems Treat Men and Women Differently." *Finance and Development*, marzo: 30-33. 1997
- Stotsky, Janet y Asegedech Wolde Mariam, "Central American Tax Reform: Trends and Possibilities." IMF Working Paper WP/02/227. Diciembre. Washington, DC: IMF. 2002.
- Young, Claire. "Women, Tax and Social Programs: The Gendered Impact of Funding Social Programs Through the Tax System." Ottawa, Ontario: Status of Women Canada. 2000 http://www.swc-cfc.gc.ca/pubs/factsheets/200211_020510_42_e.html
- World Bank. "Designing Tax Structure." 2005. Disponible en: <http://www1.worldbank.org/publicsector/pe/tax/theme2.html>



awid

La Asociación para los Derechos de la Mujer y el Desarrollo (AWID) es una organización internacional que vincula, informa y moviliza a personas y organizaciones comprometidas con el logro de de la igualdad de género, el desarrollo sostenible y los derechos humanos de las mujeres. Una red dinámica de mujeres y hombres, las personas afiliadas a AWID son investigadoras, académicas, estudiantes, activistas, personas de negocios, generadoras de políticas, personas que trabajan en el campo del desarrollo, financiadoras, entre otras, la mitad de las cuales se localiza en el Sur Global y en Europa Oriental.