

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

HACIA UNA POLÍTICA FISCAL CON ENFOQUE DE GÉNERO EN CUBA

Diana González Beltrán
Silvia Odriozola Guitart
Betsy Anaya Cruz
Diciembre 2020



Estudios regionales permiten constatar la existencia de sesgos de género en los diseños de las políticas fiscales que acentúan las brechas preexistentes entre mujeres y hombres.



Contemplar las desigualdades de género dentro del diseño de las políticas y, específicamente, en la política fiscal cubana, pudiera atenuar estas diferencias y contribuir al logro de una sociedad más justa, sostenible y equitativa.



El hecho de que la política fiscal sea un instrumento aún en consolidación en el país representa una oportunidad para la incorporación de la perspectiva de la economía feminista

TRABAJO Y JUSTICIA SOCIAL

HACIA UNA POLÍTICA FISCAL CON ENFOQUE DE GÉNERO EN CUBA

Diana González Beltrán
Silvia Odriozola Guitart
Betsy Anaya Cruz
Diciembre 2020

En cooperación con:



Contenido

La política fiscal bajo la óptica de la economía feminista.....	2
Política fiscal con enfoque de género en América Latina.....	2
La experiencia de Cuba: avances y desafíos en materia de equidad de género.....	4
Reflexiones para avanzar hacia una política fiscal con enfoque de género en Cuba.....	6
Referencias bibliográficas.....	8

LA POLÍTICA FISCAL BAJO LA ÓPTICA DE LA ECONOMÍA FEMINISTA

Existe en la actualidad una creciente concientización sobre la necesidad de diseñar las políticas económicas incorporando criterios de equidad. La teoría del derrame, que asume que el crecimiento económico tendrá *per se* un efecto redistributivo automático, ha quedado ampliamente desmontada en un mundo donde las desigualdades resultan abrumadoras y crecientes. Entre las inequidades más persistentes destacan las relacionadas con el género. En el mundo permanece una cultura patriarcal, que asigna roles diferentes a hombres y mujeres, relegando a estas últimas a posiciones de subordinación.

Las corrientes que abordan el análisis económico desde una perspectiva sensible a las desigualdades de género se agrupan en dos cuerpos teóricos fundamentales: la economía del género y la economía feminista. La clasificación en uno u otro grupo depende del nivel de ruptura con los paradigmas androcéntricos tradicionales.

Así, la economía del género se caracteriza por buscar la inclusión de las mujeres como sujeto y objeto de estudio de los discursos androcéntricos sin someterlos a cuestionamiento. Promueve el desempeño igualitario entre hombres y mujeres, sin socavar las bases que determinan las posiciones desiguales.

Por su parte, la economía feminista asume una posición más radical en el análisis económico, ya que propone modificar la concepción de lo que es valorado en el mundo, o sea el trabajo productivo, asignando mayor importancia a la espiritualidad y los procesos de reproducción de la vida. En este sentido, reconoce y promueve la inclusión de la actividad doméstica como trabajo y la valoración de su aporte a las cuentas nacionales.

Esta corriente enfatiza en la necesidad de diseñar políticas económicas con enfoque de género, ya que las mismas tienen impactos diferenciados en hombres y mujeres. Tales diferencias se explican a partir de que su diseño no toma en cuenta que unas y otros parten de condiciones distintas, dados los roles tradicionales de género que persisten en las sociedades: el hombre como proveedor de ingresos y la mujer como responsable del hogar y de sus miembros. Estas relaciones de género, marcadas por culturas patriarcales, ponen a las mujeres en desventaja y conllevan a desigualdades que limitan, entre otras cosas, su empoderamiento y autonomía económica. La economía feminista apuesta por visibilizar esta problemática y diseñar e implementar políticas que propendan a su mitigación.

En este sentido, se asume que el enfoque de género es un enfoque crítico, que devela las relaciones de poder que se construyen a partir de los sexos y que conllevan a que el acceso a recursos, beneficios y costos sea diferenciado en función del sexo de las personas. Permite, entre otros aspectos, visualizar y reconocer la existencia de relaciones de jerarquía y desigualdad, expresadas en opresión, injusticia, subordinación, discriminación hacia las mujeres e invisibilización de sus contribuciones no remuneradas a la sociedad (OXFAM, 2014).

Bajo este enfoque se desarrolla el presente trabajo, particularmente desde una mirada a la política fiscal, a partir de su papel para incidir en la estabilidad económica de un país, sus objetivos potenciales de equidad y redistribución de la renta y sus potencialidades para convertirse en uno de los instrumentos que contribuya al cierre de brechas de género. Por ende, un diseño de la política fiscal que no tenga en cuenta las desigualdades de género, puede contribuir a su perpetuación e, incluso, a profundizar dichas desigualdades; de ahí la necesidad de internalizar en esta el enfoque de género, tanto en el análisis del gasto público, como en el sistema tributario. Ello permitirá mejorar situaciones concretas como el acceso equitativo a bienes y servicios públicos; la generación de oportunidades para mujeres, principalmente en esferas donde son tradicionalmente excluidas; la corresponsabilidad entre el Estado, el mercado y el ámbito doméstico en el cuidado y sostenibilidad de la vida, entre las más significativas.

Desde la tributación, el enfoque de género se trabaja a partir de la detección de sesgos de género, mientras desde el gasto, se hace a partir de la noción de Presupuestos Sensibles al Género (PSG). La detección de sesgos en la tributación consiste en analizar cómo los elementos que conforman un determinado tributo afectan de manera diferenciada a hombres y mujeres. Los sesgos de género pueden ser explícitos e implícitos. Los explícitos son aquellos que se reflejan en leyes o reglamentos que dan a mujeres y hombres un tratamiento diferente. Los sesgos implícitos, por su parte, son aquellas disposiciones normativas que tienen un impacto diferente en hombres y mujeres debido a las propias brechas de género existentes. Los impuestos más estudiados en esta detección son el Impuesto al Valor Agregado (IVA) y el Impuesto sobre la Renta de las Personas Físicas (IRPF).

Por el lado del gasto, la noción de PSG consiste en promover la incorporación de la perspectiva de género en las distintas fases del ciclo presupuestario y a la hora de financiar sus programas. Actualmente en varios países se trabaja en esta dirección.

POLÍTICA FISCAL CON ENFOQUE DE GÉNERO EN AMÉRICA LATINA

En América Latina pueden encontrarse varios estudios sobre el diseño de la política fiscal y su impacto en la desigualdad de género. En específico, se consultó la experiencia de cinco países: Bolivia, Uruguay, Colombia, Ecuador y Venezuela¹.

Dichos estudios permiten constatar las desigualdades y formas de discriminación por razones de género que aún persisten en los sistemas fiscales. A pesar de las diferencias existentes en los sistemas tributarios de cada país en concreto y de los resultados a los que pudo arribar cada uno

¹ La Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), en el marco del Proyecto regional de tributación para la equidad, se propuso realizar un diagnóstico sobre la situación de la equidad de género en la tributación de América Latina que contempló a estos cinco países. Como resultado fueron elaborados cinco: Paz (2018) para Bolivia; Espino (2019) para Uruguay; Arenas (2018) para Colombia; Almeida (2018) para Ecuador y Pineda (2018) para Venezuela.

de los autores consultados, el análisis de las experiencias permitió encontrar un grupo de regularidades. Con relación a las brechas de género, estas son:

- Una mayor participación de las mujeres en el trabajo doméstico no remunerado y de cuidados, a partir de las encuestas de uso del tiempo.
- Una tendencia a la menor participación de las mujeres en el mercado laboral formal como consecuencia de la división sexual del trabajo. Ellas se ocupan mayormente en mercados informales, muchas veces a tiempo parcial, con menor productividad y remuneración; todo lo cual resulta una limitante para su autonomía económica.
- Los avances en cuanto al cierre de brechas de género en materia económica son lentos.

Aquellas vinculadas a la incorporación del enfoque de género en el diseño de la política fiscal son:

- El debate en torno a la tributación con equidad de género es incipiente y escaso en la región latinoamericana.
- Los sistemas fiscales adolecen de una cultura ajena a las características de sus contribuyentes, evidente en su diseño.
- La dependencia de los impuestos indirectos como la principal fuente de ingresos tributarios, que tienen, en su mayoría, carácter regresivo, y no neutral en términos de género.

Con relación a los sesgos de género detectados en la tributación:

- En el caso del IVA, se aprecian **sesos explícitos**, como por ejemplo, la llamada “tasa al tampón”, que consiste en que las compresas y tampones higiénicos (productos que solo consumen las mujeres por su condición biológica) estén sujetos a IVA y muchas veces con alícuotas altas; y el “impuesto rosa”, o sea artículos de aseo similares para hombres y mujeres (desodorantes, cremas, shampoo, máquinas de afeitar) que, al tener empaques diferentes para las mujeres, por lo general de color rosa, poseen un precio superior.
- También existen **sesgos implícitos**, referidos a la afectación que sufren en mayor medida las personas de menor ingreso, en las que destacan las mujeres, por lo que se reduce su poder adquisitivo; y la conocida “tasa al cuidado”. Existen productos exentos de IVA, sin embargo no existen una alícuota reducida o algún tipo de exoneración en el IVA sobre el comercio y servicios básicos asociados a la economía del cuidado no remunerado realizado por las mujeres, lo cual encarece el costo de la reproducción y sostenibilidad de la vida.
- En el caso de IRPF, las principales regularidades apreciadas son:
 - Existen muchos regímenes que operan bajo declaración conjunta, donde se discrimina a la persona que dentro de la unidad familiar percibe menos ingresos, pues la base imponible es la suma de todas las rentas individuales de las personas que conviven.
 - Las variaciones en las tarifas tributarias, según tramos de ingresos, también puede presentar sesgos, en de-

pendencia de la representación por sexo que haya en cada tramo.

- Con respecto a las exenciones, por lo general, se benefician en mayor proporción las personas en altos cargos del Estado, donde existe sobrerrepresentación masculina, por ejemplo, las Fuerzas Militares y la Policía Nacional.
- Las deducciones para familias monoparentales –normalmente más pobres y encabezadas por mujeres– son menos frecuentes que las deducciones previstas para las familias biparentales.

Con relación al gasto público, de todas las experiencias estudiadas, solo en Bolivia existe una metodología de PSG que ha sido replicada en otros países, como Honduras. Esta consiste en agrupar el gasto por categorías para el análisis y la orientación de la inversión pública en igualdad de género². Las categorías de inversión son: *Focalizada en Mujeres (FM)*, *Corresponsabilidad Social y Pública para el Cuidado y Sostenibilidad de la vida (CSV)*, *Cultura de igualdad (CI)*, *Redistribución para la igualdad social y de género (RISG)*.

La inversión en igualdad de género se mide a través de indicadores que permiten evaluar la importancia que prestan las instituciones públicas a la reducción de las brechas de género, los avances y déficits en inversión de género de manera sistemática y, por ende, identificar los territorios donde se requiere una mayor intervención desde el gasto público.

Los casos de estudio analizados permiten extraer algunas lecciones importantes para el diseño de políticas fiscales y, dentro de ellas, de sistemas tributarios con enfoque de género.

En primer lugar, no contemplar en el diseño del sistema tributario las particularidades y especificidades de la situación social de las mujeres y el establecimiento de determinadas figuras y modalidades impositivas, contribuye a la profundización y el mantenimiento de las inequidades entre hombres y mujeres.

Un asunto prioritario es visibilizar y valorar el trabajo no remunerado de cuidados y, en esta medida, favorecer una organización y distribución más equitativa de las tareas del cuidado del hogar y sus miembros.

Resulta sumamente importante que exista una conciliación entre la política fiscal y el resto de las políticas económicas, pues muchas veces los sesgos de género se dan en los márgenes de estas últimas y no en el propio boceto del sistema fiscal.

Una política clave en este sentido es la de empleo. En 2018, según datos de la Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL, 2019), la brecha en la tasa de participación laboral en América Latina fue de 25,9 puntos porcentuales. Por tanto, reducir las brechas de género en el mer-

² La metodología está disponible en Zabalaga (2013). La autora señala que surgió como una propuesta de varias instituciones y organizaciones de mujeres de Bolivia, articuladas en la Mesa Nacional de Trabajo en Presupuestos Sensibles a Género (MNT_PSG), entre los años 2001 y 2012.

cado laboral resulta imprescindible para el crecimiento, la igualdad y la disminución de la pobreza en la región. De tal modo, la política fiscal debe contribuir a generar incentivos positivos y oportunidades que tributen, entre otros aspectos, a la inserción laboral formal de las mujeres y en mejores condiciones laborales, para así fortalecer su autonomía económica, en pos de la igualdad de género.

Se considera inminente que, en los ámbitos mundial y regional, comiencen a desarrollarse procesos de diagnóstico, investigación, campañas de sensibilización y acción, de conjunto con políticas progresivas desde una perspectiva de género, orientadas a impulsar el tránsito de los procesos recaudatorios y de redistribución hacia formas más equitativas. En este empeño, es necesario incorporar a los registros estadísticos la información referida a la carga tributaria desagregada por sexo. Con esta información se pudieran construir diagnósticos detallados sobre la situación tributaria de las personas e identificar así de forma más exacta quiénes están pagando impuestos en los países y quiénes no.

Aunque en todos los casos de estudio no se analizan las potencialidades del presupuesto público, cabe resaltar que este constituye un instrumento clave para la reducción de las brechas de género, en tanto permite ubicar los fondos en programas y proyectos de impacto en esta área. La metodología diseñada e implementada en Bolivia constituye un referente a considerar.

LA EXPERIENCIA DE CUBA: AVANCES Y DESAFÍOS EN MATERIA DE EQUIDAD DE GÉNERO

En Cuba, al triunfo de la Revolución en 1959 comenzaron a instrumentarse diversas políticas para influir en el mejoramiento de las condiciones económicas, políticas y sociales de las personas, en general, y las mujeres en particular. Dentro de las principales medidas pueden mencionarse:

- la creación de la Federación de Mujeres Cubanas en 1960, organización con múltiples aportes entre los que destacan: la creación de círculos infantiles; la generación de programas de educación sexual; la aprobación del aborto gratuito y en instituciones especializadas bajo la aprobación de la mujer desde 1965; la potenciación del aumento de mujeres en puestos de toma de decisiones; y la elevación de su nivel cultural y educacional a través de cursos específicos.
- políticas para promover el acceso de las mujeres al mercado laboral. Aprobación de la Ley de Maternidad en 1974, que otorgó una licencia remunerada a las mujeres trabajadoras para el cuidado del bebé. En el año 2003, esta ley recibió una modificación que extiende tal licencia a los padres. Más recientemente, se han incluido otras modificaciones que amplían los beneficiarios de esta ley hasta las/los abuelas/os que sean trabajadores.
- se promovió el acceso a servicios y artículos que aligeraban el trabajo doméstico: lavanderías, comedores obreiros, acceso a equipos electrodomésticos, según méritos laborales, entre otros (Romero, 2019).

Algunos datos que evidencian la importante y creciente participación de las mujeres en la vida económica, política y social del país son los siguientes³: i) la esperanza de vida al nacer de las mujeres cubanas es de 80,64 años; ii) ostentan el 35,6% de los cargos directivos; iii) 9 conforman el 66,8% de la fuerza de mayor calificación técnica y profesional; el 81,9% de los profesores, maestros y científicos; el 57,2% de los graduados en la educación superior y el 64,2% de los colaboradores internacionalistas; iv) el 48,86% del Parlamento está constituido por mujeres; más del 70% de los fiscales, presidentes de Tribunales Provinciales y jueces profesionales son mujeres; y en el Consejo de Estado, representan el 42% (FMC, 2016).

Asimismo, las cubanas perciben igual salario que los hombres por trabajo de igual valor y tienen derecho a pensión por viudez, invalidez total o parcial, así como a licencia de maternidad retribuida hasta un año después de nacido el bebé. Tienen derecho a la tierra, a recibir créditos bancarios, acceso a servicios de educación y salud gratuitas y universales con calidad, así como a sus derechos sexuales y reproductivos

Los resultados en la promoción de la igualdad de género también ubican a Cuba en una posición de avanzada en la región. En el año 2018, el país ocupó la posición 23 en el ranking internacional, con un índice global de brecha de género⁴ de 0,749.

Sin embargo, si bien los avances en cuanto a la igualdad de oportunidades y derechos son indiscutibles, también es evidente que en Cuba permanecen rasgos de una cultura patriarcal y perduran creencias y pautas sexistas que limitan la equidad entre los géneros y devienen en desigualdades que abarcan diferentes esferas.

En este sentido, las principales desigualdades de género se evidencian en su inserción diferenciada en la esfera laboral, en la cuantía de los salarios devengados, en la estructura de los hogares, en el uso del tiempo y, asociado a esto último, en la división sexual del trabajo doméstico y de cuidados (ver Echevarría y Díaz, 2020).

Como resultado del proceso de Actualización del Modelo Económico y Social en curso desde 2011⁵, en los últimos

³ Los datos sin especificación bibliográfica corresponden a información extraída del Anuario Estadístico de Cuba (AEC) para el año 2018.

⁴ El índice de brecha de género es calculado por el Foro Económico Mundial o Foro de Davos. Analiza la división de los recursos y las oportunidades entre hombres y mujeres en 149 países. Tiene cuatro dimensiones: Participación económica y oportunidades; logro educativo; empoderamiento político y por último salud y supervivencia. La puntuación más alta es 1 (equidad) y la más baja es 0 (inequidad) Disponible en sitio: <http://www.datosmacro.exoansion.com>

⁵ En el año 2011 comenzó en Cuba un proceso conocido como Actualización del Modelo Económico y Social que busca estimular la economía como base para el sostenimiento de los programas sociales del país dentro del sistema socialista. El documento rector de este proceso son los Lineamientos para la Política Económica y Social del Partido y La Revolución, aprobados en el 6to Congreso de esta organización.

años ha ocurrido una diversificación de las fuentes de empleo según su relación con la propiedad. En este sentido, el sector estatal continúa siendo la mayor fuente de empleo⁶, pese a que el no estatal tiene mayor dinamismo. Dentro del sector estatal, las mujeres están ubicadas en actividades específicas que responden a la división sexual del trabajo y a la consideración de actividades “femeninas” y “masculinas”. Esto se traduce, en el mundo del empleo, en la constante segregación ocupacional vertical y horizontal⁷, que ha sido difícil de revertir. Como consecuencia, las mujeres son mayoría en los trabajos menos reconocidos y remunerados.

Por otro lado, la participación de las mujeres en el sector privado es imperceptible. En 2018 estuvo cerca del 18%. Puede suponerse que la causa de este comportamiento se deba a las garantías laborales y la estabilidad que ofrece el sector estatal.

Entre 2010 y 2018, la participación de las mujeres en el trabajo por cuenta propia ha aumentado y en mayor proporción que la de sus pares hombres. Sin embargo, representan menos del 35% en esta forma de gestión. Solo son mayoría en 11 actividades de las aprobadas (la mayoría de las contratadas) y representan el 72% de los que tributan por el régimen simplificado, el cual representa actividades de menores ingresos (Echevarría y Díaz, 2020).

Dentro de las cooperativas no agropecuarias (CNA), las mujeres representan solo el 19,6% de las socias, en su mayoría en aquellas relacionadas con servicios gastronómicos, que representan el 43% del total de las CNA y en el 2% de la industria ligera. Cabe resaltar que son actividades típicas femeninas (Piñeiro, 2018).

Según la categoría ocupacional, la presencia de la mujer cubana en cargos de dirección es elevada, pero si se compara con los niveles técnico, cultural, profesional y político alcanzados por ellas (superiores a los masculinos), es insuficiente. Del total de ocupados en 2019, las mujeres representan solamente el 37,2%. Sin embargo, son el 59,8% de los ocupados con nivel superior. A pesar de estar sobrerrepresentadas por su calificación, se encuentran subrepresentadas en los cargos directivos, en tanto solo un 36% están ocupadas en esta categoría. Las causas radican en elementos como la falta de incentivos y la sobrerrepresentación de estas en las labores asociadas al trabajo doméstico y de cuidados, que actúan como limitante para su promoción y representatividad bajo los estilos de dirección prevaecientes. A la vez, hacen parecer irreconciliables las tareas productivas con las reproductivas.

Otro elemento importante para analizar la inclusión laboral de las mujeres es el relativo a los salarios. En Cuba es difícil captar la información referida a los ingresos personales, debido a que las fuentes de información estadística no incluyen indicadores que permitan cuantificar sus niveles y las encuestas de hogares y de ocupación que recogen datos individuales de ingresos y salarios no son públicas. El salario medio nominal mensual resulta el indicador más aproximado a los ingresos, aunque su peso dentro de esta variable ha disminuido paulatinamente.⁸

En Cuba se establece en la Constitución que, por igual trabajo, se devenga igual salario, lo que implica que, al menos en términos formales, no se propicia la discriminación salarial. Sin embargo, las mujeres generalmente no están en los sectores mejor remunerados ni en las ocupaciones que reciben los salarios más altos. Por tanto, las brechas salariales se encuentran relacionadas principalmente con la segregación ocupacional, vertical y horizontal, y también con la división sexual del trabajo, que asigna las funciones de cuidado a las mujeres. Debido a ello, son las que más se ausentan a sus empleos, lo cual tiene implicaciones en términos de descuentos salariales.

El tipo de actividad económica y de propiedad y gestión son determinantes de las diferencias salariales. El diferencial salarial por sector de actividad económica entre los mayores salarios medios mensuales y los menores es de 2,3 veces. La mayoría de las actividades de mejor remuneración están sobrerrepresentadas por hombres, a excepción de Educación, Salud e Intermediación Financiera. Se puede afirmar entonces que parte de las diferencias salariales se asocian al sector de actividad económica en el que se insertan las personas y que, como tendencia, los hombres se ocupan principalmente en aquellos sectores de mayores salarios.

Por forma de propiedad y gestión, se observa también una brecha salarial entre el sector estatal y el no estatal. Según Echevarría y Díaz (2020), los salarios son más bajos y homogéneos en el sector estatal. Siendo así, pudiera decirse, de forma indirecta, que las mujeres reciben menos ingresos debido a su menor inserción en el sector no estatal, donde también se ocupan en puestos de menor categoría y remuneración. Cabe destacar que en 2019 tuvo lugar un incremento de salario para el sector presupuestado⁹, que benefició en mayor medida a las mujeres, por su sobrerrepresentación en este sector.

También es importante el análisis de los roles a lo interno de los hogares. La cantidad de hogares con jefatura femenina¹⁰ ha aumentado en los últimos años, aunque

⁶ Para el año 2019, el 67,1% del total de ocupados, estaban insertados en el sector estatal.

⁷ Según (Echevarría y Díaz, 2020, p. 12), “la segregación ocupacional vertical hace referencia a la distribución, en un mismo sector, de las mujeres en actividades de apoyo, y los hombres en las actividades de mayor jerarquía y reconocimiento. La segregación ocupacional horizontal hace referencia a la distribución de las mujeres en sectores “típicos” femeninos, asociados al cuidado de la vida y a los servicios. Como tendencia en aquellos sectores y ocupaciones donde predominan las mujeres, las remuneraciones son de menor cuantía.”

⁸ José Luis Rodríguez, ex ministro de Economía, señaló en el 2015 que los salarios representaban el 56% de los ingresos familiares en los años noventa, mientras que en 2016 se redujeron hasta 46% (Rodríguez, Cubadebate, 2016).

⁹ Ver Resolución 25/ 2019 del MTSS (MINJUS, 2019).

¹⁰ Se entiende por jefe de hogar a “la persona residente en la vivienda que sea considerada y reconocida como tal por los demás miembros del hogar” (Echevarría y Díaz, 2020, p. 21).

aún predominan los hogares con jefatura masculina¹¹. La mayoría de los hogares con jefatura femenina son además monoparentales, por tanto, las mujeres ocupan el rol absoluto de administradoras del hogar. Asumir la jefatura de hogar, en un contexto donde un gran porcentaje de mujeres declaran no tener un trabajo estable y, por consiguiente, tampoco ingresos regulares, representa un fuerte reto para ellas.

Por otra parte, hay que agregar el debate en cuanto al uso del tiempo de las mujeres, que también revela brechas de género importantes. La valoración del uso del tiempo se realiza a través de la Encuesta de Uso del tiempo, que en Cuba se aplicó por primera vez en el 2001 y no ha tenido una segunda aplicación. En el 2016, dentro de la Encuesta Nacional sobre Igualdad de Género¹² (ENIG-2016), se contempló una sección para indagar sobre la distribución del tiempo en el trabajo remunerado y no remunerado. Los resultados develaron la existencia de brechas en cuanto a la distribución del tiempo entre hombres y mujeres, entre las que destaca el hecho de que los hombres dedican 21,04 horas y las mujeres 35,20 horas a la semana al trabajo no remunerado. Los hallazgos muestran que las relaciones de género al interior del hogar y de la familia, basadas en la división sexual del trabajo, se han modificado insuficientemente a lo largo de los años.

En este sentido, contemplar las desigualdades de género dentro del diseño de las políticas y, específicamente, en la política fiscal cubana, pudiera atenuar estas diferencias y tributar al logro de una sociedad más justa, sostenible y equitativa.

REFLEXIONES PARA AVANZAR HACIA UNA POLÍTICA FISCAL CON ENFOQUE DE GÉNERO EN CUBA

En Cuba, el gasto público constituye la categoría financiera que tiene mayor alcance social y carácter esencialmente distributivo, en tanto una parte de los recursos se utiliza para la esfera productiva y la otra parte se emplea en los gastos destinados a la esfera “no productiva” que incluye actividades como salud pública y asistencia social, educación, seguridad social, entre otras.

Entre 2013 y 2019, cerca del 95% del gasto público se destinó a gastos corrientes, mientras los gastos de capital apenas sobrepasaron el 10%¹³. Dentro de los gastos corrientes, el gasto social ocupa un porcentaje no despreciable (alrededor del 55%) y del total de gastos representa aproximadamente el 45%. Este comportamiento responde al mantenimiento

de una política social de carácter universal, que brinda garantías en dichas esferas para toda la población. La relación entre gasto social y gasto público se denomina “prioridad fiscal del gasto social”.

Los ingresos tributarios son la fuente más importante de los ingresos públicos, porque cuantitativamente constituyen la mayor fuente de ingresos del Estado. En el 2018, representó el 86% de los ingresos brutos totales (ONEI, 2018).

La norma tributaria está establecida en la Ley No.113 del sistema Tributario Cubano, rediseñado en julio del 2012. Los tributos establecidos se han ido introduciendo de manera paulatina, en la medida en que se han creado las condiciones para ello. El sistema quedó integrado por 25 figuras tributarias, de ellas 19 son impuestos, tres tasas y tres contribuciones.

Dentro del sistema tributario cubano, el impuesto sobre ventas constituye el principal gravamen, procediendo la mayor parte de su recaudación de los ingresos por cigarrillos, tabacos y bebidas alcohólicas. En el periodo del 2013-2019 representaron alrededor del 45%. El segundo lugar, en cuanto a capacidad recaudatoria, lo ocupa el impuesto sobre utilidades, seguido de la contribución a la seguridad social y el impuesto sobre los servicios, dentro del cual el mayor peso relativo lo ostentan las actividades de gastronomía y alojamiento, además de la transmisión de energía eléctrica.

Los impuestos indirectos son los de mayor recaudación. En el periodo 2013-2019, su participación dentro del total de ingresos tributarios es mayor al 50%, con un comportamiento bastante regular. Este comportamiento se aleja de la progresividad como característica esencial del sistema y puede afectar a los grupos sociales más vulnerables, dentro de los cuales se encuentran las mujeres.

Si bien es cierto que en Cuba no existe IVA ni impuesto al consumo, el hecho de que en la formación de los precios en las Tiendas Recaudadoras de Divisas se incluyan gravámenes implícitos (multiplicador de precios), genera en la práctica una forma encubierta de impuestos al consumo, aunque no se registren como tal en el presupuesto (Cribeiro, 2016).

En el caso de la recaudación por impuestos directos, la tendencia desde 2017 ha sido a aumentar. Esto se debe, entre otros factores, a las paulatinas incorporaciones de agentes al pago de impuestos sobre los ingresos personales.

Si bien no ha sido posible detectar sesgos de género en el diseño de la política fiscal, por la no disponibilidad de datos públicos para ello, tampoco puede afirmarse que su diseño contemple criterios de equidad; más aún cuando las condiciones de partida para mujeres y hombres son diferentes.

En este sentido, se destacan dos mensajes importantes desde la política fiscal con una perspectiva de género: por un lado, que la eficacia del gasto para el cierre de brechas es limitada por su concentración en políticas sociales de carácter universal; y, por otro, que la regresividad de los impuestos puede tener un impacto en el cierre de tales brechas. Sin embargo, el hecho de que esta política sea un instrumento aún en consolidación en el país representa

¹¹ Se estima que para el año 2030, más de la mitad de los hogares cubanos tendrá al frente a una mujer (CEPDE, 2016)

¹² La ENIG 2016 fue levantada por el Centro de Estudios de la Mujer (CEM) de la Federación de Mujeres Cubanas (FMC) y la Oficina Nacional de Estadísticas (ONEI) con una muestra representativa de la población cubana de 15 a 74 años.

¹³ Cálculos de la autora a partir de Anuarios Estadísticos de la ONEI

una oportunidad para la incorporación de la perspectiva de la economía feminista que pasará por la sensibilización de quienes la diseñan y aplican sobre la pertinencia de este enfoque en el contexto cubano; aunque se es consciente de que no es posible superar las desigualdades de género solamente desde dicha política.

Así, partiendo de la perspectiva de la economía feminista, de las experiencias internacionales analizadas y de la propia experiencia de Cuba, se puede concluir que los objetivos a los cuales deben orientarse alternativas desde la tributación son: mejorar la posición de las mujeres con relación al empleo y los ingresos y aliviarlas en su rol de cuidadoras, a partir de promover la corresponsabilidad de otros actores en estas tareas. Algunos de los instrumentos que desde la política tributaria pueden implementarse para mejorar la posición de las mujeres con relación al empleo y los ingresos son:

- Aplicar incentivos fiscales para empresas que contraten a mujeres en condiciones de trabajo decente.
- Aplicar sistemas impositivos diferenciados para mujeres “amas de casa” que deciden emprender un negocio por cuenta propia. Esta medida podría incentivar la formalización de actividades que hoy realizan estas mujeres en el mercado informal y lograr con ello su incorporación al empleo.
- Implementar sistemas tributarios diferenciados para actividades no estatales altamente feminizadas. En la Ley 113, existen algunas exenciones tributarias vigentes, pero concentradas en el sector estatal y, en muchos casos, a favor de sectores de la economía con una participación laboral masculina (minería, transporte, financiero, agroindustrial), lo cual pone en evidencia la ausencia de incentivos en actividades con mayor participación de las mujeres.
- Aplicar un impuesto menor a los ingresos personales de quienes contraten mujeres como personal de trabajo doméstico. Con ello se favorecerían muchas mujeres que realizan esta labor en la informalidad, además de acompañarse dicha formalización de los beneficios asociados para la seguridad social.
- Reducir o eliminar los multiplicadores de precios, a favor de una contracción de los gastos en que incurren las mujeres. Contemplar fundamentalmente los bienes de consumo asociados a su condición biológica, tales como almohadillas sanitarias, tampones y protectores diarios; así como los bienes relacionados con el cuidado.

Por su parte, entre los instrumentos que desde la política tributaria pueden incidir en la redistribución de las labores de cuidado a partir de una mayor corresponsabilidad, están:

- Aplicar exoneraciones o tratamientos impositivos diferenciales para el consumo de bienes y servicios vinculados con el cuidado de niños, adultos mayores y enfermos, lo cual generaría, además, un impacto positivo sobre los hogares de tipo femenino.
- Implementar incentivos fiscales para aquellas personas que deseen incorporarse a las labores de cuidado. Esta sería también una vía para derivar cuidados a instancias extra domésticas y, con ello, liberar el tiempo de las mujeres, para contar con más alternativas de participación económica y de generación de ingresos propios.

- Aplicar estímulos fiscales adicionales (como deducciones y exenciones tributarias) a empresas y/o cooperativas que financien servicios de cuidados, para beneficio de sus trabajadoras y trabajadores.
- Estipular un impuesto diferenciado para promover la creación de cooperativas de cuidados.
- Otorgar la garantía de disfrutar del sistema de protección social cubano a todas las mujeres que realizan labores de cuidado, contenido de beneficios tales como certificados médicos, licencias (incluidas la de maternidad), pensión por jubilación, pensiones de la asistencia social, entre otros.

Por el lado del manejo del gasto público en pos de la equidad de género, existen también potencialidades. En este sentido, en primera instancia, se considera que debe introducirse la noción de presupuestos sensibles al género, retomando las categorías de la metodología boliviana para orientar los presupuestos públicos. Algunas de las acciones a emprender que responden a la realidad cubana son:

I. INVERSIONES FOCALIZADAS EN MUJERES:

- Crear empleos de calidad atractivos para mujeres.
- Implementar proyectos o programas para crear capacidades de liderazgo en mujeres que les permita ocupar cargos de dirección en los cuales están subrepresentadas y tener un rol más protagónico dentro del sector no estatal.
- Promover la capacitación obrera, técnica y superior de las mujeres en carreras o especialidades tradicionalmente masculinizadas.
- Implementar programas que aseguren un mayor acceso de las mujeres a tierras en usufructo y a medios de producción¹⁴.

II. INVERSIÓN EN LA CORRESPONSABILIDAD SOCIAL Y PÚBLICA PARA EL CUIDADO Y SOSTENIBILIDAD DE LA VIDA:

- Implementar un sistema de medición e investigación sistemática sobre el uso del tiempo e inclusión en estadísticas y cuentas nacionales y locales.
- Ampliar los espacios para el cuidado de infantes, ancianos y personas con discapacidad, tanto estatales como no estatales, para extender su cobertura y acceso.
- Implementar guarderías en centros de trabajo, que brinden servicio a sus trabajadores y trabajadoras y, en los casos en que sea factible, al resto de los infantes de la comunidad donde se asienten.
- Garantizar servicios de transporte escolar, particularmente en comunidades rurales alejadas de los centros de enseñanza.

¹⁴ Las mujeres son minoría entre los usufructuarios y se encuentran, por lo general, encargadas de labores consideradas de “ayuda familiar” por las cuales no reciben ingreso alguno (Bombino y otras, 2020).

- Ampliar la cobertura y el monto de las prestaciones del Sistema de Asistencia Social, sobre todo para las madres de hijos con discapacidad.
- Implementar programas de sensibilización sobre responsabilidades compartidas entre mujeres y hombres en el trabajo doméstico y cuidado de la familia.

III. INVERSIÓN EN CULTURA DE IGUALDAD:

- Capacitar a funcionarias y funcionarios públicos en políticas, programas y presupuestos de equidad de género.
- Promoción de una comunicación no sexista y libre de estereotipos de género, especialmente en los medios de comunicación.
- Programas para la sensibilización y capacitación en cultura de igualdad y la no violencia en las escuelas y centros educativos.

IV. INVERSIÓN EN REDISTRIBUCIÓN PARA LA IGUALDAD SOCIAL Y DE GÉNERO:

- Ampliar las inversiones en servicios básicos que faciliten la vida de las mujeres, como agua, alcantarillado, seguridad ciudadana, gas manufacturado, servicios de cuidado u otros. Si bien hombres y mujeres requieren estos servicios básicos, el impacto en la calidad de vida

de las mujeres es mayor, ya que, en una sociedad con rezagos patriarcales, son ellas las encargadas de las labores reproductivas y de cuidado.

- Programas de acceso y/o mejora de la vivienda.
- Proyectos productivos, de seguridad alimentaria y ambiental, que consideren necesidades e impactos diferenciados de género.

Como ha podido apreciarse, existen disímiles alternativas que pueden incorporarse a la política fiscal, en aras de superar las brechas de género aun persistentes en la sociedad cubana actual. En esta dirección, es importante tener en cuenta que aplicaciones con una visión igualitaria del sistema tributario y de las políticas de gasto público, cuando las condiciones de partida de hombres y mujeres no son iguales, conducen a la no resolución de las inequidades e, incluso, a su profundización en no pocos casos. Si bien se es consciente de que la igualdad de género no atañe exclusivamente a la política fiscal, sino que esta debe complementarse con las restantes políticas económicas y sociales en un proceso de integración del enfoque de género en las mismas, internalizar las brechas de género en su diseño y ejecución es una tarea de primer orden para avanzar en una sociedad más justa, próspera y solidaria.

REFERENCIAS BIBLIOGRÁFICAS

Almeida, M. (2018): *“Estado de la tributación para la equidad de género en Ecuador”*, material impreso por Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Bogotá, Colombia, marzo de 2018.

Arenas, A. (2018): *“Política tributaria y sesgos de género: aproximaciones al caso colombiano”*, material impreso por Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Bogotá, Colombia, agosto de 2018.

Bombino, Y. y otras (2020): *“Condición y posición de las mujeres rurales en Cuba”*, artículo inédito.

Centro de Estudios de Población y Desarrollo (2016): *“Proyecciones de los Hogares cubanos 2015-2030”*. Ejercicio experimental. Escenarios tendenciales. La Habana: ONEI.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe (CEPAL) y Organización Internacional del Trabajo (OIT) (2019): *“Coyuntura laboral en América Latina y el Caribe”*, disponible en: <http://www.cepal.org/es/comunicados/reduccion-brechas-genero-genero-mercado-laboral-es-crucial-crecimiento-la-igualdad-la>. consultado el 18/05/20.

Cribeiro, Y. (2016): *“Sistema Tributario y marco institucional en Cuba”* en Bergara e Hidalgo, compiladores, Transformaciones económicas en Cuba: una perspectiva institucional, editorial Mastergraf S.R.L, Montevideo, Uruguay.

Echevarría, D. e I. Díaz (2020): *“Trabajo y reforma en Cuba, una lectura feminista al proceso de actualización del modelo económico y social y su efecto en la vida de las mujeres”*, material inédito.

Espino, A. (2019): *“Política fiscal y género: el Caso de Uruguay”*, material impreso por Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Bogotá, Colombia, marzo de 2019.

Federación de Mujeres Cubanas (FMC) (2016): *“Encuesta Nacional sobre Igualdad de Género”*, Editorial de la Mujer, La Habana.

Ministerio de Justicia (MINJUS) (2019): Gaceta Oficial Extraordinaria No. 13. La Habana: MINJUS.

Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI) (2018): *“Anuario Estadístico de Cuba”*, 2017, La Habana.

Oficina Nacional de Estadísticas e Información (ONEI) (2019): *“Anuario Estadístico de Cuba”*, 2018, La Habana.

OXFAM (2014): *“Ajustar la lente. Fiscalidad desde un enfoque de género: metodología de análisis”*, documento de trabajo.

Paz, V. (2018): *“Brechas de género y política tributaria en Bolivia: apuntes para un debate”*, material impreso por Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Bogotá, Colombia, julio.

Pineda, E. (2018): *“Perspectiva de género y justicia tributaria: una aproximación al caso venezolano”*, material impreso por Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Bogotá, Colombia, marzo.

Piñero, C. (2018): *“Desempeño socioeconómico de las cooperativas no agropecuarias. Contribución de sus principales determinantes”*, La Habana.

Rodríguez, J. L. (2016): *“De los Lineamientos para la Política Económica y Social y su evolución 2011-2016”*, Cubadebate, en sitio: <http://www.cubadebate.cu>.

Zabalaga, C. (2013): *“Categorías para el análisis y la orientación de la inversión pública en igualdad de género. Una propuesta metodológica desde Bolivia”*, de la serie En la Economía Contamos Todas y Todos, Cuaderno de trabajo No.13, editado y compilado por ONU MUJERES en sitio: <http://www.bivica.org>.

A CERCA DE LAS AUTORAS

Diana González Beltrán, Licenciada en Economía (2020), Universidad de La Habana. Alumna ayudante del Departamento de Desarrollo Económico de la Facultad de Economía durante tres años de su carrera. El presente artículo constituye una síntesis de su Trabajo de Licenciatura “Política Fiscal con enfoque de género: propuestas para Cuba”

Silvia Odriozola Guitart, Doctora en Ciencias Económicas (2008), Máster en Economía Internacional (2006), Licenciada en Economía (2000). todas por la Universidad de La Habana. Profesora Titular y Decana de la Facultad de Economía de la Universidad de La Habana entre 2012-2017 y en la actualidad.

Betsy Anaya Cruz, Doctora en Ciencias Económicas, (2016), Máster en Economía con Mención en Política Económica, Licenciada en Economía, todas por la Universidad de La Habana. Profesora Titular y Directora del Centro de Estudios de la Economía Cubana de la Universidad de La Habana desde 2017.

PIE DE IMPRENTA

Fundación Friedrich Ebert

Edificio Plaza JR, Piso 8 Av. Tiradentes
esq. Roberto Pastoriza Santo Domingo
www.fescaribe.org

Responsable

Yesko Quiroga
Director FES
República Dominicana
Tel. 809-221-8261

El uso comercial de todos los materiales editados y publicados por la Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) está prohibido sin previa autorización escrita de la FES.

HACIA UNA POLÍTICA FISCAL CON ENFOQUE DE GÉNERO EN CUBA



Estudios regionales permiten constatar la existencia de sesgos de género en los diseños de las políticas fiscales que acentúan las brechas preexistentes entre mujeres y hombres.



Contemplar las desigualdades de género dentro del diseño de las políticas y, específicamente, en la política fiscal cubana, pudiera atenuar estas diferencias y tributar al logro de una sociedad más justa, sostenible y equitativa.



El hecho de que la política fiscal sea un instrumento aún en consolidación en el país representa una oportunidad para la incorporación de la perspectiva de la economía feminista