

Economía HOY

ISSN 2308-9911

Noviembre 2013 | Volumen 5 | Número 57

REFLEXIONES

SOBRE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN EL SALVADOR

Por: **Manuel Delgado**

Catedrático e investigador del Departamento
de Economía de la UCA



EDITORIAL

PRESUPUESTO 2014:

¿satisfacción de las
necesidades de la población?

Discurso de
Adonay De Paz,

graduado de
la carrera de
Licenciatura en
Economía, 2013





Universidad Centroamericana
"José Simeón Cañas" UCA
El Salvador



Publicación mensual del
Departamento de Economía,
Universidad Centroamericana
José Simeón Cañas, UCA

Consejo Editorial

Lilian Vega
Gerardo Olano
Alejandro Álvarez

Edición de textos

Gabriela Burgos

Diseño y Diagramación

Miguel Campos

Dirección: Boulevard de los Próceres,
Antiguo Cuscatlán,
Apartado Postal (01) 168,
San Salvador, El Salvador

Teléfono: 2210 6600 Ext. 460 y 1013
Fax: 2210 6667
Correo electrónico: gburgos@uca.edu.sv
Sitio Web:
www.uca.edu.sv/deptos/economia

PRESUPUESTO 2014:

¿satisfacción de las necesidades de la población?

El Presupuesto General del Estado de 2014 se aprobó el 31 de octubre por \$4,679.5 millones, \$174.2 millones más que el de este año. Desde la perspectiva oficial, el del próximo año tiene por objeto impulsar el crecimiento y desarrollo integral, basado en una política social inclusiva que favorezca a los sectores más vulnerables del país. Así, se observa un mayor gasto en el área de gestión de desarrollo social y en los rubros de educación y salud. Además, el incremento está relacionado con el pago de los escalafones de los ministerios de Salud y de Educación, y los complementos para los escalafones de la Procuraduría General de la República y la Policía Nacional Civil.

Asimismo, esta mayor asignación comprende el financiamiento de los siguientes proyectos: ampliación del Aeropuerto Internacional de El Salvador, concesión del puerto de La Unión, Fomilenio 2, los nuevos tramos del Sistema de Transporte del Área Metropolitana de San Salvador e inversión en la generación de 355 megavatios de energía eléctrica. Aunado a lo anterior, el presupuesto contempla un incremento de \$5.8 millones para la Fiscalía General de la República, así como una asignación de \$21.5 millones para nuevas plazas en el Ministerio de Educación (para fortalecer y ampliar el programa Escuela Inclusiva de Tiempo Pleno) y en el Ministe-



rio de Salud para los Hospitales de Maternidad y Benjamín Bloom. Al respecto, una observación: si bien se puede incrementar el número de plazas, esto no necesariamente implica una mejora en la calidad de los servicios. Por una parte, esto pasa por una selección adecuada del personal más idóneo para estas actividades tan importantes para la población; y, por otra, requiere de la dotación de infraestructura para el mejor desempeño de los que ahí laboran.

El dictamen de aprobación del presupuesto establece que se “orientará prioritariamente a las áreas sociales para que El Salvador cuente con una población saluda-

ble, educada y productiva, con capacidad y oportunidades para desarrollar plenamente sus potencialidades y convertirse en la base social del desarrollo nacional”. Para contribuir significativamente a esto, es imperativo imprimir eficiencia y efectividad en el gasto. Ciertas partidas del gasto únicamente se argumentan en términos de montos asignados, en muchos casos injustificados. Por ejemplo, los sueldos que devenga el personal que no tiene la capacidad para desempeñarse en los puestos a su cargo, con escaso o nulo aporte a las instituciones públicas. Esto repercute negativamente en la calidad de los servicios, ya que la mayor proporción del gasto se destina al pago de sueldos y salarios. Dadas las restricciones presupuestarias, es fundamental que se destinen efectivamente los recursos que se obtienen — con los impuestos, en gran parte— para las necesidades de la población y se centren en objetivos que realmente puedan alcanzarse, para el beneficio de quienes más lo necesitan.

Por otro lado, algo que pudiera parecer positivo es el incremento de \$47.2 millones para la inversión del otro año; no obstante, hay proyectos (como la ampliación del Aeropuerto) que benefician a un grupo reducido de salvadoreños, que está lejos de vivir las condiciones de la mayoría. Si bien los recursos son escasos, es de vital importancia que se invierta más en la mejora de la educación pública y los servicios de salud, pues la ciudadanía que no puede pagar servi-

cios privados sufre la deficiencia en la prestación de esos servicios.

¿Qué ocurre con los ingresos? Según las proyecciones, los ingresos cubrirán los gastos (saldo nulo, algo que no suele suceder en la realidad), pues se proyectan mayores a los del presente año. La mayor parte de los gastos depende de los ingresos tributarios, para los cuales el IVA y el Impuesto sobre la Renta representan los mayores porcentajes (49.2% y 38.4%, respectivamente). Esto implica que la mayor parte de ingresos del sector público no financiero (87.6%) proviene de la población, a la que se deben los servidores públicos. Por otro lado, para obtener más ingresos, es importante eliminar la evasión, principalmente la de los grandes contribuyentes. Es así como la política fiscal evidenciada en el Presupuesto parece mantener el sesgo regresivo que la ha caracterizado siempre, dando, en este sentido y a pesar de los cambios, continuidad a las administraciones anteriores.

Un Gobierno requiere recursos financieros para contribuir a la generación de mayores niveles de crecimiento económico y, en última instancia, satisfacer las necesidades de la población. El instrumento principal para lograrlo es el Presupuesto General del Estado, el cual incluye proyecciones de ingresos y gastos que se harán el siguiente año. No obstante, para que el Estado cumpla con su responsabilidad con la ciudadanía, no solo requiere recursos financieros, humanos, materiales y organizacionales, sino de voluntad política de los gobernantes para actuar en favor de la mayoría, y no de grupos de poder.

REFLEXIONES

SOBRE LA PROTECCIÓN SOCIAL EN EL SALVADOR

Por: Manuel Delgado

Catedrático e investigador del Departamento
de Economía de la UCA





Fotografía tomada de:
<http://www.minec.gob.sv/>

La seguridad social y la protección social son dos ideas que han evolucionado en el tiempo y según los acuerdos políticos logrados en cada sociedad. La seguridad social, nacida y construida en torno del trabajo (modelo bismarkiano)¹ se consolida en los estados de bienestar surgidos en Europa, Estados Unidos y Canadá, entre los años treinta y sesenta del siglo XX (la seguridad social se materializa en tres modelos paradigmáticos de Estado Bienestar: el régimen liberal, el socialdemócrata y el conservador). El centro de estos modelos es la protección social frente a los riesgos de la época, vinculados al papel central del trabajo en la definición y satisfacción de los derechos de las personas.

A partir de los años setenta, los cambios en la producción y en el trabajo, los perfiles epidemiológicos y demográficos en las familias y los roles de género, cuestionaron la concepción original de la seguridad social basada en el trabajo. La protección social entonces, expande la idea de la seguridad social, buscando, además, proteger los derechos de los ciudadanos ante los nuevos riesgos sociales, superando a los ámbitos clásicos y extendiéndose a la edad y a categorías como género y minoría étnica. Por tanto, el concepto de protección social se vincula cada vez más a la ciudadanía, los derechos humanos y la profundización de la democracia.

En América Latina, y en El Salvador sobre todo, la seguridad social siempre fue una promesa incompleta. Con un mercado formal muy reducido, únicamente han accedido a ella un porcentaje muy pequeño de la población. Para 2012, de acuerdo con datos de la Encuesta de Hogares de Propósitos Múltiples de la Dirección General de Estadísticas y Censos (Digestyc), menos del 12% de las personas mayores de 65 años contaban en El Salvador con una pensión por vejez, y menos

del 8% de los adultos mayores en el primer quintil².

Además del Estado, el mercado, las familias y las organizaciones sociales y comunitarias son también proveedores de bienestar y protección social (Cecchini y Martínez, 2011). La reforma del sistema de pensiones en El Salvador que entró en vigencia en 1998 dejó en manos del mercado el manejo de los Fondos de Pensiones, regulado por la ahora Superintendencia del Sistema Financiero. Sin embargo, dicha reforma se ha señalado insostenible, tanto porque no ha aumentado la cobertura de la seguridad social, como por los grandes costos fiscales que implica la transición de un sistema a otro, y basados en la experiencia chilena, las pensiones que reciban las personas que logren cotizar serán considerablemente bajas. Dejando por tanto la "protección social" principalmente del lado de las familias, y dada la sociedad altamente machista en la que vivimos, son y serán las mujeres quienes seguirán viéndose obligadas a dedicar gran parte de su tiempo al trabajo no remunerado de cuidado de niños, ancianos, enfermos y discapacitados; función que han desempeñado históricamente, disminuyendo así sus posibilidades de participar en el trabajo remunerado y aumentar las posibilidades de desarrollo para el país (Abrahamson, 2007 y Cecchini y Martínez, 2011).

Al considerar la protección social como un derecho, las sociedades a través de los Estados deben de garantizar a las personas un nivel de vida mínimo cuando estos no puedan obtener ingresos. Este cambio de concepción ha llevado a que varios países Latinoamericanos dejen los discursos de ataque

a la pobreza de la década de 1990 a la idea de desarrollar o expandir la Protección Social. Desde la definición de Naciones Unidas en el 2000, la de la Organización Internacional del Trabajo (proponiendo la idea de un "piso básico de protección social") y la de CEPAL (2006) han llevado que se adicione a la seguridad social (o contributiva) programas que den respuestas asistenciales, de promoción y desarrollo social —ante los riesgos del entorno— con un enfoque de derechos.

Es por ello que el gobierno actual de El Salvador busca establecer el Sistema de Protección Social Universal, con programas como la Pensión Básica Universal, el Programa de Apoyo Temporal al Ingreso, las Transferencias Condicionadas en Efectivos, diversos esquemas de subsidios, entre otros. Dicho 'sistema', todavía no es un sistema ni es universal, la Ley de Desarrollo Social ahora en la Asamblea Legislativa busca darle institucionalidad a dichos programas. Pero, ¿qué implica universalizar la protección social en El Salvador, en una sociedad caracterizada por trabajos precarios e ingresos fiscales muy bajos? ¿Es acaso un derecho que se le debe seguir negando a la población? ¿Cómo podemos garantizar el financiamiento de los programas que efectivamente protejan a toda la población? ¿Será el actual sistema de pensiones bueno para sus contribuyentes? ¿Cómo podemos modificarlo?

Definitivamente, las finanzas públicas salvadoreñas no son las de los estados petroleros o las de un Brasil o China con altas tasas de crecimiento. El déficit fiscal sigue siendo grande y la deuda pública más del 50% del PIB. Cual-

quier respuesta no es fácil, pero si queremos vivir en democracia, habrá que dar una respuesta a esta carencia. Aumentar los recursos del Estado implicará que este debe cobrar más impuestos; garantizar la Protección Social también implicará que se deben de aumentar la cobertura y la calidad de los programas creados. Difícilmente, dar vuelta atrás puede ser una solución.

BIBLIOGRAFÍA

Abrahamson P. (2007) "Política fiscal y protección social en estados pequeños. Comparando Escandinavia y Centroamérica". *Boletín de Estudios Fiscales*. No. 7. Guatemala: Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales, ICEFI.

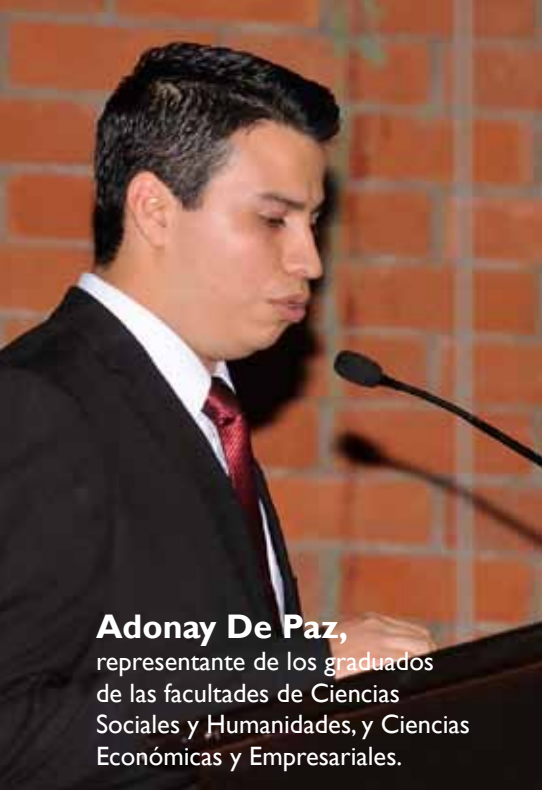
Cecchini S. y R. Martínez (2011) "Protección social inclusiva en América Latina. Una mirada integral, un enfoque de derechos". Santiago de Chile: Comisión Económica para América Latina y el Caribe.

Comisión Económica para América Latina y el Caribe, CEPAL (2006) "La protección social de cara al futuro: acceso, financiamiento y solidaridad". Trigésimo primer período de sesiones. Montevideo: CEPAL.

Novellino (sf) "Diagnóstico del Sistema de Pensiones en El Salvador y Formulación de Propuestas de Mejora y Aseguramiento de su Sostenibilidad" San Salvador: ASAFONDOS.

Notas

- 1: CEPAL, 2006.
- 2: El primer quintil representa al 20% de la población con menos ingresos en el país.



Adonay De Paz,

representante de los graduados de las facultades de Ciencias Sociales y Humanidades, y Ciencias Económicas y Empresariales.

Honorables padre Rector y autoridades que presiden la mesa de honor, estimados catedráticos, queridos compañeros y compañeras, familiares y amigos, tengan todos muy buenas tardes en este día en que la alegría y los sentimientos de realización nos abrazan. Con honor, me dirijo a ustedes en nombre de mis compañeros de las licenciaturas en Ciencias Jurídicas y en Economía.

Esta universidad no solo nos ha dado herramientas técnicas y conocimientos académicos, también nos ha enseñado que únicamente el compromiso, la perseverancia, la entrega y el amor a la labor que cada uno realiza en la vida nos permiten ser plenamente humanos. Hoy se nos acumulan muchas emociones; nostalgia por lo que dejamos atrás, felicidad por lo que hoy logramos y expectativas por el porvenir. Estas emociones son expresión del esfuerzo, empeño y valentía que hemos tenido para mantenernos en pie, incluso en el fracaso. Ahora podemos decir que todo lo vivido ha valido la pena.

Este logro no habría sido posible alcanzarlo de forma individual; por ello, quiero agradecer a Dios y a las personas que Él puso en nuestro camino, principalmente a nuestros padres, madres, abuelos, tíos, novias, amigos. A nuestros compañeros con

Discurso de Adonay De Paz,

graduado de la carrera de Licenciatura en Economía, 2013

los que nos aferramos a un sueño para enfrentar las dificultades de la carrera, a quienes durante este proceso se convirtieron en verdaderos amigos o amigas, una amistad forjada por el trabajo y la lucha continua, por la solidaridad y la tolerancia.

De igual forma, quiero agradecer a nuestros catedráticos, principalmente a aquellos que influyeron en nuestras vidas por sus ideales y su coherencia, por su lucha ante un pensamiento predominantemente capitalista, individualista e inhumano. Asimismo, al personal administrativo y de mantenimiento, quienes se han esforzado para hacer de nuestra estancia en la UCA una experiencia placentera.

Ahora bien, compañeros, esta felicidad y este triunfo no se quedan aquí; el reconocimiento que ahora recibimos conlleva un gran compromiso. En El Salvador, la educación superior es un verdadero privilegio. Solo el 6.6% de la fuerza de trabajo cuenta con un título universitario. Ahora que somos profesionales en Derecho o en Economía, tenemos que estar conscientes de la sociedad en que vivimos; este país tan pequeño, pero tan nuestro; un país vulnerable, con altos índices de criminalidad, pobreza y desigualdad, atrapado en una dinámica de expulsión de compatriotas hacia el extranjero.

En esta realidad somos profesionales, y como privilegiados debemos responder a esta sociedad que nos necesita. Al salir de aquí, tendremos la oportunidad de poner nuestros conocimientos al servicio de los demás o al servicio de nuestro propio lucro. Cada quien lo hará en la medida en que se identifique con esta realidad, que necesita no solo profesionales capaces, sino, además, éticos y comprometidos con la justicia.

Entonces, compañeros, el reto que debemos asumir es transformar esta sociedad injusta, que destruye los sueños y anhelos de muchas personas. Debemos participar en la construcción de una sociedad de paz y armonía, con solidaridad y amor por el prójimo, principalmente por el oprimido.

Para responder a ese reto, propongámonos, como sugería el padre Ignacio Ellacuría, en primer lugar, ser profesionales cuestionadores y vehículos de proyección social; en segundo lugar, ser profesionales que conozcan la realidad y que planteen alternativas viables en respuesta a los graves problemas de la sociedad; y en tercer lugar, distinguírnos por el hábito del aprendizaje permanente, el rigor crítico, la disciplina mental y la hondura comprensiva en el tratamiento de los temas básicos.

La UCA, creo, debe buscar con fuerza aportar institucionalmente a este reto desde su política curricular, ya que, como planteaba el economista John Stuart Mill, el objetivo de la universidad no es enseñar el conocimiento requerido para ganarse el sustento de una manera particular. Su objetivo no es formar abogados, economistas, médicos o ingenieros hábiles, sino seres humanos capaces y cultos. Los profesionales son seres humanos antes que abogados, economistas, comerciantes o industriales. Y si a los estudiantes se les forma como seres humanos capaces y sensatos, serán por sí mismos abogados, economistas, comerciantes o industriales capaces y sensatos.

¡Muchas felicidades, compañeros y compañeras! Que Dios ilumine el camino que ahora estamos a punto de emprender como profesionales. Que cada día sea una oportunidad de lucha y compromiso con los más necesitados. Les deseo éxitos, alegrías y bendiciones. Muchas gracias.

Fotografía por: Miguel Campos

- **Noviembre 2013**
- **Volumen 5**
- **Número 57**



Departamento de Economía,
Universidad Centroamericana
José Simeón Cañas, UCA

Dirección: Boulevard de los
Próceres, Antiguo Cuscatlán,
Apartado Postal (01) 168,
San Salvador,
El Salvador

Teléfono:
2210 6600 Ext. 460 y 1013 Fax:
2210 6667

Correo electrónico:
gburgos@uca.edu.sv

Sitio Web:
www.uca.edu.sv/deptos/economia