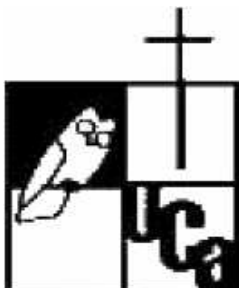


UNIVERSIDAD CENTROAMERICANA

“JOSÉ SIMEÓN CAÑAS”



INFLUENCIA DE LA POLÍTICA FISCAL EN LA REPRODUCCIÓN DE LA FUERZA DE
TRABAJO Y SU INCIDENCIA EN EL DESARROLLO

TRABAJO DE GRADUACIÓN PREPARADO PARA LA FACULTAD DE CIENCIAS
ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES

PARA OPTAR AL GRADO DE
LICENCIADO (A) EN ECONOMÍA

PRESENTADO POR:

BENÍTEZ MONTES, NELSON ADOLFO

MELÉNDEZ GÓMEZ, EVELYN GUADALUPE AUXILIADORA

RAMÍREZ ABARCA, LAILA BADIYÉH RESBAIN SHOLÉH

RODRÍGUEZ ESCOBAR, GERARDO ALFREDO

ANTIGUO CUSCATLÁN, SEPTIEMBRE 2010

RECTOR
JOSÉ MARÍA TOJEIRA PELAYO

SECRETARIO GENERAL
RENÉ ALBERTO ZELAYA

DECANO DE LA FACULTAD DE CIENCIAS ECONÓMICAS Y EMPRESARIALES
JOSÉ ANTONIO MEJÍA HERRERA

COORDINADORA DE LA CARRERA DE ECONOMÍA
XIOMARA HERNÁNDEZ

DIRECTORA DEL TRABAJO
CRISTINA RIVERA PORRAS

SEGUNDO LECTOR
MARIO SALOMÓN MONTESINO CASTRO

Agradecimientos:

En primer lugar, quiero agradecer a Dios y a nuestra madre María, por todo lo que han sido para mí, tanto en momentos difíciles como en momentos de alegría, sabiendo que en cada instante pusieron en mi camino a personas que a lo largo de estos años han aportado muchas cosas a mi crecimiento personal y han hecho que de ellos y ellas tengan vida sus palabras.

En segundo lugar, mis agradecimientos van destinados a José Luis, mi papá, quien me apoyó durante todo el largo camino que significó mi carrera, dándome ánimos, y enseñándome a creer en mí, al igual que Daisy de Benítez, mi mamá, por todas las cosas que no solo aportó, sino que lo sigue haciendo, tanto para mi vida profesional que recién comienza, como para mi vida personal, de las cuales jamás podré retribuirle. De la misma manera agradezco a mi hermano José Luis y mi hermana Natalia.

A la Licenciada Cristina Rivera, nuestra asesora, que estuvo acompañándonos en estos 6 meses, dándonos luces para orientarnos en la elaboración de nuestra tesis y ayudarnos para lograr que quedara lo mejor posible.

Gracias al Dr. Mario Montesino, nuestro segundo lector, por darse a la tarea de disponer un poco de su tiempo amablemente y participar también con sus conocimientos a la realización de la tesis y también por aquellos conocimientos adquiridos en clases, que sabemos serán de mucha importancia para nuestro desarrollo profesional.

A mi amigo Gerardo, y mis amigas Laila y Evelyn, mi grupo de tesis, los cuales contribuyeron con lo que juntos hemos aprendido durante la carrera de Economía y también con sus personalidades, que al conjugarse hicieron esto posible. Gracias.

No quisiera terminar, sin agradecer también a todas las personas, tanto catedráticos y catedráticas, de los cuales recibimos las herramientas para el mundo profesional que nos espera, como también amigos y amigas, que estoy seguro que se sienten felices al igual que yo por culminar una nueva etapa en nuestras vidas, deseando ser el día de mañana no solo buenos economistas, sino también buenas personas.

Nelson Benítez.

A Dios Padre todopoderoso por iluminarme y guiarme en cada instante de mi vida, y por permitirme culminar mis estudios con mucha satisfacción. A mamita María por estar a mi lado a lo largo de la realización de este trabajo y en toda mi vida, intercediendo por mí con todo su amor.

A mis padres Francisco Ernesto y Evelyn del Carmen quienes con esfuerzo, dedicación y sacrificio me han dado la oportunidad de estudiar para poder convertirme en una economista y sobre todo en una mejor persona. Gracias por estar siempre al pendiente de mí apoyándome incondicionalmente y enseñándome muchas cosas en la vida con todo su amor, gracias por todos los valores que han inculcado en mí y por sus consejos, ya que sin todo esto no sería la persona que soy ahora.

A mis hermanos Jackie y Netío, y a mi abuela Nani, por estar siempre conmigo acompañándome durante la realización de esta investigación. Gracias por regalarme siempre alegría y brindarme ánimos en los momentos que más lo necesitaba.

A Cristina Rivera en principio por haber aceptado la tarea de ser nuestra asesora. Gracias por todo el tiempo y la dedicación que amablemente brindo a nuestro grupo. Y por indicarme qué camino seguir en la elaboración de la tesis, compartiendo sus conocimientos y sobre todo por su disposición de estar siempre para resolver nuestras dudas. Con todo esto contribuyó a formar en mí una mejor economista. A Mario Montesino, nuestro segundo lector. Por todos los conocimientos brindados en cada una de sus clases, los que más adelante se convirtieron en la fuente de inspiración para elegir el tema de nuestro trabajo de graduación. Gracias por todas sus valiosas observaciones y reflexiones.

A mis compañeros de tesis y amigos, Gerardo quien con sus ideas y cuestionamientos me ayudó a darme cuenta que puedo dar mucho más; Nelson, por confiar en mí para emprender esta tarea y por sus palabras que siempre lograron generar una sonrisa hasta en los momentos más estresantes; Laila, por tu apoyo incondicional en los momentos compartidos durante estos meses y sobre todo por regalarme tu amistad a lo largo de toda la carrera. Gracias por su paciencia y comprensión hacia mí.

A mi amigo Danny Medrano por su gran colaboración. Gracias por compartir sus conocimientos de SPSS los que permitieron la realización de la parte empírica. Y por estar siempre disponible para resolver cada duda surgida.

A mis amigos Anita, Alan, Alejandrina, Katy, Laila y Vane por todos los momentos vividos a lo largo de estos cinco años de estudio. No puedo dejar de mencionar a mi amigo Nelson Márquez con quien compartí infinitos momentos a lo largo de los primeros cuatro años. Gracias por su inigualable amistad.

A todas las personas que hicieron posible que culminara con éxito mi carrera hasta con el más pequeño detalle. Mil gracias!!!

Evelyn Meléndez.

Agradecimientos:

A la Divina Providencia y la Santísima Virgen por permitirme culminar con éxito esta etapa tan importante en mi vida, así como por haberme brindado el discernimiento y la fortaleza que necesité en más de algún momento.

A mis padres, Vidal Antonio y Miriam Rubenia, por todo su amor, respaldo y por haberme inculcado los principios y valores sin los cuales mi desempeño a lo largo de la carrera no hubiera sido igual.

A mi hermana, Zelma Josabeth, por depositar su confianza en mí dándome la oportunidad de continuar mis estudios universitarios y por todos los esfuerzos y sacrificios que realizó para que pudiera alcanzar mi meta de ser economista.

A mis hermanos, Jorge, Claudia y Carolina así como a mis sobrinos Jorge y Miriam Lucía y mi cuñada Nubia Evelyn, por su amor y apoyo.

A Danny Medrano por su valiosa colaboración respecto a la enseñanza del manejo de las bases de datos que utilizamos en el desarrollo de la parte empírica.

A mis amigos y compañeros de tesis por los momentos compartidos a lo largo de este proceso.

A mi asesora y segundo lector, Cristina Rivera y Mario Montesino, por las exigencias y observaciones realizadas durante la elaboración de este trabajo ya que éstas fueron muestra del interés, la importancia, seriedad y el compromiso para con nuestro grupo y la tesis como tal.

A mis amigos, Alan, Alejandrina, Ana, Evelyn, Katy y Vanessa por tantos momentos vividos, buenos o malos pero que han hecho de nosotros mejores personas y más tolerantes y que también provocan que, desde el momento en que egresamos, extrañe la época de clases. No puedo dejar de lado a mi buen amigo Nelson Máquez, quien a pesar de no haber compartido esta gran experiencia, siempre estuvo animándonos y dándonos su apoyo a pesar de la distancia.

Finalmente agradezco a todas aquellas personas que de una u otra forma contribuyeron al logro de mi carrera.

Laila Ramírez.

Agradecimientos:

En primer lugar quiero agradecer a mis padres, quienes me brindaron su apoyo vital e incondicional, gracia a ellos puedo finalizar este proceso.

También quiero dar las gracias a mis compañeros(as), amigos(as), camaradas y a todos los que influyeron de una u otra forma contribuyendo a que hoy pueda terminar satisfactoriamente esta carrera. Agradecimientos especiales a: Jefferson Valencia, Rodolfo Herrera, Giovanni Arteaga, Nayda Avalos, Nancy Reyes, Nelson Benítez, José María Tojeria S.J., Rebeca Robles y por supuesto a Chico Rodríguez; con quienes compartí desvelos, risas, pláticas, y momentos especiales.

A Beatriz Escobar, profesora y amiga, quien me ayudo a descubrir este camino de la economía y estuvo presente a lo largo del mismo con un apoyo inestimable, gracias por los conocimientos transmitidos, pero sobre todo muchas gracias por la luz y ánimo a lo largo de toda esta etapa.

A Mario Montesino y Aquiles Montoya, por la guía y el conocimiento adquirido de ellos, sus aportes son de suma importancia para que los nuevos y nuevas economistas puedan descubrir nuevas estrategias para construir una nueva sociedad.

A mi compañero y mis compañeras del grupo de tesis, con quienes pasamos por momentos buenos y malos a lo largo de investigación, pero que sin lugar a dudas gracias a su apoyo ha sido posible concluir satisfactoriamente la misma.

Gerardo Rodríguez.

ÍNDICE

CAPÍTULO 1.....	16
Marco Teórico.....	16
1.1 Conceptos relevantes.....	16
1.1.1 Teoría del valor trabajo de Carlos Marx	16
1.1.1.1 Trabajo y fuerza de trabajo.....	17
1.1.2 Cobertura del valor de la fuerza de trabajo y satisfactores que permiten la cobertura del valor de la fuerza de trabajo	19
1.1.2.1 Enfoque de Necesidades Básicas	20
1.1.2.2 Desarrollo humano	24
1.1.2.3 Desarrollo a escala humana	28
1.1.2.3.1 Necesidades humanas.....	30
1.1.2.3.2 Satisfactores	30
1.1.3 Crítica a la concepción tradicional de desarrollo humano a partir de la visión de desarrollo a escala humana	33
1.1.4 Relación entre la cobertura del valor de la fuerza de trabajo y el desarrollo a escala humana	37
1.1.5 Evidencia empírica de la descubierta del valor de la fuerza de trabajo en El Salvador en el período 1991-2008.....	42
1.1.1.1 Canasta de Mercado.....	42
1.1.5.2 Salarios	46
1.1.5.3 Comparación entre Salarios y Canasta de Mercado.....	49
1.1.6 Potencial papel del Estado, a través de la política fiscal, en la cobertura del valor de la fuerza de trabajo	51
CAPÍTULO 2.....	54
Análisis del impacto de la política fiscal salvadoreña (1991-2008) sobre la reproducción de la fuerza de trabajo y el desarrollo a escala humana	54
2.1 Acciones de política fiscal 1991-2008.....	54
2.1.1 Ingresos tributarios	55
2.1.2 Reformas Promovidas en el período 1990 – 2008	61
2.1.3 Comportamiento de los ingresos.....	67
2.1.4 Egresos Tributarios.....	70
2.2 Evaluación de la política fiscal aplicada en los años 2003 y 2008	82

2.2.1 Definición y selección de variables relevantes	82
2.2.2 Análisis conjunto entre las variables relevantes y la política fiscal para los años en estudio.....	84
2.2.2.1 Salarios de los hogares, años 2003 y 2008	85
2.2.2.2 Impuesto sobre la Renta	86
2.2.2.2.1 Impuesto sobre la Renta, años 2003 y 2008	87
2.1.2.3 Gastos de los hogares, años 2003 y 2008.....	92
2.1.2.4 Gasto público que genera impacto en la fuerza de trabajo.	101
2.1.2.4.1 Ramo de Educación.....	102
2.1.2.4.2 Salud	107
2.1.2.4.3 Sistema de pensiones público.....	112
2.1.2.4.4 Bienes sociales	117
2.1.2.5 Resultados obtenidos	119
Anexos	134

ÍNDICE DE CUADROS

Cuadro 1. Composición de la Canasta de Mercado	45
Cuadro 2. Identificación de necesidades cubiertas por la Canasta de Mercado.....	46
Cuadro 3. Estructura salarial de empleados del sector público por deciles de rango salarial, años 2003 y 2008	48
Cuadro 4. Estructura salarial de empleados del sector privado por deciles de rango salarial, años 2003 y 2008	49
Cuadro 5. Porcentaje de cobertura del valor de la fuerza de trabajo perteneciente al sector público por decil de rango salarial, 2003 y 2008	50
Cuadro 6. Porcentaje de cobertura del valor de la fuerza de trabajo perteneciente al sector privado por decil de rango salarial, 2003 y 2008	51
Cuadro 7. Relación ingresos tributarios/ingresos totales.....	59
Cuadro 8. Composición de los Ingresos Tributarios (como porcentaje del total de Ingresos Tributarios)	70
Cuadro 9. Gasto total por áreas de gestión como porcentaje del PIB	73
Cuadro 10. Gasto Público por Área de Gestión 1992-2008.....	76
Cuadro 11. Composición del Gasto en Desarrollo Social 1992-2008	79
Cuadro 12. Composición del Gasto al Desarrollo Económico 1992-2008	81
Cuadro 13. Salarios por deciles de hogares, años 2003 y 2008 (US\$)	86
Cuadro 14.a. Ingresos promedios de los hogares y distribución de los empleados público por deciles de hogares, año 2003 (US\$).....	89
Cuadro 14.b. Ingresos promedios de los hogares y distribución de los empleados público por deciles de hogares, año 2008 (US\$).....	90
Cuadro 15. Impuesto por renta a sueldos y salarios por deciles de hogares, año 2003 y 2008 (US\$).....	91
Cuadro 16. Aporte de los deciles de hogares en concepto de Impuesto sobre la Renta, años 2003 y 2008 (US\$).....	92
Cuadro 17.a. Monto de gasto mensual por deciles de hogar, año 2003 (US\$)	95
Cuadro 17.b. Monto de gasto mensual por deciles de hogar, año 2008 (US\$)	96
Cuadro 18.a. Estructura de gastos por deciles de hogares y tipo de gastos, año 2003 (%) ..	98
Cuadro 18.b. Estructura de gastos por deciles de hogares y tipo de gastos, año 2008 (%) ..	99

Cuadro 19. Distribución del gasto efectivo por deciles de hogares, años 2003 y 2008 (US\$)	102
Cuadro 20.a. Número de estudiantes y estructura porcentual de estudiantes en el sector público por niveles educativos y deciles de hogares, año 2003	103
Cuadro 20.b. Número de estudiantes y estructura porcentual de estudiantes en el sector público por niveles educativos y deciles de hogares, año 2008	104
Cuadro 21. Ejecución Presupuestaria del Ministerio de Educación	105
Cuadro 22.a. Distribución del gasto público en educación por deciles de hogares según nivel educativo, año 2003 (US\$)	106
Cuadro 22.b. Distribución del gasto público en educación por deciles de hogares según nivel educativo, año 2008 (US\$)	107
Cuadro 23. Distribución de gasto en educación por deciles de hogares, años 2003 y 2008 (US\$)	107
Cuadro 24.a. Personas que asisten a consultas médicas por deciles de hogares, según donde consultó, año 2003	109
Cuadro 24.b. Personas que asisten a consultas médicas por deciles de hogares, según donde consultó, año 2008	109
Cuadro 25. Cálculo de Unidades Operativas Centralizadas, año 2003 y 2008 (US\$)	111
Cuadro 26.a. Distribución del Gasto Público en Salud por deciles de hogar según dónde consultó, año 2003 (US\$)	112
Cuadro 26.b. Distribución del Gasto Público en Salud por deciles de hogar según dónde consultó, año 2008 (US\$)	112
Cuadro 27.a. Estructura Población Pensionada Ley INPEP y asignación presupuestaria mensual, año 2003 (US\$)	114
Cuadro 27.b. Estructura Población Pensionada Ley INPEP y asignación presupuestaria mensual, año 2008 (US\$)	115
Cuadro 28. Asignación de deciles según rangos de pensiones mensual	116
Cuadro 29. Distribución anual gasto en pensiones por deciles de hogares, año 2003 y 2008 (US\$)	117
Cuadro 30. Gasto en Bienes Sociales, años 2003 y 2008 (Miles de US\$)	119
Cuadro 31. Distribución de Bienes Sociales por deciles de hogares, años 2003 y 2008 (Miles US\$)	120
Cuadro 32.a. Resumen de gastos del gobierno, año 2003 (US\$)	121
Cuadro 32.b. Resumen de gastos del gobierno, año 2008 (US\$)	121

Cuadro 33.a. Incidencia del gasto y bienes sociales sobre los niveles salariales, año 2003 (Gasto/Salario).....	122
Cuadro 33.b. Incidencia del gasto y bienes sociales sobre los niveles salariales, año 2008 (Gasto/Salario).....	122
Cuadro 34.a. Impacto del gasto público en los hogares, año 2003 (US\$).....	124
Cuadro 34.b. Impacto del gasto público en los hogares, año 2008 (US\$).....	124
Cuadro 35.a. Impacto del gasto público en los salarios, año 2003 (US\$).....	125
Cuadro 35.b. Impacto del gasto público en los salarios, año 2008 (US\$).....	125
Cuadro 36. Impacto del gasto público en la cobertura del valor de la fuerza de trabajo, años 2003 y 2008 (US\$).....	127

ÍNDICE DE GRÁFICOS

Gráfico 1. Relación entre la tasa de crecimiento del PIB a precios corrientes y la tasa de crecimiento de los Ingresos Tributarios (Impuestos)	60
Gráfico 2. Comportamiento de los ingresos Totales y los ingresos tributarios.....	68
Gráfico 3. Gasto total por áreas de gestión 1991-2008 en términos nominales y como porcentaje del PIB	74

ANEXOS

Anexo 1. Matriz de necesidades	134
Anexo 2. Artículos que conforman las doce divisiones de la Canasta de Mercado	136
Anexo 3. Comparación entre la tasa de crecimiento del PIB corriente y la tasa de crecimiento de los Ingresos Tributarios.....	144
Anexo 4. Participación de las ramas económicas en el PIB constante a precios de mercado	145
Anexo 5. Sumario del Consenso de Washington comparado con las políticas económicas de ARENA	146
Anexo 6. Comportamiento de los ingresos totales, los ingresos tributarios, carga tributaria, tasa de variación del PIB constante a precios de mercado	150
Anexo 7. Cálculo del monto de renta por deciles de hogares 2003.....	151
Anexo 8. Calculo del monto de renta por deciles de hogares 2008.....	152

INTRODUCCIÓN

El modo de producción capitalista imperante en la sociedad salvadoreña subordina su funcionamiento a las siguientes leyes: la ley del valor, de la plusvalía, de acumulación de capital, entre otras. Partiendo de este punto es necesario recordar que la ley del valor es la que permite observar la doble naturaleza de las mercancías: el valor de uso - visto como un objeto que puede satisfacer las necesidades de las personas- y valor, lo que posibilita el intercambio de valores de uso, a través del establecimiento de una proporción que los hace comparables entre sí.

De acuerdo con Marx (1860), existe una mercancía que tiene la particularidad de crear valor, ésta es, la fuerza de trabajo, la cual, se define como *“el conjunto de facultades físicas e intelectuales que existen en el cuerpo de un (ser humano), en su personalidad viva y que debe poner en movimiento para producir cosas útiles”* (Marx, citado en Estudios Centroamericanos, 2007:829-830). En este sentido, al articularlas como un todo, se tiene como resultado la capacidad productiva de la sociedad. Por lo tanto la mercancía que se considera como FUENTE de valor también posee un doble carácter ya que tiene valor y valor de uso. Así pues, el valor de la fuerza de trabajo viene determinado por el tiempo de trabajo socialmente necesario para producir los bienes y servicios que el trabajador necesita para subsistir; por su parte, el valor de uso, plantea la utilización de la fuerza de trabajo como medio fundamental para la generación de plusvalía al capitalista.

Además, esa capacidad productiva se ve influenciada por el nivel en que el salario cubre el valor de la fuerza de trabajo (cobertura del valor de la fuerza de trabajo), y en tanto esta cobertura sea insuficiente, se generarán deterioros en la calidad de la fuerza de trabajo así como desaprovechamientos tecnológicos inhibiendo el alcance del desarrollo de la sociedad.

La cobertura antes mencionada no puede ser entendida desde el paradigma neoclásico del desarrollo humano, ya que éste es muy limitado y no permite observar el carácter

multidimensional del mismo; es por ello que el enfoque del Desarrollo a Escala Humana ofrece una posibilidad más amplia de analizar la cobertura del valor de la fuerza de trabajo y su vinculación con el desarrollo. Este plantea la posibilidad de ver al crecimiento económico como una condición necesaria pero no suficiente para generar desarrollo, por lo que ambos deben existir de manera simultánea buscando satisfacer las necesidades de la fuerza de trabajo.

Por otro lado, para el caso de El Salvador, los salarios no han permitido dar una plena cobertura al valor de la fuerza de trabajo, por ello, hay algunas cosas que el Estado puede hacer mediante la aplicación de la política fiscal de manera que, a través de esa intervención, el Gobierno trate de contribuir a dar cobertura a la parte descubierta del valor de la fuerza de trabajo y con ello permita atenuar dicho problema. Para evaluar el desempeño de esa intervención se desarrollan los siguientes capítulos:

1. Marco teórico: En este capítulo se plasman los principales aspectos teóricos relacionados a los propósitos de esta investigación. Así pues, se desarrollan temas como las nociones básicas de la teoría del valor de Carlos Marx, el método de las Necesidades Básicas, la teoría del Desarrollo Humano propuesta por el Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo y la teoría del Desarrollo a Escala Humana propuesta por el economista chileno Manfred Max Neef y otros autores, pues al explicarlas individualmente se pretende llegar a interrelacionar algunos de esos enfoques con el fin de que el lector/a pueda comprender el porqué se han tomado esos planteamientos como base de esta tesis.
2. Análisis del impacto de la política fiscal salvadoreña (años 2003 y 2008) sobre la reproducción de la fuerza de trabajo y el desarrollo a escala humana: Aquí se hace una descripción de las variables que se someterán a análisis así como la forma en que éstas se van a interrelacionar, de modo que se logre evaluar el impacto que el Estado ejerce sobre los hogares salvadoreños por medio del gasto público que realiza y diagnosticar, a través de la teoría propuesta por Max Neef, la efectividad con que la política fiscal es ejercida en el país y su verdadera contribución al desarrollo de las personas y a la satisfacción de sus necesidades.

3. Conclusiones y recomendaciones: Éstas se realizarán a partir de los hallazgos obtenidos en el segundo capítulo, de modo que con ellas pueda contribuirse a una mejor orientación del trabajo que el Estado realiza ya que muchas veces se aprueba las políticas que éste aplica pero no se mide el impacto que tiene en los salvadoreños.

Otro punto importante de resaltar es la falta de información que se reporta en algunas de las variables correspondientes a las preguntas de las boletas de la EHMP que registran la información de las características demográficas, de salud, educativas, económicas, laborales, etcétera. Con estos vacíos de información no se permite la realización de evaluaciones y estudios que nos acerquen mucho más a la realidad del país.

Este tema se considera de mucha relevancia, no sólo por cuanto pueda contribuir a un mejoramiento en el desempeño fiscal del Estado, sino también por los beneficios que puede traer a los habitantes del país al posibilitar un progreso en la calidad de vida de los mismos.

CAPÍTULO 1

Marco Teórico

1.1 Conceptos relevantes

1.1.1 Teoría del valor trabajo de Carlos Marx

Es preciso iniciar este apartado señalando que la teoría del valor trabajo fue desarrollada inicialmente por los economistas ingleses Adam Smith y David Ricardo. Sin embargo, el pensador alemán Carlos Marx logra superar los planteamientos y confusiones en los que ambos autores ingleses se ven inmersos logrando de esta manera desarrollar una sistematización de la teoría valor trabajo que le permite explicar la dinámica del modo de producción capitalista y su proceso de reproducción socioeconómica (Montesino, 2007: 828).

Para poder establecer su teoría valor trabajo Marx realiza un análisis de la sociedad capitalista planteando, como punto de partida para su investigación, el estudio de la mercancía debido a que ésta se presenta como un elemento esencial en dicha sociedad:

“La riqueza en las sociedades en que impera el régimen capitalista de producción se nos presenta como un inmenso arsenal de mercancías y la mercancía como su forma elemental. Por eso, nuestra investigación arranca del análisis de la mercancía” (Marx, citado en Montoya 1998: 43).

De esta investigación Marx deduce que todas las mercancías tienen dos cualidades, valor de uso y valor; las cuales a su vez, responden respectivamente a la doble naturaleza del trabajo, trabajo concreto y trabajo abstracto.

En primer lugar las mercancías se presentan como **valor de uso**, el cual, se refiere a la capacidad de cubrir una necesidad, es decir, como un objeto que mediante su consumo es capaz de satisfacer necesidades humanas, reales o imaginarias. En este sentido el valor de uso es la utilidad o el uso específico de la mercancía, la cual, está determinada por el

trabajo concreto (específico) que la produjo. Así, el panadero produce pan, el carpintero mesas, etcétera (Montoya 1998: 44).

Por otro lado, el **valor** de las mercancías se relaciona a *la capacidad de intercambiar mercancías que poseen valores de uso diferente*. Sin embargo para que el intercambio en determinadas proporciones de diferentes mercancías sea posible es necesario que exista algo común que les permita igualarlas y eso que tienen de común es que estas son “fruto del trabajo” (Marx, citado en Montoya, 1998). En este sentido ese trabajo indistinto, indeterminado, indiferenciado que presupone una inversión de habilidades, energías, capacidades físicas, mentales y espirituales que el trabajador pone en acción al producir constituyen el **trabajo abstracto** (Montoya 1998: 56). Éste será el encargado de adherir valor.

Es de los anteriores planteamientos que Marx deduce su teoría del valor trabajo, estableciendo que *“toda mercancía solamente puede ser producida por el trabajo”*, de la cual a su vez, se deriva la ley del valor trabajo según la cual todas las mercancías se intercambian entre sí en determinadas proporciones de acuerdo a su valor (llamando a esta proporción valor de cambio), de acuerdo al tiempo de trabajo socialmente necesario invertido en su producción (Montesino, 2007: 828).

1.1.1.1 Trabajo y fuerza de trabajo

El pensador alemán se aleja más en su sistematización de los economistas ingleses al establecer la diferencia entre trabajo (actividad o función que se desempeña) y fuerza de trabajo (la capacidad de desempeñar esa función que existe en la personalidad del trabajador); Marx resalta esta diferencia cuando señala que: *“quien dice capacidad de trabajo no dice todavía trabajo, lo mismo que capacidad de digerir no es lo mismo que digestión. Para llegar a ello hace falta, todos lo saben, más que un buen estómago”* (Marx, 1980 citado en Montesino 2008; 829).

En ese sentido y con más rigor, por fuerza de trabajo se entiende (de acuerdo a este autor) un:

“Conjunto de facultades físicas e intelectuales que existen en el cuerpo de un [ser humano], en su personalidad viva y que debe poner en movimiento para producir cosas útiles” (Marx, citado en Montesinos, 2008).

Cabe agregar que la fuerza de trabajo en el capitalismo, es vista como una mercancía. Para que esto sea así, ha tenido lugar un proceso histórico en el cual se forman ciertas condiciones que deben cumplirse para ésta se constituya como tal. Éstas son:

1. Que su poseedor (el trabajador) pudiera disponer de ella para poder venderla libremente, es decir, ser libre propietaria de su persona y por lo tanto de su capacidad de trabajo.
2. Que el vendedor de la fuerza de trabajo (el trabajador) pueda enfrentarse, al menos jurídicamente, como igual al comprador de la misma (capitalista).
3. La compra de la fuerza de trabajo debe realizarse por un período determinado.
4. Que el vendedor de la fuerza de trabajo no posea medios de vida, ni medios de producción (Montoya, 1998:86).

Además debe resaltarse que la fuerza de trabajo, como toda mercancía, posee las cualidades mencionadas con anterioridad:

Con referencia al valor de uso, éste se refiere a la capacidad específica y concreta de trabajo que posee el trabajador. Por otra parte, el valor de la fuerza de trabajo según Montoya (1998) es posible determinarlo de dos maneras:

1. Directamente: por la cantidad de tiempo de trabajo necesario para la producción de los medios de vida que permitan su adecuada subsistencia y reproducción.
2. Indirectamente: por la suma de los medios de subsistencia necesarios para su adecuado sustento y reproducción.

Es en este sentido que la fuerza de trabajo encierra un componente social, histórico y moral ya que los bienes que permiten satisfacer las necesidades de los trabajadores han evolucionado en el tiempo y difieren de una sociedad a otra.

Con respecto a todo lo antes mencionado es que el salario se nos presenta como la expresión dineraria o el precio de la fuerza de trabajo (Montoya 1998; 203), ya que es a través de éste que el trabajador puede obtener los medios de vida que necesita para poder subsistir.

Sobre este último punto Marx enfatiza que:

“El precio de la FT¹ llega a su mínimo cuando se reduce al valor de los medios de subsistencia fisiológicamente indispensables, es decir, al de una suma de mercancías que no podría ser menor sin poner en peligro la vida misma del trabajador. Cuando desciende a ese mínimo, el precio ha descendido por debajo del VFT², que entonces no hace más que vegetar. Pero el valor de toda mercancía lo determina el tiempo de trabajo necesario para entregarla en su calidad normal” (1980 citado en Montesino 2008; 830).

Por tanto, cualquier situación en la cual, el precio de ésta sea menor al valor de la misma, afectará la calidad de misma ya que pondrá en peligro la vida misma del trabajador.

1.1.2 Cobertura del valor de la fuerza de trabajo y satisfactores que permiten la cobertura del valor de la fuerza de trabajo

Debido a que cada trabajador no produce todo lo que necesita para su reproducción, el valor de la fuerza de trabajo se determina de forma indirecta mediante la suma de los medios de subsistencia necesarios para el sustento y reproducción del trabajador y su familia. Estos medios es posible identificarlos a través de enfoques que han intentado aproximarse a una definición o determinación de cuáles son dichos medios.

¹ Fuerza de Trabajo.

² Valor de la Fuerza de Trabajo.

Cabe señalar que estos enfoques, los cuales serán detallados a continuación, no retoman el concepto de valor de la fuerza de trabajo pero serán retomados no sólo porque son reconocidos internacionalmente sino también porque han generado una serie de acciones y programas sociales y económicos que han contribuido a tener una aproximación de cuáles son los medios que permiten dar cobertura al valor de la fuerza de trabajo.

1.1.2.1 Enfoque de Necesidades Básicas

El Banco Mundial emprendió un programa de trabajo a principios de 1978, con el cual buscaba establecer los efectos de la práctica de satisfacer las necesidades básicas (salud, educación, empleo, entre otras) tomando a ésta, como parte de los objetivos principales del desarrollo de cualquier país.

Si bien es cierto que muchas estrategias de erradicación de la pobreza tienen como base el incremento de la productividad de los pobres, es importante resaltar que éstas necesitan complementarse con otras que permitan reducir la insatisfacción de necesidades, esto, de acuerdo a Mahbub Ul Haq (1981), por cuatro razones:

1. Para incrementar la productividad de las personas pobres no sólo se precisa de bienes físicos o recursos financieros, especialmente los crediticios, también es necesario que esas personas tengan salud y educación.
2. Muchos de los pobres únicamente poseen su voluntad y capacidad de trabajar como medio para subsistir por lo que es preciso realizar una inversión en ese recurso humano con el fin que pueda aprovecharse dicha capacidad.
3. Aún cuando esa inversión permita a las personas en condiciones de pobreza obtener un ingreso que les permita vivir al menos de una manera digna, es necesario que existan bienes y servicios que les sean asequibles por lo que cabe destacar la importancia de que existan servicios públicos.

4. Dado que el mecanismo que contribuya al incremento en la productividad de los pobres, especialmente en aquellos adultos de edad de trabajar, podría requerir un lapso de tiempo considerablemente amplio cabe la posibilidad de que se necesiten programas de subsidios, por lo menos, hasta que esas personas sean capaces de satisfacer el conjunto mínimo de necesidades básicas que les permitan continuar con una vida productiva.

Así pues, uno de los méritos atribuidos al concepto de necesidades básicas es que permite tener una buena base para el diseño de políticas, así como un mejor análisis de las mismas ya que también contribuye a la orientación de las ya existentes como las relacionadas con empleo, inversión, educación, salud, etcétera hacia una mayor eficacia en cuanto a la satisfacción de necesidades de la población teniendo en cuenta los costos implicados para el cumplimiento de tal fin, además, las enmarca dentro de un rango cronológico específico según sea la rapidez con la que deben aplicarse.

Para el caso de América Latina, este enfoque es conocido como “Método de las Necesidades Básicas Insatisfechas” (NBI) y fue introducido por la Comisión Económica para América Latina, CEPAL, a comienzos de los años ochenta con el objetivo principal de caracterizar la pobreza haciendo uso de la información contenida en los censos, y que a la vez permitiera la construcción de indicadores que reflejaran el grado de satisfacción de necesidades de los hogares para poder así, construir “mapas de pobreza”, es decir, lograr una identificación geográfica de los sectores más pobres de una nación.

Feres y Mancero (2001), plantean una dualidad en cuanto a los propósitos con los que el método NBI ha sido aplicado. Por una parte es válido afirmar que un objetivo puede ser el de sustituir al “método de líneas de pobreza”³, y por otra, se puede decir que una segunda finalidad es la de brindar información acerca de la calidad de desarrollo de las capacidades humanas, al tiempo que caracteriza la pobreza.

³ Ferres y Mancero (2001), definen este método como un “método indirecto de identificación, que clasifica como pobres a aquellas personas u hogares con un ingreso insuficiente para adquirir bienes y servicios básicos, cuyo costo está determinado por una línea de pobreza”, ésta a su vez, establece el nivel mínimo de ingreso con el cual una persona puede adquirir una canasta básica de alimentos.

Tal como se dijo anteriormente, la principal FUENTE de información de este método son los censos de población y vivienda puesto que poseen una buena desagregación geográfica lo que facilita la construcción de indicadores debido a la cantidad de información que puede ser procesada, por lo que de esta forma se pueden identificar las necesidades prioritarias de la población pobre.

En general, el proceso bajo el cual se seleccionan los indicadores, de acuerdo a Feres y Mancero, consta de cuatro pasos los cuales se detallan a continuación:

1. Consideración de necesidades básicas: Tiene que ver con el establecimiento de cuál es el conjunto de necesidades que los hogares pobres deben satisfacer, como mínimo, para que puedan alcanzar un nivel de vida digno tomando en cuenta el entorno social bajo el cual se encuentran. Dado el tipo de información que proporcionan los censos, son cuatro las categorías de necesidades que son consideradas: acceso a educación básica, acceso a servicios básicos, acceso a una vivienda y capacidad económica.
2. Variables censales y necesidades básicas: Tomando como base las cuatro categorías de necesidades antes mencionadas, se procede a identificar qué información contenida en los censos permiten medir o dimensionar cada una de esas clasificaciones. Como ejemplo de ello se puede mencionar el hacinamiento, la calidad o tipo de vivienda, disponibilidad de agua potable, entre otras.
3. Indicadores de necesidades básicas y niveles críticos de satisfacción: En este paso se establece un “nivel crítico” de satisfacción de necesidades, es decir, se establece el mínimo a partir del cual un hogar puede dejar de ser considerado como “carente de necesidades”.
4. Representatividad de los indicadores: Aquí se atiende a un “criterio de representatividad”. Este se refiere a que existe una alta correlación o dependencia entre la insuficiencia de ingresos percibidos por la población pobre y las carencias que los indicadores han

logrado evidenciar; pero además, estos también representan otras necesidades insatisfechas que están relacionadas a los pocos ingresos.

En base a estos pasos y atendiendo siempre a las cuatro categorías de necesidades mencionadas con anterioridad, se muestran algunos de los indicadores más utilizados por el método NBI:

1. En cuanto a la calidad de la vivienda: De acuerdo a CEPAL/PNUD (1989), son tres las funciones que debe cumplir una vivienda de modo que garantice por lo menos, un nivel mínimo de habitabilidad. Estas son el aislamiento del medio natural (protección contra distintas condiciones ambientales), el aislamiento del medio social (para obtener la privacidad y comodidad al realizar actividades personales) y la no existencia de privación relativa entre los que habitan esa vivienda, es decir, que todos vean sus necesidades cubiertas sin afectar el bienestar de los demás. En ese sentido, los indicadores comúnmente utilizados son el tipo de vivienda (casa, choza, colectiva (mesón), vivienda móvil, entre otros), materiales de construcción (materiales predominantes en piso, paredes y techo) y hacinamiento (número de personas por cuarto disponible).
2. Respecto a las condiciones sanitarias: Tiene como indicadores la disponibilidad de agua potable, es decir, que exista un servicio de calidad e ininterrumpido de ésta; y el acceso a servicios sanitarios para el desecho de excretas, o sea, la disponibilidad de un sistema de aguas servidas.
3. Para educación: Este factor es el que permite a las personas incorporarse al mercado laboral ya que es uno de los principales requerimientos para la ejecución de actividades productivas que requieren un determinado número de años de estudio para poder desempeñar dicho cargo. El indicador del que se vale para identificar la privación de esta necesidad es la asistencia de los menores en edad escolar a un establecimiento educativo.

4. Relacionado a la capacidad económica: Los indicadores relacionados a esta categoría *“no se orientan a captar una necesidad básica en particular sino en reflejar la disponibilidad de los recursos del hogar y, a través de ellos, las chances de vida de vida de sus miembros”* (CEPAL/PNUD, citado en Feres y Mancero, 2001). Esto implica, por tanto, que la medición de la capacidad económica se hace de forma indirecta. Así pues los indicadores que se utilizan con mayor frecuencia son los años de escolaridad aprobados por el jefe del hogar (porque reflejaría la posibilidad de estar insertado en el mercado laboral), y el número de personas que no reciben ingresos entre el número de receptores de ingresos (ya que determina el grado de dependencia económica existente entre los miembros del hogar).

En conclusión, el enfoque de necesidades básicas, presenta múltiples bondades en cuanto a su aplicación y construcción de mapas de pobreza, sin embargo, es importante que se dé seguimiento continuo a la forma en que se están satisfaciendo las carencias encontradas y si los recursos asignados para tal fin, están siendo utilizados eficientemente.

1.1.2.2 Desarrollo humano

El origen del enfoque de desarrollo humano surge como respuesta a las crecientes críticas respecto a la concepción predominante de desarrollo que se venía implementando, dicha concepción mostraba un estrecho vínculo entre el crecimiento económico nacional y la ampliación de opciones individuales de cada ser humano en base al enfoque de modernización.

Pero la concepción que mostraba este vínculo entre desarrollo y crecimiento económico no parecía ser suficiente en cuanto a un análisis más integral se refiere, ya que el enfoque de desarrollo humano no sólo implica el aumento o disminución de los ingresos de un país asociado tradicionalmente a un mayor crecimiento económico. Siguiendo esta lógica y con la ayuda de muchas personas, entre ellas el Dr. Mahbub Ul Haq⁴, es cuando se reconoce la

⁴ Economista de origen pakistaní, creador del Informe sobre Desarrollo Humano.

importancia de darle un nuevo giro a la idea de desarrollo que se tenía, principalmente debido a:

- *La existencia de evidencia cada vez mayor en contra del convencimiento generalizado, en ese momento, sobre el poder del efecto de goteo de las fuerzas del mercado para propagar los beneficios económicos y erradicar la pobreza.*
- *Los costos humanos de los Programas de Ajuste Estructural se tornaron más evidentes.*
- *Las enfermedades sociales (el delito, el debilitamiento del tejido social, el VIH/SIDA, la contaminación, etc.) continuaban diseminándose aun frente a un crecimiento económico sólido y sistemático.*
- *Una ola de democratización a principios de los noventa aumentó las esperanzas en torno a la creación de modelos centrados en las personas (PNUD, 2009).*

Fue por lo antes mencionado, que se redefine el concepto de desarrollo hacia uno que incluyera la creación de un entorno en donde las personas pudieran tener una vida productiva y creativa en concordancia con sus necesidades y poniendo en práctica para ello su máximo potencial, la libertad política, económica y social; el respeto por sí mismos y la garantía de los derechos humanos. Sabiendo que las personas son la riqueza de cada nación, este concepto nuevo de desarrollo humano va más allá de una simple cuantificación del crecimiento económico, ya que constituye un medio para que las personas mismas tengan más oportunidades de desarrollarse llevando al mismo tiempo una vida que realmente valoren tener.

Cabe mencionar que este nuevo enfoque tiende a ser flexible y posibilita un final abierto a otras concepciones más específicas, como una serie de parámetros, los cuales, están sujetos a la evolución particular de cada país y su variación dentro de los mismos.

Para esta nueva forma de analizar el desarrollo humano, el PNUD toma en cuenta los siguientes temas:

- ***El progreso social:*** *Mayor acceso a la educación, mejores servicios de nutrición y salud.*

- **La economía:** La importancia del crecimiento económico como medio para reducir las desigualdades y mejorar los niveles de desarrollo humano.
- **La eficiencia:** En términos de uso y disponibilidad de los recursos. El desarrollo humano propicia el crecimiento y la productividad, siempre y cuando este crecimiento beneficie de manera directa a las personas pobres, las mujeres y otros grupos marginados.
- **La igualdad:** En cuanto al crecimiento económico y otros parámetros del desarrollo humano.
- **La participación y la libertad:** En especial mediante el empoderamiento, la gobernabilidad democrática, la igualdad de géneros, los derechos civiles y políticos y la libertad cultural, particularmente en los grupos marginales definidos por parámetros tales como urbanos/rurales, sexo, edad, religión, origen étnico, parámetros físicos y mentales, etcétera.
- **La sostenibilidad:** Para las generaciones futuras, en términos ecológicos, económicos y sociales.
- **La seguridad humana:** La seguridad ante amenazas crónicas de la vida cotidiana tales como el hambre y las discontinuidades repentinas como la desocupación, la hambruna, los conflictos, etcétera (PNUD, 2009).

El instrumental teórico con el cual se cuenta son los Informes de Desarrollo Humano (IDH). Éstos, son trabajos que anualmente se realizan para evaluar cómo los distintos países avanzan desde la visión planteada. A su vez dichos informes tuvieron su apertura en el año 1990, año que se origina el cambio de paradigma y por los cuales se introduce como una herramienta de medición el Índice de Desarrollo Humano, que está compuesto por tres grandes áreas: indicadores de esperanza de vida, logros educacionales e ingresos.

Este índice es muy importante porque se constituye en un marco de referencia estadístico tanto para el desarrollo social como el económico, definiendo para ello un valor mínimo como máximo para poder establecer la posición que cada país tiene con relación a estos valores. Cabe mencionar que éstos se miden con valores entre cero y uno, siendo cero el límite del valor mínimo para un indicador determinado y uno como el límite del valor máximo.

Dichos valores de cero y uno definen parámetros en base al valor de los indicadores y tienen como resultado la clasificación de los países dando una apreciación del grado de desarrollo humano que poseen y que se contemplan en cada uno de los Informes de Desarrollo Humano, a continuación se presentan los parámetros para la respectiva definición:

- Países con Alto Desarrollo Humano (“High Human Development”). Tienen un IDH mayor de 0.80
- Países con Medio Desarrollo Humano (“Medium Human Development”). Tienen un IDH entre 0.50 y 0.80.
- Países con Bajo desarrollo Humano (“Low Human Development”), Tienen un IDH menor de 0.50⁵

A su vez, dentro de cada uno de los informes siempre se contemplan alternativas para su mejoramiento, ya que son objetos directos de críticas por parte de analistas quienes sugieren mejorarlo en algunos aspectos. Con el pasar del tiempo, desde su apertura se han modificado y profundizado de acuerdo a su criterio básico.

Los cambios, según el programa de las Naciones Unidas para el desarrollo (PNUD) se toman en base a las siguientes características:

1. Potenciación: Ésta entraña capacidades en cuanto a la ampliación de opciones que conlleven a una mayor libertad, pero limitadas primero a la consecución de las necesidades más básicas. Pero al ser redefinido este concepto, en el IDH se busca una connotación adicional que busca que las personas participen y adopten decisiones propias que afecten sus vidas.
2. Cooperación: Aquí se entiende que más allá del sentido de pertenencia de un ser humano a una sociedad determinada, éste tiene que relacionarse en base a ayuda mutua para poder enriquecer sus opciones individuales basándose en su cultura, valores y creencias, a la vez que las comparte para una mejor cohesión social.

⁵ Nota Técnica 1, Cálculo de los Índices de Desarrollo Humano.

3. Equidad: La equidad no entendida completamente en términos de riqueza o ingresos, sino en un sentido más extenso procurando que se realice en oportunidades por igual en cualquier ámbito de la vida de las personas.
4. Sustentabilidad: Se refiere a la capacidad de avanzar por una senda de desarrollo sin tener que sacrificar beneficios futuros de las nuevas generaciones, es decir, utilizando una visión de desarrollo intergeneracional.
5. Seguridad: Ante el creciente nivel de violencia que viven los países subdesarrollados y en desarrollo, es necesario darle un giro al significado de tales incrementos, encontrando en un análisis más profundo su verdadera causa, la cual no es otra que la búsqueda del sustento diario. Es por ello que en los Informes y como parte de la visión de desarrollo humano, se concibe como fundamental el disfrute mínimo de un nivel de seguridad, fijando para ello una normativa para la acción del delito, para avanzar hacia una sociedad con calidad de vida y libertad real que permitan una justa distribución y el aporte de las capacidades productivas y creativas para tal fin.

1.1.2.3 Desarrollo a escala humana.

Este enfoque se presenta por primera vez en el año de 1986 como una alternativa de desarrollo diferente para interpretar la realidad, centrando su atención en la satisfacción de las necesidades humanas como uno de los ejes fundamentales y motor del desarrollo sin dejar de lado metas como el crecimiento económico, que posibilita a las personas el acceso a los bienes y servicios.

En primer lugar, Max Neef y su equipo, integrado por Antonio Elizalde y Martín Hopenhayn (1998), establece tres postulados principales para concebir el desarrollo a escala humana:

a) “Desarrollo se refiere a personas y no a objetos”

Existen dos tipos de indicadores, los cuantitativos y los cualitativos. Los primeros se limitan a valorar los objetos, tal es el caso del Producto Interno Bruto (PIB), que sólo indica el

crecimiento de la producción de un país de manera cuantitativa. Cabe destacar que estos indicadores no son suficientes para evaluar la calidad de vida de la población, lo que refleja la necesidad de contar con indicadores de otro tipo, que permitan analizar el crecimiento cualitativo de las personas convirtiéndolos en los agentes principales al interior del proceso de desarrollo. Estos últimos indicadores están influenciados por lo que determina la calidad de vida de las personas, es decir, dependerán de las oportunidades con que cuenten los seres humanos para satisfacer sus necesidades fundamentales.

b) “Necesidades y satisfactores”

En este postulado Max Neef et. al plantea que las necesidades son finitas, pocas y clasificables, y debido a esto, toma en cuenta dos categorías para dividir las necesidades: la primera se refiere a las existenciales que hacen referencia a: el ser, expresado a través de atributos personales y colectivos; el tener, donde se incluyen instituciones, normas, mecanismos, herramientas, leyes, etcétera; el hacer, que vislumbra acciones individuales y colectivas que pueden expresarse como verbos; y el estar, que registra espacios y ambientes. La segunda se refiere a las axiológicas⁶ donde se contemplan subsistencia, protección, afecto, entendimiento, participación, ocio, creación, identidad y libertad. Las anteriores necesidades son señaladas por los autores de desarrollo a escala humana como la base para la creación de una matriz (ver anexo 1) donde se presentan las necesidades y satisfactores desde este enfoque. Por tanto se puede observar que las personas tienen necesidades múltiples e interdependientes.

Al hablar de necesidades es imprescindible resaltar la diferencia existente entre éstas y los satisfactores, estos últimos son los medios que se usan para satisfacer las primeras. Además, al hacer una distinción entre ambos términos, las necesidades se caracterizan por no variar de acuerdo a las culturas ni con los períodos históricos y los satisfactores, a diferencia de éstas, cambian a través del tiempo y de las culturas.

⁶ Perteneciente o relativo a la axiología. “La axiología es el sistema formal para identificar y medir los valores. Es la estructura de valores de una persona la que le brinda su personalidad, sus percepciones y decisiones” (Hartman, 2000), es decir, estudia la manera en que las personas determinan el valor de las cosas.

c) “Pobreza y Pobrezas”

Para Max Neef et. al el concepto que se maneja sobre la pobreza en la mayoría de la literatura es muy limitado porque únicamente hace referencia al carácter económico del término, por ejemplo, con la línea de pobreza que se utiliza para catalogar como pobres a las personas que se encuentran debajo de un determinado nivel de ingreso, se puede reflejar claramente la noción economicista predominante en la actualidad.

La pobreza se concibe, desde este enfoque como *“cualquier necesidad humana fundamental que no es adecuadamente satisfecha”* (Max Neef et. al, 1998: 43).

Ante esto resulta conveniente hablar de pobreza y no de una sola ya que éstas se encuentran, según el concepto anterior, ligadas a la satisfacción inadecuada de las necesidades humanas fundamentales.

1.1.2.3.1 Necesidades humanas

Éstas deben ser estudiadas desde sus dos dimensiones mediante las cuales se manifiesta su doble condición existencial, como carencia y potencialidad de manera simultánea.

Si una necesidad se considera como carencia, únicamente se está haciendo referencia al aspecto fisiológico y se define como la falta de algo; dejando de lado algunos puntos que son retomados cuando el análisis se extiende y se analiza con el carácter de potencialidad, tanto a nivel individual como colectivo, en donde las necesidades sirven para comprometer, motivar y movilizar a los seres humanos.

1.1.2.3.2 Satisfactores

Como ya se ha mencionado, los satisfactores son los medios por los cuales se satisfacen las necesidades. Éstos no necesariamente se encuentran vinculados a una sola necesidad en particular, a veces contribuyen a satisfacer diferentes necesidades dependiendo del contexto histórico y temporal en el que se presenten.

De acuerdo a esta consideración, Max Neef et. al (1998) establece que los satisfactores pueden clasificarse en:

- **Violadores o destructores:** Son aquellos que se aplican para tratar de satisfacer una necesidad en particular pero que terminan eliminando la posibilidad de satisfacción de ésta y al mismo tiempo obstaculizan el que otras necesidades sean satisfechas de manera adecuada. En su mayor parte están ligados a la necesidad de protección. Un ejemplo de ello es el armamentismo que, pretendiendo satisfacer la necesidad de protección, imposibilita la satisfacción de la libertad, afecto, participación y subsistencia.
- **Pseudo-satisfactores:** Éstos aparentan satisfacer una necesidad determinada, y en ese afán pueden, en ciertas ocasiones, acabar con la posibilidad de satisfacer la necesidad que inicialmente pretendían. Su característica es que son inducidos a través de los medios de persuasión tales como publicidad, propaganda, etcétera. Como ejemplo están las modas, que estimulan la falsa sensación de satisfacción de la identidad.
- **Satisfactores inhibidores:** Al satisfacer una necesidad específica, dificultan la posibilidad de satisfacer otras necesidades. Usualmente esto se da debido a la manera en que se satisfizo la necesidad inicial. Proviene de hábitos arraigados. Un ejemplo de satisfactor inhibitor es el paternalismo, con el cual, se satisface la necesidad de protección pero al mismo tiempo se inhibe la satisfacción de necesidades de entendimiento, participación, libertad e identidad.
- **Satisfactores singulares:** Buscan satisfacer una única necesidad generando efectos neutros en la satisfacción de otras necesidades. Su principal característica es ser institucionalizados (no sólo por parte del Estado sino también por la sociedad civil incluyendo a las familias), por tanto aquí se encuentran los programas y planes de desarrollo, cooperación o asistencia, normalmente elaborados por ministerios encontrándose en el ámbito de la organización del Estado, o por empresas de diversa índole si surgen de la organización civil. A modo de ejemplo se pueden mencionar los programas asistenciales de vivienda que satisfacen la necesidad de subsistencia.

- Satisfactores sinérgicos⁷: Cuando satisfacen una determinada necesidad lo hacen en una manera que les permite estimular la satisfacción de otras necesidades. Una de sus características principales es ser contra -hegemónicos debido a que revierten racionalidades dominantes. Un ejemplo de estos satisfactores es la educación popular que satisface la necesidad entendimiento y al mismo tiempo estimula la satisfacción o realización de necesidades de protección, participación, creación, identidad, libertad.

Dentro de este enfoque de desarrollo a escala humana es necesario resaltar la importancia que tienen la identificación de las necesidades y satisfactores. Como se ha mencionado las necesidades serán las mismas en todas las regiones, lo que cambia con la cultura y el tiempo son los satisfactores que permitirán realizar las necesidades; razón por la cual se vuelve imprescindible la elaboración de una matriz donde se presenten tanto las necesidades como los satisfactores para el caso particular de El Salvador para tenerlas como referencia a lo largo del desarrollo del estudio.

Por otro lado se observa que existen varios enfoques que han abordado la satisfacción de las necesidades humanas fundamentales tales como el de las necesidades básicas y el de desarrollo humano, pero ambos resultan insuficientes para realizar un análisis que dé cuenta del carácter multidimensional del valor de la fuerza de trabajo. Por esto se considera que el enfoque de desarrollo a escala humana abre otras posibilidades para la investigación puesto que como se ha comprobado anteriormente las necesidades del ser humano trascienden aspectos como alimentación, vivienda, educación e incorporan otras que también son importantes de satisfacer y que a su vez estimulan la satisfacción de otras necesidades.

⁷ De acuerdo a Max Neef et. al, provienen de la palabra sinergia, que significa comportamiento de un sistema completo que resulta impredecible a partir del comportamiento de cualquiera de sus partes tomadas aisladamente.

1.1.3 Crítica a la concepción tradicional de desarrollo humano a partir de la visión de desarrollo a escala humana

De acuerdo al PNUD (2009), el desarrollo humano es un enfoque que busca alcanzar el desarrollo a través de la ampliación de las oportunidades individuales de manera que las personas puedan vivir la vida que valoran y desean tomando en cuenta la viabilidad técnica de lograrlo, es decir, la factibilidad de encontrar los medios que permitan un mejor nivel de vida. Pero en la práctica muchos son los vacíos que se encuentran en esta visión de desarrollo, por lo que se considera necesario realizar una crítica a partir de una visión más integral de ésta. En ese sentido resulta pertinente tomar como base el enfoque de Desarrollo a escala humana de manera que se puedan evidenciar las ausencias y debilidades metodológicas que presenta la visión del PNUD.

Una de las principales debilidades del enfoque de desarrollo humano consiste en la utilización de satisfactores de carácter singular como medida de evaluación de la satisfacción de las necesidades, esto debido a que se rige por una lógica de linealidad donde se establecen prioridades partiendo de las pobreza de subsistencia que se han observado, y por lo tanto, las acciones irán orientadas únicamente a resolver el problema de pobreza pero visto desde la perspectiva que se ha adoptado en este enfoque donde las necesidades son analizadas como carencias dejando de lado la dimensión en la que se entienden como potencialidades; un ejemplo de ello es el programa Red Solidaria, el cual, consiste en brindar transferencias económicas a las familias en forma de ayuda pero esto sólo se traduce en una solución temporal al problema, pues no ataca las causas estructurales de la pobreza en el país.

Este programa está contemplado como una medida “salvavidas” que no acaba con el círculo vicioso de la pobreza puesto que el dinero que reciben las familias beneficiadas únicamente “solventa” su carencia de dinero por un breve período, pero eso no les permite potenciar la satisfacción de otras necesidades ya que el importe que les es transferido sólo permite cubrir el acceso a los bienes y servicios más inmediatos y a la vez en una proporción insuficiente como para que puedan si quiera cubrir plenamente las necesidades más básicas como

educación, por ejemplo; en ese sentido, los pobres continúan siendo pobres debido a que éstos dependen de los satisfactores que se crean exógenamente al medio en que viven.

En respuesta a lo anterior el enfoque de Desarrollo a escala humana basa su análisis en el supuesto sistémico de privilegiar el uso y creación de satisfactores endógenos y sinérgicos, lo que posibilita que las necesidades sean entendidas al mismo tiempo en sus dos dimensiones: como carencias y potencialidades acabando así con el círculo de pobreza. Un ejemplo de esto es el empleo, el cual, es visto como satisfactor ya que permite asegurar la satisfacción de necesidades como las de subsistencia, creación y participación. Pero cuando no hay fuentes de trabajo este problema es abordado por las instituciones gubernamentales como una carencia, esto es, en su carácter economicista, como desempleo por lo que al tener en consideración el enfoque propuesto por Max Neef el análisis que debería hacerse de tal situación debería ir orientado a una creación de empleos tomando en cuenta que éste motiva y compromete al ser humano para la satisfacción de otras necesidades si se les brinda también mejores condiciones laborales de manera que no se atenúe el problema de la pobreza.

Otro punto importante a destacar es que el desarrollo humano, para seleccionar sus indicadores toma como sustento teórico el criterio de eficiencia, el cual se basa en términos de uso y de disponibilidad de recursos. El problema de esto radica en que a veces para lograr la eficiencia en determinado sentido, es necesario realizar acciones en detrimento de la reproducción de los trabajadores. Por ejemplo, en el país se busca lograr una mayor eficiencia vía salarios, es decir, disminuyéndolos lo cual incide negativamente ya que los trabajadores no logran cubrir el valor de su fuerza de trabajo.

Por lo tanto, con el enfoque de Desarrollo a escala humana se busca tener como eje central el criterio de reproducción del trabajador⁸ garantizándose a través de la realización de las necesidades de éste y su familia viéndolas de una manera integrada donde se observe claramente la interrelación que existe entre éstas dado a que la no realización de una, puede

⁸ Cabe aclarar que dicho criterio no se encuentra explícito en el planteamiento de Max Neef ni tampoco es propio de éste, sino que, teniendo como base los planteamientos teóricos marxistas acerca de la reproducción de la fuerza de trabajo, es que se ha logrado hacer la vinculación de ésta con el eje central del desarrollo a escala humana de modo que se pueda llegar a establecer tal afirmación (criterio de reproducción del trabajador).

obstaculizar la satisfacción de otra mientras que la realización de una necesidad mediante los satisfactores sinérgicos, puede llegar a potenciar la satisfacción de otras más.

Al tomar en cuenta únicamente la noción de eficiencia se cae en el error de sobredimensionar la necesidad de subsistencia y con ello se corre el peligro de terminar amenazándola, poniendo en riesgo la vida misma de las personas (Max Neef et. al, 1998:82).

Por otro lado, para el enfoque de desarrollo humano la concepción de un desarrollo integral no puede ir desligada del crecimiento económico, y para ello, se debe complementar con la ampliación de opciones individuales, las libertades y la mejora en las capacidades, entendiendo éstas como aquello que pueden hacer o ser en la vida. Cabe mencionar que la referida ampliación se logra a través de un mayor nivel educativo, lo cual constituye una de las principales debilidades del enfoque puesto que también es necesario recordar que deben generarse simultáneamente una serie de medidas complementarias como la creación de fuentes de empleo, programas de inserción laboral para jóvenes, entre otras. Pero además es importante tomar en cuenta el hecho que no todas las personas tienen acceso a la educación (formal) por lo que es preciso buscar alternativas de ampliación de opciones individuales orientadas a ellas.

Además, al examinar los indicadores utilizados por ambos enfoques se encuentra que los utilizados por el enfoque de Desarrollo Humano tienden a determinar la magnitud de los problemas de manera cuantitativa dejando de lado los aspectos cualitativos. Pero también es de señalar que la finalidad de presentar los Informes de Desarrollo Humano no debería ser sólo el mostrar la condición en la que se encuentran los habitantes de un país, sino que al mismo tiempo, los gobiernos de los países en donde existan situaciones desfavorables de vida para las personas deberían tomar acciones y participación activa en aquellas áreas donde las deficiencias sean notorias de manera que año con año los Informes también puedan ser un reflejo de cómo el Estado ha contribuido a reducir las carencias de sus habitantes:

“Si las políticas económicas diseñadas por economistas afectan –como, de hecho, lo hacen- a la totalidad de una sociedad, los economistas ya no pueden pretender que su única preocupación son los problemas económicos. Tal pretensión sería poco ética, puesto que implicaría asumir la responsabilidad por la acción, pero no por las consecuencias de la acción” (Max Neef et. al, 1998: 39-40).

También, muchos de los indicadores utilizados por el PNUD, sólo determinan la magnitud del problema, pero no incluyen aspectos que puedan influir directa o indirectamente en el mismo. Un ejemplo de ello es el Índice de Pobreza Humana (IPH), el cual, mide las privaciones de las que padecen las personas y para ello toman como base tres aspectos específicos:

1. La probabilidad de fallecer antes de los cuarenta años de edad (para reflejar la capacidad de disfrutar de una vida larga y saludable).
2. El porcentaje de analfabetismo en adultos (para mostrar la disponibilidad de acceso a la educación).
3. Promedio del porcentaje de la población que sufre de acceso al agua potable así como el porcentaje de niños que tienen un peso inadecuado para su edad (para presentar el nivel de vida que alcanzan las personas, es decir, si éste es digno o no).

Sin embargo, para el enfoque de desarrollo a Escala Humana se deben poner de manifiesto la existencia de pobreza añadiendo que dentro de sus categorías tanto existenciales como axiológicas, existen distintas clases de pobreza ya que ésta se entiende como *“cualquier necesidad humana fundamental que no es adecuadamente satisfecha”* (Max Neef, 1998: 43). Así pues, el IPH debería incluir las diferentes realidades de un país entre las que destacan los niveles de violencia e inseguridad, subempleo, empleo informal, desplazamiento, escasos niveles de participación política y pública civil, el deterioro ambiental y otros aspectos que repercuten negativamente en los niveles reales de calidad de vida. Por tanto, es válido referirse a pobreza de subsistencia, pobreza de protección, pobreza de afecto, etcétera.

Para finalizar este apartado es importante retomar un elemento que por lo general se deja de lado en los análisis económicos: la degradación ambiental. Para ésta no se tienen

indicadores concretos que reflejen el impacto negativo que los procesos productivos generan en la sociedad (aún cuando se reconoce que hay intentos por tener información al respecto), lo cual pone en riesgo la sostenibilidad ambiental de las generaciones futuras lo que a su vez estaría afectando negativamente las oportunidades adecuadas de desarrollo de las mismas:

“En la contabilidad macroeconómica tampoco se incluyen los servicios ambientales prestados por la naturaleza, es decir, la absorción gratuita de contaminantes, su capacidad de proporcionar agua, energía, elementos y compuestos químicos, riqueza genética. Esas condiciones naturales de la producción permanecen invisibles para los economistas. Sólo si son destruidas, sólo al surgir una percepción social de que la economía ha entrado en colisión con la ecología, sólo entonces algún que otro economista empieza a musitar algo acerca de las "externalidades", los "impuestos pigouvianos", la atribución de "derechos de propiedad" sobre la naturaleza...” (Max Neef et. al, 1998: 10).

1.1.4 Relación entre la cobertura del valor de la fuerza de trabajo y el desarrollo a escala humana

A partir de lo mencionado en el apartado referente a la teoría del valor trabajo de Carlos Marx, se llegó a la conclusión que la fuerza de trabajo, vista como una mercancía, posee al igual que cualquier otra, las cualidades del valor de uso y de valor. De estos dos elementos, el segundo se vuelve un concepto necesario y relevante para hacer evidente la vinculación entre el desarrollo a escala humana y la cobertura del valor de la fuerza de trabajo.

El valor se concibe, dentro de la teoría marxista, como un término que está altamente influenciado por los medios de subsistencia necesarios para el adecuado sustento y reproducción de los trabajadores, así como también por la cantidad de tiempo de trabajo necesario para producirlos.

Por consiguiente, al considerar la categoría fuerza de trabajo de la manera anterior, se hace necesario contar con un enfoque para su análisis en el cual los satisfactores que permiten

cubrir las necesidades de los trabajadores puedan variar de una cultura a otra o evolucionar a través del tiempo. Por lo tanto, el enfoque de desarrollo a escala humana se vuelve una opción adecuada ya que además de cumplir con la condición anterior, presenta una propuesta de análisis más completa y de carácter multidimensional que a la vez incorpora cierto grado de libertad permitiendo adecuar la matriz de necesidades y satisfactores conforme a la realidad social, política y económica de cada país.

La herramienta mencionada resulta útil debido a que los satisfactores además de variar de acuerdo a la cultura tienen efectos diferentes en diversos contextos, esto, dependiendo de la forma en que se realiza y se encuentra organizado el proceso de consumo, producción y distribución de los bienes económicos al interior de una determinada región. Estos procesos tienen una alta incidencia y condicionan el tipo de satisfactores dominantes en una sociedad.

Habiendo recalcado lo anterior es que se observa entonces la importancia que el Estado tiene con su intervención en la sociedad, ya que como se dijo previamente los satisfactores utilizados dependen del medio en el cual se pretende incorporarlos.

Pero la visión del Estado debe estar orientada ya no desde la óptica de modelos económicos dominantes, ya que han demostrado que sus políticas o planes implementados no se apegan a un concepto de desarrollo en un sentido amplio que logre la transformación de la persona-objeto en persona-sujeto del proceso de desarrollo mismo.

Para lograrlo, debe partir de una concepción adecuada de desarrollo, como por ejemplo el enfoque de Desarrollo a Escala Humana. Este sería ventajoso pues permite la transformación antes mencionada, fundamentado en la sustentación y concentración de necesidades humanas fundamentales, la autodependencia y articulaciones orgánicas, los cuales, son los tres pilares⁹ de los que se constituye el enfoque y que a su vez permiten una

⁹ Para Max Neef et. al (1998), la autodependencia es concebida como *“Una interdependencia sin relaciones autoritarias ni condicionamientos unidireccionales capaz de combinar los objetivos de crecimiento económico con los de justicia social, libertad y desarrollo personal”*. Por su parte, las articulaciones orgánicas se refieren a la articulación entre seres humanos, naturaleza y tecnología: *“Esto implica, por una parte, construir indicadores*

necesaria profundización democrática haciéndola más directa y participativa para crear de esta manera el estímulo hacia soluciones creativas en concordancia con las aspiraciones reales de las personas en un sistema jerárquico organizado desde abajo hacia arriba, y no de manera inversa, como comúnmente se hace con modelos económicos recientes (Max Neef et. al, 1998).

Con respecto a este sistema de jerarquización hay que decir que el énfasis no está en minimizar las labores del Estado sino en complementar propuestas de políticas para el mismo tomando en cuenta a los actores sociales, la participación social de las personas y de las comunidades, creando una democracia la cual no se ve separada de la democracia política, sino que responde más a la concepción molecular (microorganizaciones, espacios sociales, etcétera) que implica lo social, para tener una vía posible hacia una cultura democrática.

Es importante señalar que en algunas ocasiones los discursos que emanan del poder se llenan de eufemismos. Por ejemplo, cuando se hace mucho hincapié en el término “mundo libre”, ya que éste contrasta con la realidad en la medida que sigan existiendo inequidades y violaciones a los derechos humanos haciendo dudar del mismo. Todo esto se ve reflejado, cuando en nombre del pueblo se constituyen sistemas en donde pareciera que debe acatar de manera servil e instantánea lo que el poder promulgue posibilitando como respuesta marchas pacíficas de protesta que son detenidas y condenadas por “alteración del orden público”, poniendo en evidencia que en nombre de la ley se aplique finalmente el llamado “terrorismo de Estado”.

capaces de discriminar entre lo que es positivo y lo que es negativo; y, por otra, diseñar y utilizar tecnologías que se ajusten a un proceso de desarrollo verdaderamente eco-humanista que pueda garantizar la sustentabilidad de los recursos naturales para el futuro”; la articulación de lo personal a lo social: “Una sociedad sana debe plantearse, como objetivo ineludible, el desarrollo conjunto de todas las personas y de toda la persona”; a la articulación de lo micro con lo macro: “Las complementariedades entre lo macro y lo micro, y entre los diversos micro-espacios, estimulan el potenciamiento recíproco entre procesos de identidad sociocultural, de autonomía política y de autodependencia económica”; a la articulación de la planificación con la autonomía: “Se precisa una planificación global para las autonomías locales, capaz de movilizar a los grupos y comunidades y a organizados, a fin de que puedan transmutar sus estrategias de supervivencia en opciones de vida, y sus opciones de vida en proyectos políticos y sociales orgánicamente articulados a lo largo del espacio nacional”; y la articulación de la sociedad civil con el Estado: “El Estado deberá desempeñar un papel fundamental abriendo espacios de participación a distintos actores sociales, a fin de evitar que, a través de la reproducción de mecanismos de explotación y de coerción, se consoliden proyectos autónomos perversos que atenten contra la multiplicidad y diversidad que se pretende reforzar”.

Sobre lo antes mencionado, hay que recalcar que Max Neef et. al, considerarán importante realizar una salvedad con respecto al papel de Desarrollo a Escala Humana y el Estado, en el cual dirá lo siguiente:

“El carácter contrahegemónico que tiene el Desarrollo a Escala Humana no implica necesariamente agudizar el conflicto entre el Estado y Sociedad Civil. Por el contrario, intenta demostrar, a través del método propuesto, que el Estado puede asumir un rol estimulador de procesos sinérgicos a partir de los espacios locales pero con capacidad de abarcar todo el ámbito nacional” (Max Neef et. al; 1998: 67).

Con todo lo antes mencionado, es posible lograr la consolidación de una economía de tipo humanista, la cual debe estar cimentada en la comprensión entre las necesidades, satisfactores y bienes económicos, con el objetivo de que estos últimos hagan potenciar los satisfactores para realizar las necesidades de una manera adecuada, sana y a plenitud.

Todo esto con el fin de alcanzar un nuevo tipo de desarrollo que tome en cuenta al ser humano en su totalidad, implicando irremediablemente un cambio en la racionalidad económica dominante. Esto debido a que la teoría económica que se ha implementado desde los neoclásicos hasta los monetaristas ha superado el problema de hablar de necesidades cambiándolo por el término “preferencias” logrando de esta manera defender la economía de libre mercado. Aún sabiendo que las preferencias se definen más en un entorno subjetivo-particular por ser competencia de cada persona y por tanto no afectando la racionalidad con la que actúa el mercado.

Como apuntará Max Neef:

“Concebir las necesidades tan sólo como carencia implica restringir su espectro a lo puramente fisiológico, que es precisamente el ámbito en que una necesidad asume con mayor fuerza y claridad la sensación de «falta de algo»” (Max Neef et. al; 1998: 49).

Por otro lado al contextualizarse en el marco de las necesidades humanas fundamentales, necesariamente se debe de partir de lo subjetivo-universal, característica que deja sin efecto un enfoque mecanicista que sugiere solamente la promoción del desarrollo a través de indicadores agregados como el PIB, considerando como positivos todas aquellas acciones donde ocurran transacciones del mercado aunque al final éstas sean o no productivas y en algunos casos incluso se consideren destructivas.

Llegados a este punto, debe hacerse una reflexión importante sobre lo que representa la idea de “eficiencia” para la visión mecanicista, ya que como lo expresa Max Neef:

“Este suele asociarse a nociones de maximización de productividad y de utilidad, a pesar que ambos términos son ambiguos (...) sobredimensionando la necesidad de subsistencia y obliga al sacrificio de otras necesidades, acabando por amenazar la propia subsistencia (...) la eficiencia se asocia a la conversión del trabajo en capital, a la formalización de las actividades económicas, a la incorporación indiscriminada de tecnologías de punta, y por supuesto, a la maximización de las tasas de crecimiento” (Max Neef, et. al; 1998:81).

Es decir, que el enfoque de tipo mecanicista manejado por el PNUD, supone que las necesidades se manifiestan a través de la demanda y ésta termina descubriendo las preferencias individuales de las personas con relación a los bienes que se producen. Es por ello que incluir a los satisfactores cobra muchísima importancia, ya que reivindica lo subjetivo más allá de lo antes mencionado, conociendo de antemano que éstos pueden cambiar con respecto a variables como: cultura, referentes sociales, estrategias de vida, condiciones económicas y relaciones con el medio ambiente.

Al hacer referencia al medio ambiente, es importante destacar que no todas las acciones que tengan que ver con la fluidez normal en las operaciones del mercado pueden ser productivas y un indicador como el PIB si bien es cierto puede aumentar gracias a la depredación indiscriminada de un recurso natural, no se estaría apuntando con ello hacia un desarrollo integral. Pensando en esto, el Desarrollo a Escala Humana es un enfoque que se siente comprometido en mantener cubiertas las necesidades humanas a la vez que no sacrifica la de las futuras generaciones haciendo que el concepto de desarrollo en sí se encuentre en una relación amigable desde el punto de vista ecológico, construyendo indicadores que

tengan la capacidad de discriminar entre lo positivo y lo negativo, al mismo tiempo que hacen uso de tecnologías más amigable ecológicamente y humanista al mismo tiempo que garanticen la sustentabilidad de los recursos naturales.

En conclusión, a la racionalidad económica dominante es prioritario oponer un eje axiológico que supere la concepción de eficiencia, la cual se encuentra divorciada de las necesidades humanas poniendo como principal característica la acumulación desmedida por encima del bienestar de las personas sin evidenciar para ello el aporte real que ese bienestar implica en sí mismo, limitándose a atender solamente al mejoramiento de indicadores macroeconómicos.

Más específicamente, como afirma Max Neef:

“Esta otra racionalidad se orienta al mejoramiento de la calidad de vida de la población, y se sustenta en el respeto a la diversidad y en la renuncia a convertir a las personas en instrumentos de otras personas y a los países en instrumentos de otros países” (Max Neef et. al; 1998:92).

1.1.5 Evidencia empírica de la descubierta del valor de la fuerza de trabajo en El Salvador en el período 1991-2008

1.1.1.1 Canasta de Mercado

Tal como se ha referido en apartados precedentes, la reproducción de la fuerza de trabajo está relacionada a las cantidades de bienes y servicios que los trabajadores necesitan para reponer el gasto físico e intelectual que realizan durante los procesos productivos. Esto a su vez les estaría permitiendo mantener la calidad normal de su fuerza de trabajo y ésta, es medida a través de la productividad (Montesino, 2000).

Dado que no hay una medida estándar o un método matemático que permita cuantificar de manera exacta el valor real de la cobertura del valor de la fuerza de trabajo¹⁰, se vuelve necesario recurrir a una aproximación de la misma y ésta no es otra que la Canasta de Mercado, pues si bien, existen otros tipos de canastas como la básica o la ampliada, ambas no proporcionan información alguna que se corresponda al carácter multidimensional del valor de la fuerza de trabajo, puesto que únicamente estarían asegurando que el trabajador mantenga su existencia pero limitándola básicamente a la simple subsistencia, es decir, se estaría sub-dimensionando el valor de la fuerza de trabajo. Tal como lo afirma Montesino (2000):

“Existe un relevante defecto en el uso de las canastas básicas nutricionales como indicadores del valor de la fuerza de trabajo, y es el hecho de que al ser el resultado de encuestas nada asegura que realmente reflejen los hábitos de consumo necesitados por los trabajadores sino aquellos a los que se han adaptado debido a los bajos salarios y a los mecanismos compulsivos del sistema capitalista (publicidad, marketing, etc.). Por esa razón la canasta promedio de mercado representa uno de los mejores indicadores ya que incluye en su cálculo todos los niveles de ingreso de la población, desembocando en una canasta de bienes y servicios a la que cualquier trabajador, cuyos ingresos salariales sólo le permiten acceder a una canasta inferior, desearía aproximarse para participar del progreso económico alcanzado por el país”.

De acuerdo a la Dirección General de Estadísticas y Censos, DIGESTYC (2005), esa canasta se define como *“un conjunto de bienes y servicios que en promedio sirven para satisfacer las necesidades básicas de una familia típica salvadoreña, contiene rubros como: salud, alimentación, vivienda, vestuario, educación, transporte y recreación”*, además (la canasta de mercado con base 1992) está compuesta por 241 artículos, los cuales fueron seleccionados en base a los resultados arrojados por la Encuesta Nacional de Ingresos y Gastos de los Hogares (ENIGH) 1991/1992¹¹ en base a dos criterios:

¹⁰ Para Montesino (2007), “el establecimiento del valor de la fuerza de trabajo y de la manera de darle cobertura son problemas complejos, que solamente pueden hallar solución a través de acuerdos o consensos sociales entre todas las clases y grupos que integran el sistema económico, social y político”.

¹¹ Esta encuesta se realiza con el objetivo de conocer los patrones de consumo de las familias salvadoreñas. Además, a partir de ésta se obtienen los ingresos y gastos en consumo de dichas familias.

1. El peso que el gasto en el artículo tiene respecto al gasto total.
2. El porcentaje de hogares que incurren en ese gasto.

Esa cantidad de artículos se clasifican en doce divisiones de acuerdo a lo establecido por la Clasificación del Consumo Individual por Finalidades (CCIF):

Cuadro 1. Composición de la Canasta de Mercado

DIVISIONES	PONDERACIÓN (%)	ARTÍCULOS Y SERVICIOS
1. Alimentos y bebidas no alcohólicas	33.49	71
2. Bebidas alcohólicas, tabaco y estupefacientes	1.06	6
3. Prendas de vestir y calzado	6.61	47
4. Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles	15.9	6
5. Muebles, artículos para el hogar y para la conservación ordinaria del hogar	7.29	29
6. Salud	4.17	15
7. Transporte	10.35	16
8. Comunicaciones	0.81	2
9. Recreación y cultura	6.09	16
10. Educación	2.42	6
11. Restaurantes y hoteles	6.12	3
12. Bienes y servicios diversos	5.69	24
TOTAL	100	241

FUENTE: Tomado de Boletín Mensual Índice de Precios al Consumidor de: El Salvador, DIGESTYC, 2005

Como se puede apreciar en el Cuadro 1, a cada división le corresponde una ponderación, la cual no es más que el porcentaje de participación que tienen dentro de la Canasta de Mercado así como también el reflejo de la estructura del gasto familiar, aunque es de destacar que ésta se vuelve relativa a medida que van cambiando los deciles de ingreso o

salarios percibidos por lo hogares. Adicionalmente, se muestra el número de ítems que conforman cada división¹².

El análisis de esta canasta puede ampliarse mediante la utilización del enfoque de desarrollo a escala humana. Teniendo esto presente, en el cuadro 2 se muestra una reformulación del Cuadro 1, considerando qué tipo de necesidades son cubiertas a partir de las divisiones que componen la canasta de mercado y los artículos que cada una de ellas incluye¹³:

Cuadro 2. Identificación de necesidades cubiertas por la Canasta de Mercado

Divisiones	Necesidades que se satisfacen
1. Alimentos y bebidas no alcohólicas	Subsistencia
2. Bebidas alcohólicas, tabaco y estupefacientes	Ocio, subsistencia (para el caso de los estupefacientes)
3. Prendas de vestir y calzado	Subsistencia, identidad
4. Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combustibles	Subsistencia
5. Muebles, artículos para el hogar y para la conservación ordinaria del hogar	Subsistencia, protección
6. Salud	Subsistencia
7. Transporte	Subsistencia, libertad
8. Comunicaciones	Ocio, afecto, identidad, libertad
9. Recreación y cultura	Entendimiento, ocio, identidad
10. Educación	Subsistencia, entendimiento, participación, creación, identidad
11. Restaurantes y Hoteles	Ocio
12. Bienes y servicios diversos	Subsistencia

FUENTE: Elaboración propia (con base en Boletín mensual IPC 2005, DIGESTYC y Desarrollo a escala humana, Max Neef et. al)

Se observa entonces que es posible clasificar las doce divisiones de acuerdo a las necesidades que satisfacen, y la cantidad de ítems (Cuadro 1) que conforman cada una de ellas juegan, por tanto, el papel de satisfactores singulares en su mayoría.

En conclusión, aún cuando este aproximado a lo que podría ser el valor de la cobertura de la fuerza de trabajo tiene un carácter economicista, si se tienen perspectivas alternativas de análisis como el enfoque propuesto por Max Neef, se puede lograr un estudio más integral

¹² Para mayor información respecto a cuáles son específicamente los artículos y servicios que componen cada división, referirse al Anexo 2.

¹³ Ibidem.

de las implicaciones que la Canasta de Mercado tiene en la reproducción de la fuerza de trabajo; aunque, es de señalar que aunado a ésta es importante estudiar un segundo aspecto complementario: los salarios, en los cuales se profundiza en el siguiente sub-apartado.

1.1.5.2 Salarios

Para analizar la situación salarial del país se utilizaron los datos presentados por la Dirección General de Estadísticas y Censos (DIGESTYC) en la Encuestas de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM) correspondientes a los años 2003 y 2008 más específicamente tomando en cuenta los salarios de la población ocupada perteneciente al sector formal, quienes serán los agentes relevantes para el estudio debido a que todos ellos, a excepción de los capitalistas (situados al interior de esta categoría), conforman la categoría de fuerza de trabajo, al cumplir con las cuatro características mencionadas en el apartado 1.1.1.1.

Cabe aclarar que esta sección de la EHPM es personal, por tanto, si en un hogar hay 4 personas que trabajen (por ejemplo), la encuesta se realiza para cada una de manera individual. Para clasificar a las personas dentro del sector formal se tomó como criterio la pregunta de la encuesta que hace referencia a la categoría ocupacional de éstas, incluyéndose como parte de este sector a aquellas personas que se encuentran en alguna de las categorías siguientes: empleador o patrono, cooperativista, asalariado permanente y asalariado temporal¹⁴. A pesar de incluir la categoría de empleador o patrono en los años 2003 y 2008 no se encontró ningún integrante de ésta que posea datos de salario, por lo que el análisis que se presenta más adelante quedó reducido únicamente a las otras tres categorías. En base a esto se procedió a segmentar la base de datos de la EHPM de acuerdo a la población ocupada que integra únicamente el sector formal de la economía.

¹⁴ Clasificación del sector formal obtenida de clases de cuentas nacionales del ciclo 01/2008.

Al tener la base segmentada se procedió a trabajar con la variable “Salario por actividad principal en dólares” que indica el salario que recibe la persona ya sea de manera mensual, quincenal, semanal, diario, etcétera, lo que se encuentra detallado en la variable periodicidad del sueldo. Se descartó la variable “Salario Money” por incluir el salario en concepto de horas extras, ya que esto podría generar una distorsión en el análisis y sobrevalorar la cobertura del valor de la fuerza de trabajo brindando la idea incorrecta de que la persona logra cubrir su valor de la fuerza de trabajo pero a costa de trabajar un determinado número de horas extras diarias cayendo de esta manera en el problema de la sobreexplotación.

Primero se le pasó un filtro¹⁵ a la variable “Salario por actividad principal” para poder obtener posteriormente la estructura salarial por deciles de rango salarial tanto para el sector público como para el privado por separado para observar las diferencias que existen entre ambas estructuras. En el sector público se obtuvo la información que se presenta en el cuadro 3:

Cuadro 3. Estructura salarial de empleados del sector público por deciles de rango salarial, años 2003 y 2008

Deciles	Año 2003			Año 2008		
	Salario mensual Promedio por decil (dólares)	Hogares por decil	Porcentaje de hogares	Salario mensual Promedio por decil (dólares)	Hogares por decil	Porcentaje de hogares
1	131.44	18,492	10.27	166.09	18,737	9.99
2	226.48	18,136	10.07	248.47	14,512	7.74
3	297.37	19,070	10.59	324.53	23,366	12.46
4	342.13	16,337	9.07	394.38	21,585	11.51
5	367.12	16,207	9.00	440.02	17,273	9.21
6	400.09	19,775	10.98	493.46	24,866	13.25
7	441.95	21,831	12.13	535.18	11,580	6.17
8	499.92	15,763	8.76	594.82	18,232	9.72
9	560.08	15,549	8.64	722.76	20,151	10.74
10	934.42	18,865	10.48	1,197.87	17,296	9.22
TOTAL	419.52	180,025	100.00	506.45	187598	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a EHPM 2003 y 2008.

¹⁵ Proceso mediante el cual en SPSS se eliminan los valores perdidos y ceros de la variable en cuestión para el caso salario por actividad principal.

En el cuadro 3 se puede observar que en el año 2003 alrededor del 80% de la población ocupada del sector público recibe un salario menor a \$500 en promedio. Para 2008, la estructura salarial del sector público se mantuvo bastante similar a la del año 2003, a pesar que los salarios aumentaron en términos nominales; se continúa observando que la mayoría de personas, es decir aquellos que integran los primeros 8 deciles reciben salarios menores a \$600 en promedio, lo que implica que siguen existiendo los niveles salariales bajos.

Cuadro 4. Estructura salarial de empleados del sector privado por deciles de rango salarial, años 2003 y 2008

Deciles	Año 2003			Año 2008		
	Salario mensual Promedio por decil (dólares)	Hogares por decil	Porcentaje de hogares	Salario mensual Promedio por decil (dólares)	Hogares por decil	Porcentaje de hogares
1	50.36	104,618	9.86	70.06	109,457	9.81
2	83.82	110,162	10.39	111.88	125,606	11.25
3	111.31	108,877	10.27	145.03	119,114	10.67
4	134.18	109,413	10.32	159.50	94,944	8.51
5	141.34	99,804	9.41	170.98	65,858	5.90
6	155.37	114,969	10.84	182.50	144,973	12.99
7	177.71	94,636	8.92	205.29	123,322	11.05
8	218.33	105,713	9.97	253.83	89,494	8.02
9	306.64	106,872	10.08	339.08	132,259	11.85
10	651.69	105,520	9.95	771.46	111,107	9.95
TOTAL	202.44	1,060,584	100.00	242.31	1,116,134	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a EHPM 2003 y 2008

En el sector privado tanto para 2003 como para 2008 se observa que los niveles salariales son mucho más bajos que en el sector público. En ambos años el 90% de la población ocupada del sector formal recibe un salario menor a \$350, manteniéndose así la misma estructura salarial.

1.1.5.3 Comparación entre Salarios y Canasta de Mercado

Al haber analizado los dos sub-apartados anteriores por separado se hace necesario integrarlos en un sólo análisis para observar el poder que tienen los salarios para cubrir el valor de la canasta de mercado, que, como ya se dijo anteriormente, es una aproximación del valor de la fuerza de trabajo.

Cabe mencionar que el costo de la canasta de mercado para el año 2003 fue de \$593 y de \$756.80 para 2008¹⁶. Con esto se puede obtener el porcentaje de cobertura del valor de la fuerza de trabajo que representan los salarios promedios en cada decil, resultando el cuadro siguiente:

Cuadro 5. Porcentaje de cobertura del valor de la fuerza de trabajo perteneciente al sector público por decil de rango salarial, 2003 y 2008

Deciles	Año 2003		Año 2008	
	Salario Promedio por decil (dolares)	Porcentaje de Cobertura del VFT	Salario Promedio por decil (dolares)	Porcentaje de Cobertura del VFT
1	131.44	17.37	166.09	21.95
2	226.48	29.93	248.47	32.83
3	297.37	39.29	324.53	42.88
4	342.13	45.21	394.38	52.11
5	367.12	48.51	440.02	58.14
6	400.09	52.87	493.46	65.20
7	441.95	58.40	535.18	70.72
8	499.92	66.06	594.82	78.60
9	560.08	74.01	722.76	95.50
10	934.42	123.47	1,197.87	158.28
TOTAL	419.52	55.43	506.45	66.92

FUENTE: Elaboración propia en base a EHPM 2003 y 2008

¹⁶ Datos anuales, Boletín mensual de Índice de Precios al consumidor, diciembre 2005 y diciembre 2008.

En los resultados anteriores se muestra que la cobertura del valor de la fuerza de trabajo al año 2003 se encuentra en niveles muy bajos, dado que el 90% de la población ocupada, en promedio tiene un porcentaje de cobertura inferior al 75%, por lo que no alcanzan a cubrir el valor de su fuerza de trabajo totalmente, teniendo que sacrificar la satisfacción de ciertas necesidades lo cual genera un impacto negativo en su capacidad productiva y por consiguiente en el proceso de desarrollo de la sociedad en general.

Se han tenido avances en la cobertura del valor de la fuerza de trabajo en 2008, sin embargo, alrededor del 80% de la población ocupada cubre niveles inferiores al 78.60% del valor de su fuerza de trabajo, siendo únicamente los ocupados del último decil los que logran cubrir plenamente dicho valor.

Cuadro 6. Porcentaje de cobertura del valor de la fuerza de trabajo perteneciente al sector privado por decil de rango salarial, 2003 y 2008

Deciles	Año 2003		Año 2008	
	Salario Promedio por decil (dólares)	Porcentaje de Cobertura del VFT	Salario Promedio por decil (dólares)	Porcentaje de Cobertura del VFT
1	50.36	8.49	70.06	11.82
2	83.82	14.13	111.88	18.87
3	111.31	18.77	145.03	24.46
4	134.18	22.63	159.50	26.90
5	141.34	23.83	170.98	28.83
6	155.37	26.20	182.50	30.78
7	177.71	29.97	205.29	34.62
8	218.33	36.82	253.83	42.80
9	306.64	51.71	339.08	57.18
10	651.69	109.90	771.46	130.09
TOTAL	202.44	34.14	242.31	40.86

FUENTE: Elaboración propia en base a EHPM 2003 y 2008

En base al cuadro 6 se observa que a medida va avanzando el tiempo la cobertura del valor de la fuerza de trabajo va mejorando pero a paso lento en la búsqueda de garantizar la

reproducción de las personas. Existe una leve mejoría con respecto al año 2003. En términos generales para el año 2008 los ocupados correspondientes a los nueve primeros deciles sólo logran cubrir un porcentaje inferior al 57.18% del valor de su fuerza de trabajo y los integrantes de la población ocupada correspondiente al último decil, son los únicos que pueden cubrir en su totalidad el valor de la fuerza de trabajo, situación similar a la existente en 2003.

Hay una menor cobertura del valor de la fuerza de trabajo en el sector privado que en el público, a causa de los menores niveles salariales presentados en el primero. Además con todo lo anterior se evidencian no sólo los problemas de mala distribución del ingreso existentes en el país, sino también, de las brechas salariales que hay entre cada decil de población ocupada en el sector formal.

1.1.6 Potencial papel del Estado, a través de la política fiscal, en la cobertura del valor de la fuerza de trabajo

Tal como quedó demostrado en el apartado anterior, los salarios percibidos por la mayor parte de los salvadoreños que se encuentran dentro de la población ocupada (en el sector formal de la economía), son insuficientes, por sí mismos, para asegurar la cobertura de las necesidades de la fuerza de trabajo salvadoreña. En este contexto cobra relevancia el papel del Estado a partir de su intervención mediante la prestación de servicios públicos e implementación de políticas públicas de modo que la fuerza de trabajo amplíe sus posibilidades de mejorar sus condiciones de vida.

La participación del Estado en la economía implica que éste asume funciones adicionales a aquellas que generalmente realiza y que están mayormente orientadas al ámbito social, esto, de acuerdo al sistema económico predominante en un momento dado. Así pues, José Paschoal Rossetti (2002), presenta una serie de cinco nuevas funciones las cuales son

planteadas por James Ragan y Lloyd Thomas en su obra *"Principles of economics"* (1992) y que comprenden lo que sigue:

1. Promover la competencia, fiscalizar y corregir desvíos (situaciones) que atenten contra el interés social.
2. Movilizar instrumentos de política económica para estabilizar la economía, principalmente en situaciones recesivas, de generalizada reducción de las actividades productivas y del nivel de empleo de los recursos.
3. Redistribuir el ingreso y eliminar situaciones de pobreza absoluta.
4. Atenuar o eliminar problemas derivados de las externalidades negativas.
5. Producir bienes y servicios públicos y semipúblicos que, por los mecanismos del libre mercado y por la falta de estímulos a la empresa privada, no serían producidos en los volúmenes suficientes.

La política fiscal es entonces parte del instrumental de que el Estado dispone para desempeñar cada una de las cinco funciones anteriormente planteadas y además incidir positivamente en la sociedad. En ese sentido, el gasto público, la estructura impositiva y el endeudamiento son los componentes, que de forma conjunta, influyen tres aspectos económicos de cualquier país:

1. Crecimiento económico: a través del ahorro y la inversión pública y privada.
2. Distribución del ingreso: por medio del gasto social, subsidios y recaudación de impuestos.
3. Estabilidad macroeconómica: mediante el financiamiento interno o externo de modo que no atente contra la estabilidad económica interna y se mantengan niveles aceptables de déficit fiscal.

Pero es en el segundo aspecto en donde se observa en mayor grado la incidencia de la política fiscal en la reproducción de la fuerza de trabajo pues es posible realizar una comparación entre la situación en que se encuentra la población antes de la aplicación de la política fiscal, y cómo ésta ha cambiado después de haberla implementado; la progresividad o regresividad que resulte de la aplicación de la misma, es lo que en este documento

permitirá verificar qué tan eficiente es el Estado en su papel de contribuyente a la cobertura de necesidades que no logran ser totalmente cubiertas por los salarios percibidos por la clase trabajadora.

CAPÍTULO 2

Análisis del impacto de la política fiscal salvadoreña (1991-2008) sobre la reproducción de la fuerza de trabajo y el desarrollo a escala humana

2.1 Acciones de política fiscal 1991-2008

La política fiscal,

“Es todo el cuerpo de medidas que se refieren a los sistemas tributarios, gastos públicos, creación de deuda interna y externa por el Estado, y las funciones y situación financiera de los organismos y cuerpos autónomos y semipúblicos, por medio de las cuales la magnitud y la distribución de la inversión y consumo públicos como componentes del gasto nacional, influyen directa o indirectamente sobre la magnitud y composición de la inversión y consumo privados” (Urquidí, citado en Cardoza y Velasco, 2004).

Así mismo, el objetivo de su implementación consiste en potenciar el buen desempeño de la economía de manera que pueda incidir en una distribución más equitativa del ingreso de las familias. Para lograrlo, el Estado se vale de tres instrumentos:

1. Ingresos tributarios o impuestos
2. Gasto público
3. Deuda pública

De ellos, y para el fin que se pretende alcanzar en este trabajo, únicamente se analizarán las dos primeras.

2.1.1 Ingresos tributarios

Los ingresos tributarios “están conformados por los tributos obligatorios fijados en virtud de norma legal; los constituyen los diferentes gravámenes que por Ley o Acuerdo deben pagar las personas naturales y jurídicas *al Estado*¹⁷, no recuperables y sin contraprestación directa para el contribuyente” (Gobierno municipal de Armenia, Colombia, 2008).

Por su parte, los tributos, de acuerdo al artículo 11 del Código Tributario de El Salvador (2009), se definen como “...*las obligaciones que establece el Estado, en ejercicio de su poder imperio cuya prestación en dinero se exige con el propósito de obtener recursos para el cumplimiento de sus fines*”.

Así pues, se tienen tres tipos de tributos relevantes asociados a los contribuyentes, los cuales se detallan en base a las definiciones establecidas por el Ministerio de Hacienda¹⁸:

1. *Impuestos: Contribuciones obligatorias, sin contraprestación, no recuperables, recaudadas por el gobierno con fines públicos. Éstos se dividen en:*
 - 1.1 *Impuestos directos: El establecido de manera inmediata sobre las personas y en atención a sus circunstancias personales, ejemplo: edad, capacidad económica, domicilio, etc., como titular de los bienes o patrimonios, rentas recaudados de conformidad con las listas nominales de contribuyentes u objetos gravados, y cuyo importe es percibido del contribuyente por el agente encargado de la cobranza.*
 - 1.2 *Impuestos indirectos: El impuesto que gravita sobre los objetos de consumo o determinados servicios, y que se encuentra incluido, con especial indicación o sin ella, en el precio de aquéllos o en el pago por utilizar éstos.*
2. *Tasas: Es el tributo cuya obligación tiene como hecho generador la prestación efectiva o potencial de un servicio público individualizado al contribuyente. No es tasa la contraprestación recibida del usuario en pago de servicios no inherentes al Estado. / Relación de cambio en virtud de lo cual se pagará una suma de dinero contra la prestación de un determinado servicio público.*

¹⁷ La cursiva es nuestra.

¹⁸ Para mayor información, visitar el sitio web del Ministerio de Hacienda http://www.mh.gob.sv/portal/page/portal/MH_PRINCIPAL/ABC_de_Hacienda

3. *Contribuciones especiales: Es la prestación en dinero establecida por el Estado conforme a la ley, con carácter obligatorio, a cargo de personas físicas y morales por el beneficio especial que supone para ellas la realización de una actividad estatal de interés general o porque ellas han provocado dicha actividad, que debe destinarse a sufragar los gastos de esa misma actividad (Art. 18 del Código Tributario).*

Además, los tributos pueden ser:

1. *Proporcionales: “Cantidad establecida según un tanto por ciento o por mil, sean los que sean los recursos del contribuyente; y que, no obstante su aparente justicia matemática, se estima más gravoso para el pobre, por el valor que la diferencia libre absoluta significa para el rico” (Ministerio de Hacienda, 2010)*
2. *Progresivos: si a medida que aumenta la renta o ingreso de las personas incrementa también la cantidad o porcentaje en concepto de tributación¹⁹.*
3. *Regresivos: si a medida que aumenta el ingreso de las personas disminuye el porcentaje destinado a tributación.*

Por otra parte, de acuerdo a Lazo (2008) existen al menos ocho principios normativos para la fijación de impuestos o tributos. Estos son:

1. *Neutralidad: Los tributos deben ser neutros de los precios relativos²⁰.*
2. *Equidad: Se refiere a que todas las personas deben tener el mismo tratamiento tributario, o bien, hacer un trato diferenciado entre aquellas cuya situación económica no les permite realizar una mayor tributación y aquellas que sí pueden hacerlo de manera que los impuestos pagados sean progresivos.*
3. *Claridad base: Se debe tener claridad acerca de la forma en que se tasaré el impuesto.*
4. *Establecidos con la única finalidad de captar ingresos: Esto significa que los impuestos deben ser colocados con el objetivo de permitirle al Estado tener entradas de dinero suficientes, que le permitan financiar sus obras sociales.*
5. *No retroactivos: De acuerdo a Vásquez, 2006 “Las leyes, ordenanzas o acuerdos que regulen contribuciones en las que la base sea el resultado de hechos ocurridos durante un período*

¹⁹ Tanto esta definición como la siguiente, han sido tomadas de los apuntes clase de Finanzas Públicas, Ciclo 02/2008.

²⁰ Los precios relativos se definen como los precios de los bienes domésticos en términos de los precios de los bienes extranjeros.

determinado no pueden aplicarse sino a partir del período que comience después de iniciar la vigencia de la respectiva ley, ordenanza o acuerdo”. Esto significa que los tributos deben ser aplicados el año gravable posterior al mes o año en que se decidió hacer alguna modificación al impuesto.

6. No confiscatorios: Es decir, que no sean un medio para apropiarse de los bienes de la sociedad.
7. No colocación de impuestos sobre impuestos: También conocido como “efecto cascada”, se refiere a que un impuesto no puede ser base de otro ya que de lo contrario se cae en una “doble tributación”.
8. Costo-beneficio: Se refiere a que deben preferirse aquellos tributos en donde la relación costo-beneficio sea menor, o sea, que por cada unidad monetaria de tributo recaudada se recurra a un menor costo de administración tributaria.

Según el Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (FMI, 2001), los ingresos, en general, son definidos como: “*Un aumento del patrimonio neto como resultado de una transacción*”.

Para las unidades del gobierno general, existen cuatro fuentes principales de ingreso que son:

1. **El ingreso tributario:** Los impuestos y otras transferencias obligatorias impuestas por unidades del gobierno.
2. **Las rentas derivadas de la propiedad de activos:** Aquellas que se reciben cuando las unidades del Gobierno General ponen activos financieros y/o activos no producidos a disposición de otras unidades.
3. **Las ventas de bienes y servicios:** Éstas incluyen las ventas de establecimientos de mercado, los derechos administrativos, las ventas incidentales de establecimientos no de mercado y las ventas imputadas de bienes y servicios.
4. **Las transferencias voluntarias recibidas de otras unidades** (FMI, 2001).

En este sentido, el Fondo Monetario Internacional (FMI), afirma que de las mencionadas fuentes de ingreso es la primera la que aporta una mayor cantidad de recursos al Gobierno

General²¹. Por ello, es que se vuelve importante enfocar el análisis en los ingresos tributarios; para el caso de El Salvador, la importancia de éstos respecto al total de ingresos percibidos por dicho Gobierno queda evidenciado en la cuadro 7:

Cuadro 7. Relación ingresos tributarios/ingresos totales

AÑOS	RELACIÓN INGRESOS TRIBUTARIOS (IMPUESTOS) /INGRESOS TOTALES	AÑOS	RELACIÓN INGRESOS TRIBUTARIOS (IMPUESTOS) /INGRESOS TOTALES
1990	66.78%	1999	77.55%
1991	70.16%	2000	79.04%
1992	70.16%	2001	64.26%
1993	74.24%	2002	49.16%
1994	66.09%	2003	68.32%
1995	81.28%	2004	66.42%
1996	76.11%	2005	69.13%
1997	78.74%	2006	68.33%
1998	63.35%	2007	85.96%
		2008	83.17%

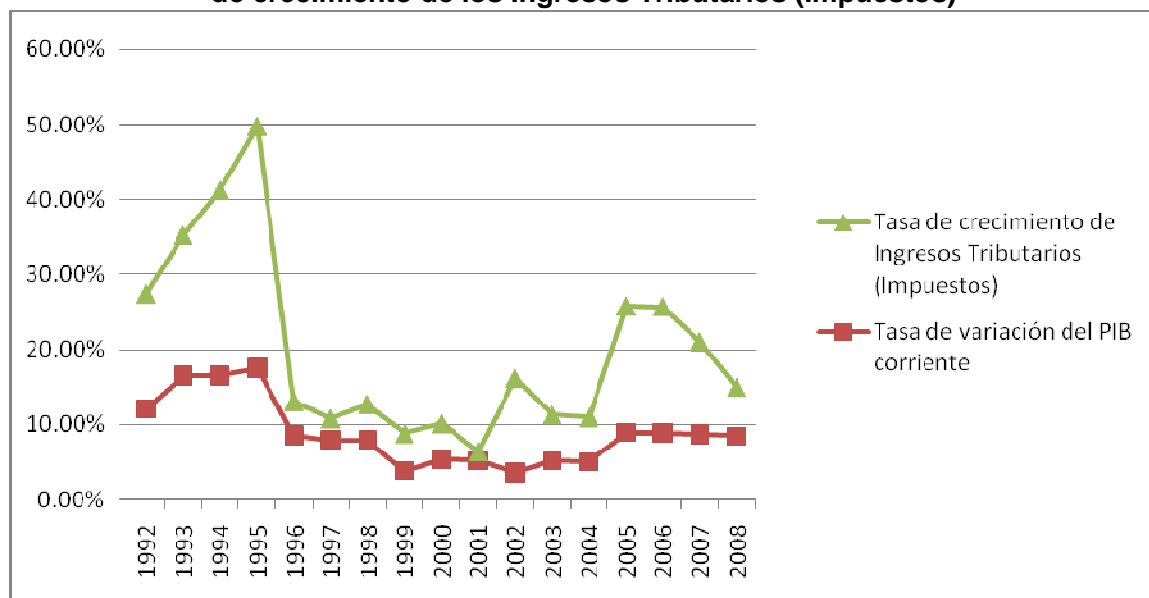
FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Informes de Gestión Financiera (Ministerio de Hacienda)

Entre los elementos necesarios para comprender la evolución de los ingresos tributarios del país es necesario señalar los siguientes:

- **La alta relación entre los ingresos tributarios y el crecimiento económico:**
Acevedo (2003) señala que es posible observar históricamente que en El Salvador, como la mayoría de países en vías de desarrollo, el manejo de la política fiscal muestra un carácter procíclico, ya que el desempeño de las variables fiscales se muestra condicionado a las fluctuaciones de los ciclos económicos, de manera que al encontrarse en ciclos de auge los ingresos tributarios incrementan y al encontrarse en períodos de recesión estos disminuyen. Esto se muestra en el gráfico 1:

²¹ Conjunto de todas las unidades del gobierno que operan en el país. Está compuesto por: Gobierno Central e Instancias Descentralizadas.

Gráfico 1. Relación entre la tasa de crecimiento del PIB a precios corrientes y la tasa de crecimiento de los Ingresos Tributarios (Impuestos)



FUENTE: Elaboración propia con base en datos del Banco Central de Reserva y Ministerio de Hacienda

Del gráfico 1 es necesario resaltar:

- Se toma la tasa de variación del PIB corriente debido a que los impuestos se ven influenciados por desempeño de la actividad económica así como por el efecto de los precios ya que estos no se gravan en términos de precios constantes sino en precios corrientes.
- Por otro lado debe explicarse que el cambio abrupto que se percibe en el año 1996 en cual se muestra una caída tanto en la tasa de variación del PIB corriente como en la tasa de crecimiento de los impuestos se debe a que la economía salvadoreña experimenta un período de desaceleración, generado en parte por los altibajos que se generaron en la rama Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca siendo esta una de las ramas con mayor peso en el PIB (Anexo 4).
- **La implementación del modelo neoliberal:** La consolidación del modelo neoliberal a partir de 1989 como nuevo modelo y paradigma dominante trae una serie de efectos de recomposición de la actividad del Estado y del funcionamiento de la economía del país a nivel general. Esto es debido a la implementación de los “*Programas de Ajuste Estructural*” y “*Programas de Estabilización Económica*”.

Ambos programas fueron impulsados de manera simultánea por el Banco Mundial y por el Fondo Monetario Internacional a partir de 1989. El objetivo de éstos era introducir el nuevo modelo en los países latinoamericanos, presentándolo como la solución a la grave crisis que sufrían producto de la alta deuda que sostenían²².

De acuerdo a Escobar (citado en Escobar 2003; 32),

“Los Programas de Estabilización, son aplicados para controlar la inflación y los desequilibrios en el sector externo. Es decir, que tratan de corregir los desequilibrios macroeconómicos de tipo temporal o de corto plazo, utilizando como mecanismo de cierre las reducciones de la demanda agregada a fin de ajustarla a la oferta interna. Las variables que buscaba controlar eran: el déficit fiscal y el déficit comercial”.

A su vez, señala:

“Los Programas de Ajuste Estructural tienen dos ingredientes esenciales:

a) La liberalización de la economía, que implica apertura, desregulación y privatización, con medidas como las siguientes:

- ♦ *Reducción de aranceles a las importaciones,*
- ♦ *Eliminación de controles de precios,*
- ♦ *Privatización del sistema financiero,*
- ♦ *Liberalización de las tasas de interés y tipo de cambio,*
- ♦ *Reducción de la progresividad y ampliación de la base tributaria,*
- ♦ *Privatización de activos y funciones en manos del Estado.*

b) La Reforma del Estado, que comprende la definición del nuevo marco legal, institucional y administrativo para el desempeño de sus funciones dentro del nuevo contexto de una economía liberalizada”

²² Para mayor información sobre las medidas impulsadas por el congreso de Washington y las reformas de políticas económicas impulsadas por los gobiernos de ARENA revisar el anexo 5.

Teniendo en cuenta lo antes mencionado es importante señalar que a partir de 1989 las autoridades fiscales de El Salvador desarrollaron una serie de reformas con el objetivo de cumplir con los programas antes mencionados, dichas reformas se indican en el apartado 2.1.2.

2.1.2. Reformas Promovidas en el período 1990 – 2008

Para Acevedo (2003), las reformas implementadas a partir de este período tenían por objeto mejorar la recaudación y ampliar la base tributaria mediante la eliminación de la mayoría de exenciones vigentes, la simplificación del sistema impositivo, la racionalización de la estructura de tasas impositivas y el fortalecimiento de la administración tributaria y la fiscalización. Las reformas realizadas en estos años fueron las siguientes:

- **Implementación del impuesto a la transferencia de bienes muebles y prestación de servicios**, mejor conocido como Impuesto al Valor Agregado (IVA) con una tasa inicial del 10%, esto, en sustitución al impuesto de timbres, decreto legislativo N° 296 publicado en el diario oficial N° 143 Tomo 316 el 31 de Julio de 1992.
- **Reformas a la ley del impuesto a la transferencia de bienes muebles y prestación de servicios**, mejor conocido como Impuesto al Valor Agregado (IVA):
 - Incremento a un 13% en la tasa del IVA. Decreto Legislativo. No. 370 publicado en el Diario Oficial No. 114, Tomo No. 327
 - Sectores que estaban exentos de IVA como los medicamentos y productos agropecuarios, se incorporan a la Ley de dicho impuesto. Decretos Legislativos No. 183 y 224 de fechas 14 de diciembre de 2006 y 12 de diciembre de 2009 respectivamente, publicados en el Diario Oficial Nos. 16 y 237 tomos 374 y 385 de fechas 25 de enero de 2007 y 17 de diciembre de 2009 respectivamente.
 - El suministro de electricidad que era prestado por instituciones públicas, experimenta la eliminación de la exención de IVA del cual éstas se beneficiaban. Publicado en el Diario Oficial No. 143, Tomo No. 316, del 31 de julio de 1992.

- Se incorpora a la Ley del IVA los intereses por financiamientos como gravables de dicho impuesto. Decreto Legislativo No. 495, del 28 de octubre de 2004, publicado en el Diario Oficial No. 217 Tomo 365 del 22 de noviembre de 2004.
- **Ley de Reactivación de las Exportaciones.** Por decreto legislativo N° 460 publicado en el diario oficial N° 88 tomo N° 307 el 18 de abril de 1990 se definen los sujetos que se benefician de esta ley y se establecen los siguientes incentivos:
 - Devolución del 8% del valor a bordo o FOB como compensación sobre los impuestos de importación.
 - Exención total del impuesto de timbres a la exportación y de cualquier otro impuesto indirecto que tenga como hecho generador el acto de exportar.
- **Reforma a la ley de Reactivación de las Exportaciones.**
 - I. En el decreto N°.749 diario oficial N° 95 tomo 311 se modifica el artículo 2 en el cual se exceptúan del goce de los beneficios que proporciona esta ley a las exportaciones de los siguientes productos tradicionales: Café, azúcar y algodón.
 - II. Por el decreto N°. 181 Publicado diario oficial N°239 se establecen las siguientes reformas:
 - Que se declare como no gravable con el Impuesto sobre la Renta el beneficio de devolución del 6 % a los exportadores.
 - Se reforma el artículo 7 de dicha ley con incorporando benéficos en materia de importación de bienes hacia el sector maquila ya que les permite.
- **Reformas a Ley del Impuesto sobre la Renta (ISR):**
 - I. Según Decreto Legislativo N° 720, (21 de Diciembre de 1991, publicado en N° 242, Tomo N° 313) se redujeron los tramos, declarando como exentas a las personas cuyas rentas netas o imponibles lleguen hasta 22,000 colones (2,744.28 dólares). Por otro lado las personas jurídicas domiciliadas no pagarán impuesto si su renta imponible no excede de los 75,000 colones (9,355.51 dólares). Además se podrán deducir cantidades hasta 50,000

colones (6,237.01 dólares) por gastos médicos- hospitalarios y por colegiatura y escolaridad.

Esta ley establece en el artículo 14:

“La ganancia obtenida por una persona natural o jurídica que no se dedique habitualmente a la compraventa, permuta u otra forma de negociaciones sobre bienes muebles o inmuebles, constituye ganancia de capital y se gravará”.

Sin embargo la reforma es al artículo 4 de la misma, la cual incluyendo dentro de las rentas no gravables:

“Las utilidades, dividendos, premios, intereses, réditos, incluyendo ganancias de capital, o cualquier otro beneficio que obtengan personas naturales, generados en inversiones o en la compra venta de acciones o demás títulos valores, siempre y cuando tales acciones o títulos valores pertenezcan a emisoras inscritas y autorizadas por la Bolsa de Valores y la Superintendencia de Valores, y la colocación de los mismos sea realizada a través de una bolsa de valores legalmente autorizada”. (Decreto Legislativo. N° 780, publicado en el Diario oficial N° 239, Tomo 345, del 22 de diciembre de 1999).

- II. Se reforma el artículo 41 con el cual se determina el pago de las personas jurídicas domiciliadas o no, a pagar una tasa de 25% de su renta imponible (decreto Legislativo N° 577, publicado en el Diario Oficial el 19 de octubre de 2001 en el tomo 353 N° 198).
- III. Incremento del 0.5% a las tasas de anticipo a cuenta del ISR. Decreto Legislativo No.164, del 11 de octubre de 1994, Diario oficial No.201, Tomo 325, del 31 de octubre de 1994.
- IV. Incremento del 8% a las retenciones por servicios profesionales. Decreto Legislativo No.164, del 11 de octubre de 1994, Diario oficial No.201, Tomo 325, del 31 de octubre de 1994.
- V. Eliminación de la depreciación acelerada y colocación de techos a donaciones deducibles en la Ley del ISR. Además se incrementa el monto máximo de las deducciones por gastos de salud y educación a las personas naturales. Se logró la aprobación de una enmienda al primer inciso del artículo 33 de la Ley

del Impuesto Sobre la Renta de hasta \$800 para cada uno de los dos rubros mencionados, es decir hasta una cantidad de \$1600 para cada ejercicio fiscal. Es importante mencionar que el techo anterior era de \$ 571.14 por rubro antes de esta reforma. Todo esto se desarrolló dentro del marco del Plan “Alianza por la Familia” del ex Presidente Elías Antonio Saca, el cual dio a conocer el 3 de diciembre de 2007.

- **Ley de régimen de zonas francas y recintos fiscales.** Por el decreto legislativo N° 461 publicado en el diario oficial N° 88 tomo 307 18 de Abril del 1990, se define lo que se comprende por zonas francas beneficiando a las mismas con incentivos tales como: exenciones fiscal totales de impuesto de importación, de renta, de patrimonio, etcétera.
- **Reducción en los impuestos a las importaciones**
 - I. Reactivación del Mercado Común Centroamericano. Acuerdo Legislativo N° 58 publicado en el Diario Oficial N°16 Tomo 334 el 27 de Enero de 1997. Se establece una disminución del 1 % de los derechos arancelarios de la importación de bienes de capital y materias primas.
 - II. Negociaciones multilaterales y bilaterales que culminaron con la adhesión al GATT y luego a la OMC, y la suscripción de tratados de libre comercio con República Dominicana (Diario Oficial No. 123, Tomo No. 348 año 2000) y México (Diario Oficial No. 240, Tomo No. 349 2000).
 - III. Programa de desgravación arancelaria del tratado de libre comercio entre Centroamérica y Chile. Se presenta el programa en el que se estipula los períodos de tiempo en que se realizaran las desgravaciones. Decreto Legislativo N°49 publica en el diario oficial N° 82 tomo 355 7 de Mayo del 2002.
- **Eliminación del Impuesto al patrimonio.** Éste impuesto según la ley de impuesto sobre el patrimonio establecía en el artículo 1:
“Las personas naturales y jurídicas, sean nacionales o extranjeras, así como las sucesiones y los fideicomisos, con o sin domicilio en El Salvador, pagarán un impuesto anual sobre el patrimonio neto que posean en el territorio nacional al treinta y uno de diciembre de cada año.”

El cálculo del impuesto se realiza según lo establecido en el artículo 8 de dicha ley, el cual establece lo siguiente:

“El Impuesto sobre el Patrimonio Neto poseído dentro del territorio nacional, se calculará de acuerdo con las tablas siguientes”

a) *Para personas naturales, sucesiones y fideicomisos:*

<i>Patrimonio imponible</i>	<i>El impuesto a pagar</i>
<i>Hasta ¢300.000.00</i>	<i>Exento</i>
<i>De ¢ 300.000.01 hasta ¢ 500.000.00</i>	<i>¢ 500.00 más 0.50% s/el excedente de ¢ 300.000.00</i>
<i>De ¢ 500.000.01 hasta ¢ 700.000.00</i>	<i>¢1.500.00 más 0.90% s/ el excedente de ¢ 500.000.00</i>
<i>De ¢ 700.000.01 hasta ¢ 1.000.000.00</i>	<i>¢3.300.00 más 1.40% s/ el excedente de ¢ 700.000.00</i>
<i>De ¢1.000.000.01 en adelante</i>	<i>¢7.500.00 más 2.00% s/ el excedente de ¢1.000.000.00</i>

b) *Para personas jurídicas:*

<i>Patrimonio imponible</i>	<i>El impuesto a pagar</i>
<i>Hasta ¢ 500.000.00</i>	<i>Exento</i>
<i>De ¢ 500.000.01 hasta ¢ 700.000.00</i>	<i>¢1.500.00 más 0.90% s/ el excedente de ¢ 500.000.00</i>
<i>De ¢ 700.000.01 hasta ¢1.000.000.00</i>	<i>¢3.300.00 más 1.40% s/ el excedente de ¢ 700.000.00</i>
<i>De ¢1.000.000.01 en adelante</i>	<i>¢7.500.00 más 2.00% s/ el excedente de ¢1.000.000.00</i>

Esta ley fue derogada según el decreto Ejecutivo N° 30, Diario Oficial Tomo 323, N° 97, 26 de mayo de 1994 en el marco de las reformas tributarias impulsadas en la administración del Presidente Cristiani, argumentando que éste que era un impuesto a la riqueza.

- **Ley reguladora de la producción y comercialización del alcohol.** Se aplica un impuesto sobre el contenido alcohólico de cinco centavos de colon por cada uno por ciento en volumen de alcohol y un impuesto ad valorem del 30% del precio de venta al público. Por otro lado en el caso de la cerveza se establece un impuesto ad valorem del 25%. Publicado en Diario Oficial N°47 tomo 330 el 7 de marzo de 1996.
- **Ley de impuesto sobre las bebidas gaseosas simples o endulzantes.** Para las bebidas gaseosas simples se establece un impuesto ad valorem del 10% del precio de venta al público, anunciado en el diario oficial N° 47 tomo 330 el 7 de marzo de 1996.

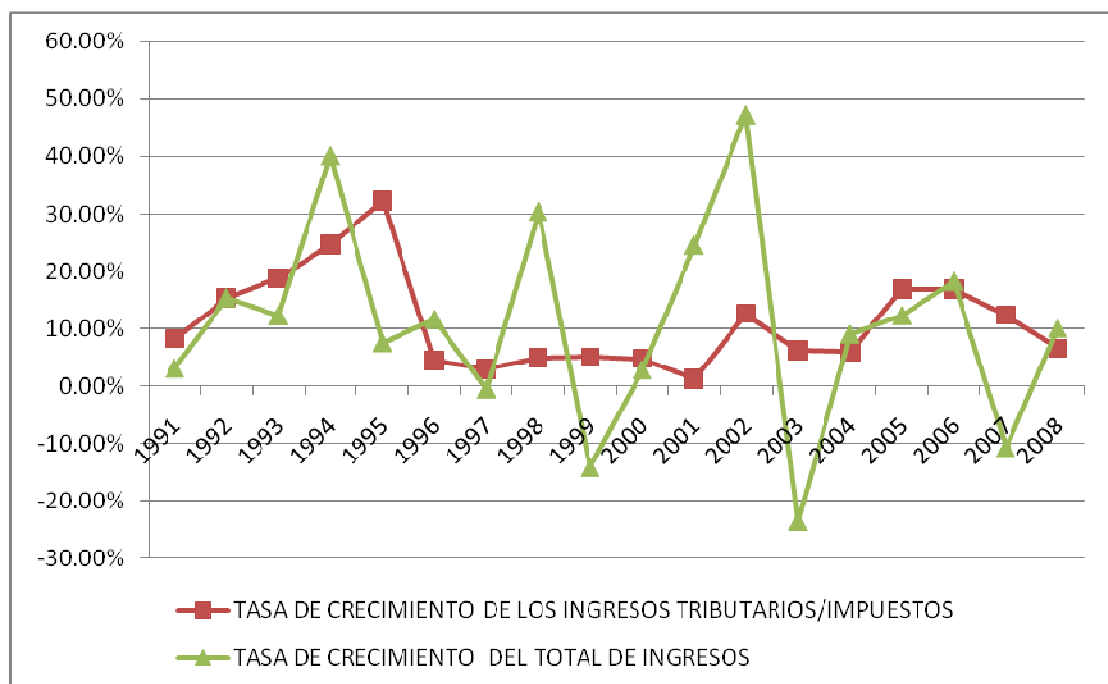
- **Reforma a la ley del Fondo de Conservación Vial.** En el decreto N° 597 publicado en el Diario Oficial N° 212 tomo 353, del 9 de noviembre del 2001 se reforma el art. 26 y se establece una contribución por cualquier transferencia de diesel y gasolinas de 0.20 centavos de dólar por galón consumido, excluyendo la gasolina de avión y el diesel subsidiado para el transporte público.
- **Modificaciones a la Ley de Bancos y Ley de intermediarios financieros no bancarios.** Estas leyes fueron modificadas para lograr una regulación en la organización, funcionamiento y actividades de los intermediarios financieros no bancarios, con el propósito de que cumplan objetivos sociales y de carácter económico que tengan que ver con una garantía real para los depositantes y socios de que la administración de sus recursos sería la más eficiente y confiable posible. Estos tienen que ver con entidades destinadas a manejar créditos y ahorro en el ámbito financiero. Para ello la ley de bancos se promulga el 2 de septiembre de 1999, y la ley de intermediarios financieros no bancarios el día 16 de febrero de 2000.
- **Impuesto a las llamadas entrantes provenientes del exterior, así como una modificación a los impuestos específicos con el objetivo de financiar el Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD),** el cual, fue creado como parte del plan de gobierno del período 2004-2009, dentro de la iniciativa “País Seguro”, encontrándose acorde a los objetivos de desarrollo del milenio, para apoyar una mayor cobertura de servicios de salud a nivel nacional. Es creado con plena autonomía tanto en materia financiera como administrativa, contando con atención médica en Pediatría y Ginecología, entre otras, y está adscrito al ministerio de Salud y Asistencia Social. Publicado en el Diario Oficial No. 236, Tomo No. 365 de fecha 17 de diciembre de 2004 y su Reglamento, mediante Decreto Ejecutivo No. 57, publicado en Diario Oficial No. 105, Tomo No. 367, de fecha 8 de junio de 2005.
- **Compensación al Transporte Público de pasajeros a causa del aumento del costo en el Diesel.** Debido a los altos precios del petróleo en el Mercado Internacional, los cuales hicieron que el precio del galón superara los \$3, ocasionando impactos negativos en la economía familiar de las personas. Para ello se estableció una contribución especial para estabilizar las tarifas del servicio público de transporte colectivo en diez centavos de dólar por galón de diesel, gasolinas regular o especial, aplicándose también para personas naturales o jurídicas que se

dediquen a la importación de productos para consumo propio, entre otras²³. Decreto Legislativo No. 92, de fecha 30 de julio de 2009, publicado en el Diario Oficial No. 144, Tomo 384 de fecha 31 de julio de 2009, tomando en cuenta que anteriormente se tuvieron dos reformas sobre la misma situación.

2.1.3 Comportamiento de los ingresos

El comportamiento de los ingresos totales, y de los ingresos tributarios que percibe el Estado se muestra en el gráfico 2:

Gráfico 2. Comportamiento de los ingresos Totales y los ingresos tributarios



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Informes de Gestión Financiera (Ministerio de Hacienda)

²³ Para mayor información, la ley puede ser vista en su totalidad en el diario oficial citado, y se encuentra como "Ley transitoria para la estabilización de las tarifas del servicio público de transporte colectivo de pasajeros".

Del gráfico anterior es necesario resaltar que para el período en estudio (años 1995, 1997, 1999, 2003, 2007) se presenta una drástica caída en los ingresos totales que percibe el Estado lo cual coincide con una caída en la actividad económica (revisar anexo 6). Entre los factores que influyen en esta caída se encuentran los bajos niveles de actividad de dos ramas: la industria manufacturera y el sector agrícola debido, entre otros factores, a cambios climatológicos por ejemplo los temporales en 1997, el huracán Mitch en 1998 y la sequía en el segundo trimestre del 2000. Con respecto a lo anterior es necesario aclarar que esta rama económica comienza a perder importancia progresivamente en la década de los años 90.

Por otro lado es necesario resaltar que a lo largo del periodo producto de las reformas, encaminadas, entre otras cosas a liberalizar la economía (Anexo 5), se cambia la composición de los ingresos de manera tal que para 1990 hasta 1995 se presentan como principales fuentes de los mismos los siguientes: impuesto sobre la renta, impuesto sobre el comercio exterior y el gravámenes e impuestos sobre actividades productivas y comerciales, actos jurídicos y transacciones los cuales en promedio aportan el 83.16%; sin embargo a partir de 1996 y hasta el 2008 se consolidan como principales generadores de ingresos: el impuesto a la transferencia de bienes muebles y prestación de servicios (IVA) y el Impuesto sobre la Renta aportando el 85.09% del total de ingresos tributarios para ese periodo, como se muestra en el cuadro 8:

Cuadro 8. Composición de los Ingresos Tributarios (como porcentaje del total de Ingresos Tributarios)

AÑOS	IMPUESTO SOBRE LA RENTA	IMPUESTO SOBRE EL PATRIMONIO Y TRANSFERENCIA DE PROPIEDADES ²⁴	IMPUESTO SOBRE COMERCIO EXTERIOR	IMPUESTO SOBRE EL CONSUMO DE PRODUCTOS Y USO DE SERVICIOS / IVA ²⁵	GRAVÁMENES E IMPUESTOS SOBRE ACTIVIDADES PRODUCTIVAS Y COMERCIALES, ACTOS JURÍDICOS Y TRANSACCIONES	IMPUESTO A PRODUCTOS ESPECIALES	OTROS IMPUESTOS Y GRAVÁMENES DIVERSOS
1990	22.67%	6.16%	22.50%	16.51%	32.11%	-	0.05%
1991	23.68%	6.57%	21.29%	15.49%	32.85%	-	0.13%
1992	21.76%	6.50%	17.94%	13.34%	40.29%	-	0.17%
1993	20.84%	4.24%	16.44%	10.28%	48.09%	-	0.10%
1994	23.89%	4.03%	16.71%	8.98%	46.37%	-	0.02%
1995	27.63%	1.10%	17.68%	7.34%	46.19%	-	0.06%
1996	28.80%	0.82%	13.49%	50.71%	-	6.03%	0.15%
1997	26.81%	1.09%	12.12%	54.06%	-	5.87%	0.04%
1998	26.13%	1.11%	11.22%	56.47%	-	5.05%	0.01%
1999	30.02%	1.01%	10.92%	54.07%	-	3.82%	0.16%
2000	29.61%	0.78%	9.89%	56.30%	-	3.42%	0.00%
2001	25.00%	0.80%	10.07%	60.42%	-	3.43%	0.27%
2002	29.64%	0.80%	9.56%	55.78%	-	4.11%	0.11%
2003	29.41%	0.84%	10.47%	55.69%	-	3.57%	0.02%
2004	29.10%	0.84%	9.57%	56.28%	-	4.21%	0.01%
2005	31.35%	0.77%	8.49%	54.91%	-	4.48%	0.02%
2006	32.89%	0.75%	8.02%	54.74%	-	3.57%	0.03%
2007	34.62%	0.75%	7.29%	53.87%	-	3.44%	0.03%
2008	35.35%	0.60%	6.00%	54.20%	-	3.19%	0.67%

FUENTE: Elaboración Propia en base a Informes de Gestión Financiera, Ministerio de Hacienda, Varios Años

²⁴ A partir de 1995 se elimina el impuesto al patrimonio por lo que este rubro a partir de ese año se conforma con el Impuesto a la transferencias de Bienes raíces.

²⁵ A partir de 1992 se incorpora el Impuesto a la transferencia de bienes muebles y prestación de servicios, mejor conocido como Impuesto al Valor Agregado (IVA).

2.1.4 Egresos Tributarios.

De acuerdo al Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas (FMI, 2001) el gasto se define como la disminución del patrimonio neto del Gobierno causado por una transacción; dentro de este marco de referencia es necesario que el Gobierno desempeñe dos funciones económicas principales: asumir la responsabilidad de proveer algunos bienes y servicios a la sociedad tomando en cuenta una base de no mercado; y la de redistribuir el ingreso y la riqueza a través de pagos de transferencia.

Según el Fondo Monetario Internacional (2001) el gasto se puede clasificar de la siguiente manera:

- a) Clasificación económica: el Sector Público se encarga de proporcionar dos tipos de bienes y/o servicios; los que se utilizan y se consumen en forma inmediata por la sociedad, tal como seguridad nacional; y los que mejoran la productividad de los factores de producción de un país, por ejemplo las grandes obras de infraestructura. Los primeros forman la categoría de gasto corriente y a los últimos que hacen referencia al segundo tipo de bienes se les denomina gasto de capital.
- b) Clasificación funcional: brinda información sobre el propósito que motivó el gasto; desde esta perspectiva destacan las funciones de educación, protección de medio ambiente, salud, defensa, etcétera.
- c) Gasto por Áreas de Gestión.

Adicionalmente hay otra clasificación, el gasto por áreas de gestión, la cual, según lo afirma la Fundación Nacional para el Desarrollo (FUNDE, 2009), es la que presenta cómo están distribuidos los gastos o erogaciones en base a las grandes tareas que realiza el gobierno a través de las entidades que lo integran. El área de gestión es entendida como:

Nivel de estructura presupuestaria que identifica los destinos de la asignación de los recursos de una forma agregada, capaz de cuantificar de manera global los flujos presupuestarios en los grandes propósitos que debe

cumplir el Gobierno en la prestación de servicios a la sociedad (Ministerio de Hacienda, 1993).

En este sentido, esta última clasificación del gasto público presenta la ventaja de identificar con mayor claridad el propósito del gasto que realiza el Estado, lo cual permite tener una mejor apreciación sobre el destino de los recursos, facilitándose así, un mejor uso de éstos. Dicha clasificación resulta por tanto, muy funcional para el análisis que se desarrollará, en concordancia con el enfoque de Desarrollo a Escala Humana cuyo objetivo principal es buscar la satisfacción de las necesidades de la población contribuyendo de esta manera a cubrir la parte descubierta del valor de la fuerza de trabajo, y esto solo se obtiene, conociendo los recursos que el Gobierno debe gastar para llevar a cabo sus actividades y de la misma manera sus respectivos propósitos.

Otra ventaja de la clasificación por áreas de gestión es que permite ver el alcance del gasto, es decir, que se puede observar si éste tiende a agotar su efecto durante el ejercicio fiscal en que se realiza, o si por el contrario, repercute en sucesivos ejercicios fiscales lo que conlleva efectos que perduran en el tiempo. Al interior de estos últimos se pueden colocar los gastos que pertenecen a las áreas de desarrollo social y de apoyo al desarrollo económico, razón por la cual, éstos se analizarán más detalladamente.

A continuación, en el cuadro 9 se presentan los datos correspondientes al gasto público total, en términos nominales y como porcentaje del Producto Interno Bruto (PIB):

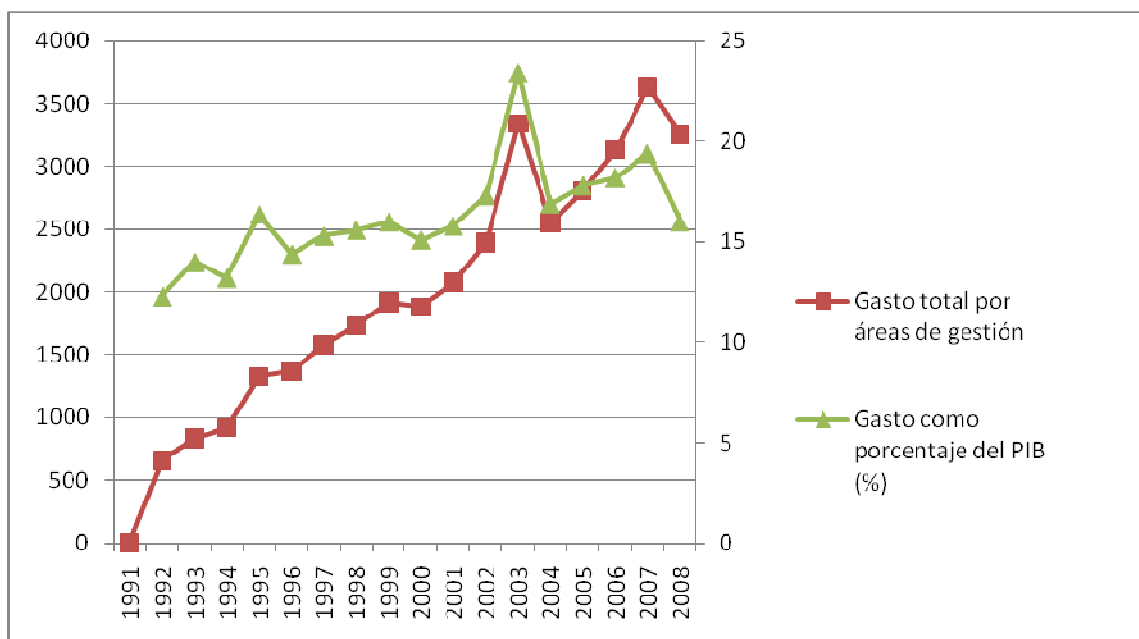
Cuadro 9. Gasto total por áreas de gestión como porcentaje del PIB

Año	Gasto total por áreas de gestión (Millones US \$)	PIB (Millones US \$)	Gasto como porcentaje del PIB (%)
1991	654.7	5311	12.3
1992	831.5	5954.7	14.0
1993	918.4	6938	13.2
1994	1327.2	8085.6	16.4
1995	1368.4	9500.5	14.4
1996	1578.1	10315.5	15.3
1997	1733.4	11134.7	15.6
1998	1916.7	12008.4	16.0
1999	1,883.10	12464.7	15.1
2000	2,072.50	13134.1	15.8
2001	2,392.10	13812.7	17.3
2002	3,342.60	14306.7	23.4
2003	2,550.00	15046.7	16.9
2004	2,806.10	15798.3	17.8
2005	3,132.10	17214.4	18.2
2006	3,634.50	18749.4	19.4
2007	3,258.20	20376.7	16.0
2008	3,624.10	22106.8	16.4

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de BCR y Ministerio de Hacienda

Al analizar el gasto público total por áreas de gestión como porcentaje del PIB se observa que ha tenido una tendencia al alza, ya que pasó de ser 12.3 % en 1991 a 16.4% en 2008, por tanto la tasa de crecimiento de la relación gasto público y PIB para el período fue de 33.33%. Gráficamente se observa lo siguiente:

Gráfico 3. Gasto total por áreas de gestión 1991-2008 en términos nominales y como porcentaje del PIB



FUENTE: Elaboración propia con base en datos de BCR y Ministerio de Hacienda

En el gráfico 3 se puede ver que este ratio (Gasto público total por áreas de gestión como porcentaje del PIB) no se mantuvo constante durante el período analizado sino que hubo años en que el gasto alcanzó mayor peso tales como 2001, 2002, 2004, 2005 y 2006, siendo de 17.3%, 23.4%, 17.8%, 18.2% y 19.4 % respectivamente. El dato más alto es el de 2002, estuvo influenciado por los mayores niveles de inversión causados por la reconstrucción del país luego de los terremotos de 2001.

También existió un aumento de la relación gasto/ PIB de 1991 a 1992 con una tasa de crecimiento del 13.8%, el cual, según FUNDE (2009), estuvo altamente influenciado por la creación de la Policía Nacional Civil, la Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos y el Banco de Tierras, aumentándose de esta manera el gasto luego de la firma de los Acuerdos de Paz en El Salvador.

2.1.4.1 Gasto público por áreas de gestión, gasto en desarrollo social y gasto en desarrollo económico. Período 1992 – 2008.

En primer lugar de aclararse que se comenzará analizando a partir del año 1992, ya que, para el año 1991 no se encontró la información relacionada al gasto público por áreas de gestión para dicho año dado el Ministerio de Hacienda utilizaba una clasificación sectorial y no la que aquí se presenta.

Un segundo punto a destacar es que los datos que se utilizaron para elaborar los Informes de Gestión Financiera del Estado, corresponden al gasto público del Gobierno Central ya que éste es el que ejecuta la mayor parte del gasto público del Sector Público No Financiero consolidado. Partiendo de esto se muestra el gasto por áreas de gestión para el período en estudio:

Cuadro 10. Gasto Público por Área de Gestión 1992-2008

Años	Conducción		Admón. Justicia		Desarrollo		Apoyo al		Deuda		Oblig. Grales.		Prod. Empresarial		Total	Total (%)
	Administrativa		y Seg. Ciudadana		Social		Desarrollo Económico		Pública		Del Estado		Pública			
	US \$ Mill.	%	US \$ Mill.	%	US \$ Mill.	%	US \$ Mill.	%	US \$ Mill.	%	US \$ Mill.	%	US \$ Mill.	%		
1992	199.1	23.9	36.2	4.4	193.5	23.3	146.1	17.6	209.7	25.2	46.9	5.6	---	---	831.5	100
1993	182.3	19.8	88.9	9.7	228.8	24.9	173.8	18.9	193.7	21.1	51	5.5	---	---	918.4	100
1994	171	12.9	125	9.4	325	24.5	326.6	24.6	267.8	20.2	111.7	8.4	---	---	1327.2	100
1995	180.8	13.2	185.5	13.6	386.3	28.2	181.1	13.2	259.2	18.9	175.5	12.8	---	---	1368.4	100
1996	207.3	13.1	237.5	15	492.3	31.2	219	13.9	317.5	20.1	104.5	6.6	---	---	1578.1	100
1997	206.1	12.5	248.7	15	531	32.1	237.7	14.4	297.9	18	132.1	8	---	---	1653.4	100
1998	242.5	17.6	296.3	21.5	649.3	47.1	286.1	20.8	299.5	21.7	124	9	19.1	1.4	1378	100
1999	253.5	13.5	300.2	15.9	683.6	36.3	208	11.1	303.8	16.1	128.7	6.8	5.3	0.3	1,883.10	100
2000	270.7	13	310.2	15	745.6	36	273	13.2	303.6	14.6	165	8	4.4	0.2	2,072.50	100
2001	279.5	11.7	315.3	13.2	992.1	41.5	293.2	12.3	333.2	13.9	132.9	5.5	45.9	1.9	2,392.10	100
2002	311.4	9	339	10.1	1,084.60	32.5	334.3	10	1,088.70	32.6	184.6	5.5	-	-	3,342.60	100
2003	267.9	10.5	335	13.2	1,091.70	42.8	262.6	10.3	412.3	16.5	133.2	5.2	38.3	1.5	2,550.00	100
2004	269.3	9.6	349.5	12.5	1,176.00	41.9	281.2	10	557.9	19.9	172.2	6.1	---	---	2,806.10	100
2005	299.6	9.6	387.6	12.4	1,363.90	43.5	388	12.4	580	18.5	113	3.6	---	---	3,132.10	100
2006	344.2	9.5	426.8	11.7	1,097.60	30.2	451.8	12.4	873	24	427.4	11.8	13.7	0.4	3,983.90	100
2007	359.1	11	473.7	14.6	1,206.30	37	411.8	12.6	725.4	22.3	64.4	2	17.5	0.5	3,258.20	100
2008	396.1	10.9	576.1	15.9	1,407.90	38.9	454.8	12.6	692	19.1	63	1.7	34.2	0.9	3,624.10	100

FUENTE: Elaboración propia en base a informe de Gestión Financiera, Ministerio de Hacienda, Varios años

El gasto por áreas de gestión del período 1992 a 2008 presenta un monto promedio de \$ 2,241.15 millones con una tasa de crecimiento del 335%, ya que en el año 1992 reportaba una cifra total de \$831.5 millones y al término del año 2008 reportó una cifra total de \$ 3,624.10 millones.

Hay que mencionar que, el gasto por áreas de gestión como se muestra en el cuadro 10 ha venido teniendo un comportamiento creciente con el paso de los años, alcanzando su mayor erogación en el año 2006 con un monto de \$3,983.9 millones. La razón de tales estadísticas, como lo dirá Menjívar y Trejo (2009): *“...se debió principalmente al incremento de amortizaciones y pago de intereses por deuda pública, como también al aumento del gasto en desarrollo social”*.

Del cuadro 10, también se puede observar que es en efecto, el gasto en desarrollo social la principal área, a la cual, se le destinan más recursos, en comparación de las demás. Todo esto se corresponde con un gasto promedio en desarrollo social de \$803.26 millones durante el período 1992-2008, con una tasa de crecimiento del 627.59%, debido a que comenzó con un monto asignado de \$193.5 millones en 1992 y de \$1,407.90 millones. Es importante destacar que a partir del año 2002 su monto no ha variado mucho pero se ha mantenido en un rango de \$1,000 a \$ 1,500 millones aproximadamente, lo cual, dicho apoyo hacia esta área se ve explicado por el aporte de fondos hacia programas sociales como: el Plan de Educación 2021, el Fondo de Protección Social (Red Solidaria) y el Fondo Solidario para la Salud (FOSALUD).

Como segundo gasto en nivel de importancia tenemos la Deuda Pública, que ha pasado de \$209.7 millones en 1992 a \$692 millones en el año 2008. Un hecho que resulta interesante de revisar, es el monto presentado para el año 2002, el cual fue un monto muy superior a los normalmente registrados a lo largo del período, alcanzado la cantidad de \$1,088.70 millones el cual representa más de un 200% con relación al año 2001 que le antecedió. Según Fuentes (2009) esto es explicado por qué en años anteriores sucedieron en el país una serie de desastres naturales, como por ejemplo el Huracán Mitch, lo que obligó al gobierno a destinar mayores recursos por la vía de préstamos internacionales, los cuales hicieron que la

deuda externa aumentara en el mediano plazo, para poder financiar así las tareas de reconstrucción que se requerían.²⁶

Como lo dirá Fuentes (2009) : *“El comportamiento de este endeudamiento se debió principalmente a que los fondos que estaban destinados para otro tipo de rubros dentro del Presupuesto General de la Nación se reorientaron para cubrir las demandas de recursos que la emergencia y la reconstrucción exigían.”* (FUNDE; 2009).

Luego se encuentra la Administración de Justicia y Seguridad Ciudadana teniendo un incremento sostenido a lo largo del período 1992-2008, manteniéndose estable especialmente en los últimos años, justificado por el aumento en los recursos utilizados por la PNC relacionados con la investigación del delito, construcción y posterior equipamiento de centros penales, que encontraron su financiamiento en el Fideicomiso de Seguridad y Educación (FOSEDU).

2.1.4.1.1 Gasto en desarrollo social.

A continuación, se muestra la composición del gasto que el Estado ha realizado durante el período 1992-2008:

²⁶ Estos proyectos de reconstrucción iban dirigidos a obras como: sistemas de agua y saneamiento ambiental, reconstrucción de zona vial, reactivación agropecuaria y reconstrucción a nivel local.

Cuadro 11. Composición del Gasto en Desarrollo Social 1992-2008

(En US\$ Millones)

Años	Presidencia de la República	Ramo de Hacienda	Ramo de Relaciones Exteriores	Ramo del Interior	Ramo de Educación	Ramo de Salud Pública y Asistencia Social	Ramo de Trabajo y Previsión Social	Ramo de Vivienda y Desarrollo Urbano	Transferencias Generales del Estado	Ramo de Obras Públicas	Total	% del PIB
1992	4.9	0	22.4	6.3	101	54.9	1.9	0	0	2	193.5	3.2
1993	9.2	0	8.1	7.4	121.5	77.6	1.9	3	0.1	0	228.8	3.3
1994	7.9	0	47.9	6.2	153.7	100.2	2.1	3	4	0	325	4
1995	11.3	0.7	40.7	12.7	185.6	122.9	3.2	4.1	5.1	-	386.3	4.1
1996	18.3	0	63.5	22.5	231.1	143.1	3.1	4.1	6.6	-	492.3	4.8
1997	19.8	0	45.1	20.2	270.8	145.2	4.1	3.6	22.1	-	531	4.8
1998	26	0	8.9	2.1	321.5	177	4.6	4.3	104.9	-	649.3	5.4
1999	29.69	-	5.98	-	330.3	180.9	5.41	4.65	110.51	-	683.62	5.48%
2000	27.2	-	3.35	-	358.1	204.9	6.21	10.22	117.8	-	745.58	5.67%
2001	28.59	-	1.52	-	472.3	209.8	6.27	8.21	243.49	-	992.12	7.18%
2002	23.83	-	1.63	-	468.8	217.9	6.23	3.98	362.49	-	1084.58	7.58%
2003	25.06	-	1.06	-	466.3	226	6.06	2.47	364.65	-	1091.71	7.25%
2004	26.25	-	2.29	-	463.58	233.52	7.24	2	441.14	-	1,176.04	7.44%
2005	28.04	-	9.55	-	501.33	273.91	6.04	22.39	522.67	-	1,363.95	7.99%
2006	29.04	-	2.68	-	526.06	313.67	7.72	16.06	202.32	-	1,097.58	5.88%
2007	21.92	-	2.12	-	575.13	343.33	9.27	12.94	241.55	-	1,206.30	5.92%
2008	21.74	-	2.31	-	632.24	365.26	9.46	30.08	346.79	-	1,407.98	6.36%

FUENTE: Elaboración propia en base a informe de Gestión Financiera, Ministerio de Hacienda, Varios años

De acuerdo al cuadro 11, que muestra la evolución del Gasto en Desarrollo Social, se puede decir que el monto destinado para el mismo, se ha mantenido de manera estable, con muy pocas variaciones y marcado en la mayoría del período por una tendencia al alza hasta el año 2005.

El monto promedio de Gasto en Desarrollo Social fue de \$803.27 millones, con una tasa de crecimiento del 627.63%, dado que en el año 1992 registraba un monto de \$193.5 millones, mientras que en el año 2008 un monto de \$1,407.98 millones. Su contribución al PIB en términos porcentuales se mantuvo sin desajustes significativos, alcanzando su mayor contribución en el año 2005 con 7.99%.

Al observar el cuadro nuevamente, se puede constatar que el ramo que más recibe fondos para sus actividades dentro del Gasto en Desarrollo Social, es el ramo de Educación, seguido del ramo de Salud Pública y Asistencia Social. El ramo de Educación tuvo un monto asignado promedio de \$ 363.49 millones durante el período 1992 a 2008, mientras que el ramo de Salud tuvo un monto promedio de \$200 millones aproximadamente.

Llama mucho la atención, la manera en como en el transcurso del período 1992-2008, las transferencias generales de Estado aumentan hasta constituirse en el tercer componente de importancia dentro de la estructura del Gasto en Desarrollo Social, ya que al inicio su participación era muy escasa y no tan significativa en términos cuantitativos, pasando en 1992 de no tener influencia sobre el Gasto en Desarrollo Social a llegar a un monto de \$346.79 millones.

Cuadro 12. Composición del Gasto al Desarrollo Económico 1992-2008

(En US\$ millones)

Años	Ramo de Hacienda	Ramo de Relaciones Exteriores	Ramo del Interior	Ramo de Economía	Ramo de Agricultura y Ganadería	Ramo de Obras Públicas	Ramo de Medio Ambiente y Recursos Naturales	Ramo de Transporte	Transferencias Grales. del Estado	Ramo Gobernación	Ramo Turismo	Totales	% PIB
1992	0	0	3	57.1	23.5	62.5	0	0	0	-	-	146.1	2.5
1993	60.1	0	3.6	20	23.9	66.3	0	0	0	-	-	173.8	2.5
1994	190.6	0	4.3	24.4	22.6	84.8	0	0	0	-	-	326.6	4
1995	4	0.1	4.9	26.3	22.6	123.2	0	0	0	-	-	181.1	1.9
1996	8.8	0.9	4.4	32.2	24.8	148	0	0	0	-	-	219	2.1
1997	8.8	0.9	4.4	32.2	24.8	148	0	0	0	-	-	219	2
1998	8.8	0.9	4.4	32.2	24.8	148	0	0	0	-	-	219	1.8
1999	-	-	-	37.51	32.14	130.01	2.81	-	0	5.14	-	207.61	1.66%
2000	-	-	-	39.52	86.98	138.12	3.45	-	0	4.88	-	272.96	2.00%
2001	-	-	-	42.42	39.57	193.54	4.08	-	0	4.85	-	284.46	2.05%
2002	-	-	-	46.31	36.64	236.24	5.45	-	0	-	-	324.64	2.26%
2003	-	-	-	58.72	31.86	165.24	5.74	-	0	-	-	261.56	1.73%
2004	-	-	-	31.07	31.07	154.2	5.49	-	9.64	-	42.8	281.2	1.77%
2005	-	-	-	36.41	36.41	188.02	21.98	-	48.27	-	3.93	387.97	2.27%
2006	-	-	-	47.06	47.06	199.58	24.99	-	51.67	-	12.94	451.74	2.42%
2007	-	-	-	48.88	48.88	120.87	19.36	-	64.87	-	13.54	411.77	2.02%
2008	-	-	-	58.21	58.21	159.75	8.75	-	62.98	-	14.23	454.8	2.05%

FUENTE: Elaboración propia en base a informe de Gestión Financiera, Ministerio de Hacienda, Varios años

El desarrollo económico es un eje importante para la economía de un país. Debido a ello, se vuelve necesaria su potenciación con mecanismos que aseguren su desenvolvimiento. Del cuadro 12, se aprecia que el monto total en apoyo al Desarrollo Económico pasó de \$146.1 millones en 1992 a \$454.8 millones en 2008. En términos porcentuales con respecto al PIB, su contribución al inicio del período fue de 2.5% en 1992, terminando en 2.05% en el año 2008. Como se puede comprobar, la variación fue mínima, y sólo alcanzó su máximo en el año 2006 con un 2.42% del PIB.

Por tanto, uno de los instrumentos es el gasto que se hace para cada ramo. Para lo cual, queda evidenciado, con ayuda del cuadro 12, que la mayor parte de los recursos está destinada al Ramo de Obras Públicas, lo que se considera algo positivo dado que éste es uno de los gastos que repercute en los ejercicios fiscales posteriores al período en que se aplica. Dicho ramo ejecutó en promedio \$145.08 millones durante el período 1992-2008, lo cual le significó una tasa de crecimiento del 155%.

El segundo ramo importante, es el ramo de Economía, el cual, registró una tasa de crecimiento durante el período del 1.92%, acompañado de una erogación promedio de \$39.44 millones. Comenzando con una aportación de \$57.1 millones en sus erogaciones y finalizando con un monto de \$58.21 millones en 2008.

El tercer ramo con mayor capacidad de gasto en materia económica fue el ramo de Agricultura y Ganadería, experimentando una cantidad promedio de \$36.22 millones a lo largo del período en estudio y una tasa de crecimiento que sobrepasa el 100%, todo esto a causa de que partiese de una asignación de \$23.5 millones en 1992 y que la situación para el año 2008 tenga un monto de \$58.21 millones, ganando así un mayor apoyo y alcance dentro de las metas que sus programas agropecuarios requieran.

2.2 Evaluación de la política fiscal aplicada en los años 2003 y 2008

En el presente apartado se desarrolla el análisis empírico que demostrará la efectividad de la política fiscal implementada por el Estado salvadoreño en tanto que, mediante ésta, se pueda contribuir a la cobertura de aquellos gastos que las familias no pueden sufragar de manera adecuada, dando así una mejor cobertura al valor de su fuerza de trabajo.

2.2.1 Definición y selección de variables relevantes

En esta sección se establecen las variables que se han considerado para el análisis empírico del impacto que ha tenido la política fiscal en la reproducción de la fuerza de trabajo salvadoreña.

En primer lugar es importante señalar que los años que se han tomado en cuenta para el presente estudio son 2003 y 2008, los cuales pertenecen a los dos últimos períodos presidenciales de los Gobiernos de ARENA correspondientes a los presididos por el Licenciado Francisco Flores y el empresario Elías Antonio Saca, respectivamente. La elección de esos años se debió en primera instancia, a la mejor disponibilidad de datos así como a la mejor formulación de las Encuestas de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM) en el sentido que la información que éstas reportan es más completa y acorde a los fines que aquí se pretenden lograr.

En segundo lugar, la población que se ha tomado en consideración es aquella que se encuentra dentro de las categorías ocupacionales “Asalariado permanente” y “Asalariado temporal”, ambas, registradas en las bases de datos de las EHPM y que además reportaron de manera específica el monto salarial que perciben con periodicidad diaria, semanal, quincenal, mensual, etcétera. En vista de ello, se procedió a realizar una homogenización del salario en el sentido que éste quedara expresado de forma mensual. Además, debido a que esta información es de carácter personal se procedió a formular una aproximación de los datos de modo que además quedaran expresados a nivel familiar. La importancia de haber elegido a los asalariados tiene su sustento teórico en la teoría del valor trabajo de Marx, la cual se planteó en el primer capítulo.

Por otra parte, la cantidad de familias sometidas a análisis no son todas las que se reportan en las EHPM esto debido a que muchas personas no especificaron el monto de su salario y aún cuando éstas afirmaron ser “Asalariados permanentes”, al no proporcionar la información antes mencionada, se les ha registrado un salario de cero por lo que, aparte de ser inconsistente con la categoría ocupacional reportada, se corre el riesgo de provocar sesgos en los resultados que esta investigación arroje. En ese sentido se vio la necesidad de depurar las bases de datos en base a los que sí mostraban una cantidad específica. No se hace distinción alguna entre aquellas familias que habitan en zona rural de las que habitan en zona urbana.

Además, los gastos que se han considerado son aquellos en los cuales las familias incurren de forma mensual en áreas como educación, salud, vivienda, misceláneos, etcétera los cuales se detallarán en el siguiente apartado. Éstos también se sustentan teóricamente en el planteamiento de Max Neef del Desarrollo a Escala Humana ya que algunos de los ítems que se encuentran dentro de esos rubros guardan relación con el referente empírico del valor de la fuerza de trabajo (Canasta de Mercado) y a su vez pueden ser considerados como satisfactores de las necesidades humanas, tal como se planteó en el capítulo anterior.

Por el lado del Estado, se han considerado los ingresos que éste percibe en concepto de recaudación por Impuesto sobre la Renta ya que es el que afecta de manera directa al salario percibido por los trabajadores. Con esta información se realiza un cálculo de monto de renta por deciles de hogares, para lo cual, de acuerdo a Alemán (2004) *“es preciso conocer la cantidad de renta aportada por los trabajadores públicos y privados; sin embargo solamente se cuenta con la información del sector público, por lo cual se vuelve preciso suponer que éste último es representativo de todas las personas naturales asalariadas del país”*.

También se han tomado en cuenta los gastos que realiza en los ramos de educación, salud, entre otras.

2.2.2 Análisis conjunto entre las variables relevantes y la política fiscal para los años en estudio

Anualmente, el Ministerio de Economía, por medio de la Dirección General de Estadística y Censos (DIGESTYC), lleva a cabo la Encuesta de Hogares y Propósitos Múltiples (EHPM) con el objetivo de registrar y proporcionar información sobre las características demográficas, sociales, educativas, etcétera de la población salvadoreña.

Por su parte, las bases de las EHPM están conformadas por un total de doce secciones en donde se registran las respuestas de los cuestionarios formulados a los hogares. Éstos a su vez están divididos en igual número de apartados debido a que en cada uno de ellos se realizan preguntas que giran en torno a un eje en común. He ahí la razón por la cual las bases están creadas de esa manera.

Para los fines propuestos en este trabajo, se utilizarán las secciones que contienen la información de los gastos en que incurren las familias así como la que proporciona datos sobre los salarios.

Antes de analizar el gasto público se presentarán, en primer lugar, los ingresos percibidos por los hogares, los cuales están formados únicamente por el salario dado que éste, es la retribución que el trabajador recibe por vender su fuerza de trabajo y por tanto otros ingresos vendrían a alterar el análisis porque podrían sobredimensionarlo y brindar una perspectiva equivocada. En segundo lugar se analizan los gastos que realizan los hogares para cubrir el valor de la fuerza de trabajo y poder garantizar la reproducción de ésta.

Para analizar el gasto público se hace necesario adoptar el supuesto de que los gastos que el Gobierno ejecuta se distribuyen de manera uniforme entre el total de hogares. Por tanto, como para 2003 la proporción de hogares con al menos un asalariado, representa el 52.95% del total, a la hora de distribuir los gastos en los rubros de educación, salud y bienes sociales se toma el monto correspondiente a ese porcentaje, es decir, si por ejemplo el gasto en

educación para ese año fue de \$1 millón entonces se toma el 52.95% de dicho monto y ese resultado a su vez, se distribuye en cada decil de hogares y así sucesivamente para el resto de rubros. La misma lógica se aplica para el gasto efectivo a nivel macroeconómico de los hogares proporcionado por el Banco Central de Reserva. De igual manera se procede a trabajar los datos correspondientes a 2008 tomando en cuenta que en ese año la proporción de hogares con al menos un asalariado, representa el 56.67% del total.

2.2.2.1 Salarios de los hogares, años 2003 y 2008

De acuerdo a lo establecido en el apartado anterior, en este trabajo se tomarán en cuenta únicamente los hogares asalariados los cuales ascendieron a 841,902 para 2003 y a 866,769 para 2008. Éstos, son los que conforman en sí la fuerza de trabajo de los trabajadores activos. En el cuadro 13 se muestran los salarios que dichos hogares registraron en esos años:

Cuadro 13. Salarios por deciles de hogares, años 2003 y 2008 (US\$)

DECILES	Año 2003				Año 2008			
	MENSUAL	ANUAL	%	ACUM ²⁷	MENSUAL	ANUAL	%	ACUM.
1	3,389,001.68	40,668,020.10	1.89	1.89	7,056,460.35	84,677,524.24	1.99	1.99
2	6,524,657.01	78,295,884.08	3.65	5.54	11,534,302.30	138,411,627.60	3.25	5.23
3	7,954,928.34	95,459,140.04	4.45	9.99	15,880,953.89	190,571,446.72	4.47	9.70
4	11,619,243.33	139,430,919.98	6.49	16.48	17,485,035.79	209,820,429.52	4.92	14.62
5	11,378,891.83	136,546,701.96	6.36	22.84	19,773,566.42	237,282,797.04	5.57	20.19
6	10,682,051.29	128,184,615.46	5.97	28.81	27,675,237.38	332,102,848.56	7.79	27.98
7	19,762,916.24	237,154,994.82	11.04	39.85	32,123,903.88	385,486,846.60	9.04	37.02
8	23,001,491.47	276,017,897.64	12.85	52.70	42,741,159.06	512,893,908.74	12.03	49.05
9	30,070,288.55	360,843,462.60	16.80	69.51	57,898,054.09	694,776,649.04	16.30	65.35
10	54,567,213.23	654,806,558.76	30.49	100.00	123,124,643.66	1,477,495,723.92	34.65	100.00
TOTAL	178,950,682.95	2,147,408,195.44	100.00		355,293,316.83	4,263,519,801.98	100.00	

FUENTE: Elaboración propia en base a EHPM años 2003 y 2008

²⁷ Acumulado.

Del cuadro 13 se infiere que un 47.29% del total de salarios percibidos por los hogares en el año 2003, se concentra en apenas los dos últimos deciles. Lo mismo se observa para 2008 con la diferencia que, en este caso, el porcentaje incrementó a 50.95%. Esto significa que, en cinco años, el nivel de concentración de los salarios aumentó un 3.66%. Si se realiza este mismo análisis en los dos primeros deciles de hogares, se tiene que, de representar apenas el 5.54% del monto total percibido en concepto de pago de su fuerza de trabajo para 2003, en el año 2008 hubo una reducción a 5.24%. Con esto, se concluye entonces que los salarios percibidos por los deciles nueve y diez fueron 8.54 veces mayor respecto a los obtenidos por los dos primeros en el año 2003 y 9.72 veces más altos en 2008. Además, se observa que los salarios aumentaron en términos nominales.

2.2.2.2 Impuesto sobre la Renta

De acuerdo al Ministerio de Hacienda (2010), el Impuesto sobre la Renta (ISR) es una

“Contribución que se causa por la percepción de ingresos de las personas físicas y morales que la ley del impuesto sobre la renta considera como sujetas del mismo”.

Por su parte, la Ley de dicho impuesto (2009), en su artículo 5, establece que:

“Son sujetos pasivos o contribuyentes y, por lo tanto obligados al pago del impuesto sobre la renta, aquéllos que realizan el supuesto establecido en el artículo 1²⁸ de esta ley, ya se trate:

- a) de personas naturales o jurídicas domiciliadas o no;*
- b) de las sucesiones y los fideicomisos domiciliados o no en el país;*

²⁸ El artículo 1 menciona: “La obtención de rentas por los sujetos pasivos en el ejercicio o período de imposición de que se trate, genera la obligación de pago del impuesto establecido en esta ley”. Además por obtención de rentas se entienden “todos los productos o utilidades percibidos o devengados por los sujetos pasivos, ya sea en efectivo o en especie y provenientes de cualquier clase de fuente, tales como: a) Del trabajo, ya sean salarios, sueldos, honorarios, comisiones y toda clase de remuneraciones o compensaciones por servicios personales, b) De la actividad empresarial, ya sea comercial, agrícola, industrial, de servicio, y de cualquier otra naturaleza, c) Del capital tales como, alquileres, intereses, dividendos o participaciones; y d) Toda clase de productos, ganancias, beneficios o utilidades cualquiera que sea su origen, deudas condonadas, pasivos no documentados o provisiones de pasivos en exceso, así como incrementos de patrimonio no justificado y gastos efectuados por el sujeto pasivo sin justificar el origen de los recursos a que se refiere el artículo 195 del Código Tributario”. (Ley del Impuesto sobre la Renta, artículo 2, 2009).

- c) de los artistas, deportistas o similares domiciliados o no en el país, sea que se presenten individualmente como personas naturales o bien agrupados en conjuntos.*
- d) Las sociedades irregulares o de hecho y la Unión de Personas”*

Además, se hacen tres clasificaciones de este impuesto:

- a) De personas Naturales Asalariadas
- b) De personas Naturales no Asalariadas
- c) De personas jurídicas

En este caso, se tomará en consideración únicamente el primer literal.

Para realizar los cálculos de la contribución que realizan este grupo de personas, es importante conocer la cantidad de empleados públicos y privados. Debido a que el Ministerio de Hacienda sólo proporciona información sobre el sector público, se hará el supuesto que ese número de trabajadores es representativo de la población que se está tomando en cuenta.

2.2.2.2.1 Impuesto sobre la Renta, años 2003 y 2008

Para el año 2003 el número de empleados en el sector público ascendió a 124,906 y en 2008 a 137,308. Éstos por su parte están clasificados por rangos salariales, los cuales, son establecidos por el Ministerio de Hacienda. A partir de ellos es posible calcular el aporte que en concepto de recaudación de Impuesto sobre la Renta realizan los deciles de hogares.

Además, en la elaboración de dichos cuadros, se tomaron de base los anexos 7 y 8 (Cálculo del monto de renta por deciles de hogares para los años 2003 y 2008, respectivamente), que contienen la información descrita al inicio de este apartado. Para determinar los deciles de empleados públicos se realizó, en primer lugar, un promedio de los rangos salariales para después calcular el exceso sobre renta y con ello obtener la retención fija.

Luego, se dedujo el porcentaje sobre el exceso sobre renta y éste se suma a la retención fija para saber cuál es la retención total pues ésta se resta del salario promedio y ello da como resultado el sueldo líquido. Teniendo todos estos datos se procede a asignar el número de empleados por deciles así como el ingreso promedio en base a la retención fija, tal cual se muestra en el anexo antes mencionado.

Esta información se condensa en los cuadros 14a y 14b:

Cuadro 14.a. Ingresos promedios de los hogares y distribución de los empleados público por deciles de hogares, año 2003 (US\$)

Deciles	Salario promedio	Ingresos promedios de los empleados públicos	Número de empleados	Estructura porcentual
1	39.8	76.0	25	0.02
2	75.6	125.5	97	0.08
3	100.0	176.0	204	0.16
4	132.8	226.0	926	0.74
5	149.3	276.0	5,888	4.71
6	160.7	342.8	31,849	25.50
7	190.7	449.4	53,929	43.18
8	256.7	625.8	18,502	14.81
9	361.1	1,117.8	12,025	9.63
10	648.4	1,960.5	1,461	1.17
TOTAL			124,906	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a Anexo 7

14.b. Ingresos promedios de los hogares y distribución de los empleados público por deciles de hogares, año 2008 (US\$)

Deciles	Salario promedio	Ingresos promedios de los empleados públicos	Número de empleados	Estructura porcentual
1	82.6	125.5	2	0.001
2	132.2	176.0	597	0.435
3	175.7	226.0	1,130	0.823
4	204.0	276.0	22,53	1.641
5	233.4	326.0	72,47	5.278
6	311.0	376.0	22,489	16.379
7	387.7	476.0	47,414	34.531
8	485.6	676.0	28,824	20.992
9	669.1	1281.8	24,624	17.933
10	1418.3	2310.9	2,728	1.987
TOTAL			137,308	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a Anexo 8

En el cuadro 14.a se observa que para el año 2003, más de la mitad de los empleados públicos (68.68%) se concentran entre los deciles seis y siete; por lo cual, también es posible afirmar, que en promedio, la mayor parte de la fuerza laboral perteneciente al sector público reciben salarios que oscilan entre los \$342.8 y \$449.4; mientras, un 10.8% perciben salarios mayores a los \$1,100. En el cuadro 14.b, correspondiente a 2008, se aprecia que el 71.9% de los empleados públicos está entre los deciles seis y siete oscilando su salario entre \$376 y \$676 en promedio; además es necesario mencionar que un 19.9% recibe un salario mayor a \$1,200. Con esto se comprueba que en términos nominales los salarios de los empleados públicos han incrementado de 2003 a 2008.

Estos procedimientos son importantes para establecer el monto de renta total y la estructura porcentual del mismo:

Cuadro 15. Impuesto por renta a sueldos y salarios por deciles de hogares, año 2003 y 2008 (US\$)

Deciles	Año 2003		Año 2008	
	Renta Calculada (Dólares)	Estructura Porcentual	Renta Calculada (Dólares)	Estructura Porcentual
Primero	0	0%	0	0%
Segundo	0	0%	0	0%
Tercero	0	0%	0	0%
Cuarto	0	0%	0	0%
Quinto	0	0%	495599.14	1%
Sexto	3537351.19	7%	2887290.75	3%
Séptimo	13464849.46	25%	16314705.93	19%
Octavo	10511254.61	19%	16234000.25	18%
Noveno	18741017.4	35%	37225085.18	42%
Décimo	7739377.29	14%	14777572.00	17%
TOTAL	53993849.95	100%	87934253.24	100%

FUENTE: Elaboración propia en base a Anexo 7 y 8

Del cuadro 15 se deduce que en 2003 los deciles séptimo y noveno son los que más aportan en concepto de renta pues representan el 60% del total calculado. El año 2008 muestra un comportamiento similar dado que los mismos deciles siguen aportando más contribuyendo con el 61% del Impuesto Sobre la Renta. En los primeros cinco deciles para 2003, y en los primeros cuatro para 2008, no se registra ningún dato por el hecho que la Ley del Impuesto sobre la Renta establece que las personas cuyo salario sea inferior a \$316.66 están exentas de la retención de renta.

Por otra parte, el Ministerio de Hacienda proporciona información sobre los Sumarios del Presupuesto del Estado. En ellos se encuentran los datos relacionados a los ingresos que esa entidad percibe en concepto de pago de Impuesto sobre la Renta de personas Naturales Asalariadas, que para el año 2003 y 2008 fue \$99,800,000 y \$134,753,900 respectivamente. En ese sentido, es necesario conocer cuál fue el aporte de los hogares en base a la estructura porcentual mostrada en el cuadro 15:

Cuadro 16. Aporte de los deciles de hogares en concepto de Impuesto sobre la Renta, años 2003 y 2008 (US\$)

	Año 2003		Año 2008	
Deciles	Estructura de renta Calculada	Distribución de Renta Real	Estructura de renta Calculada	Distribución de Renta Real
Primero	0%	0	0%	0
Segundo	0%	0	0%	0
Tercero	0%	0	0%	0
Cuarto	0%	0	0%	0
Quinto	0%	0	1%	1347,539
Sexto	7%	6,538,294	3%	404,2617
Séptimo	25%	2,4887,871	19%	25,603,241
Octavo	19%	19,428,568	18%	24,255,702
Noveno	35%	34,640,122	42%	56,596,638
Décimo	14%	14,305,145	17%	22,908,163
TOTAL	100%	99,800,000	100%	134,753,900

FUENTE: Elaboración propia en base a cuadro 15 y Sumario de Ingresos del Presupuesto del Estado, años 2003 y 2008

Del cuadro 16 puede decirse que aún cuando los deciles seis y siete son los que concentran la mayor parte de los empleados públicos, su aporte en concepto de Impuesto sobre la Renta representa apenas del 32% del total reportado para el año en cuestión. En cambio, a pesar que en el noveno decil se encuentra sólo el 9.63% de los empleados, es el que más aporte realiza por el pago de este impuesto dado también el nivel salarial que percibe.

Patrón bastante similar se puede apreciar en 2008 donde los deciles que concentran mayor cantidad de población (seis, siete y ocho), aportan únicamente el 40% del total del impuesto recaudado en ese año. El noveno decil es el que más aportó en concepto de renta con el 42%, a pesar que aquí se encuentra solo una pequeña parte de los empleados públicos, es decir, el 18%.

2.1.2.3 Gastos de los hogares, años 2003 y 2008

En este apartado se procede a elaborar la distribución del gasto familiar mensual por deciles de hogares, según el tipo de gasto. Estos rubros, que han sido considerados de acuerdo a los componentes de la Canasta de Mercado planteados en el apartado 1.1.5.1 y especificados en el anexo 2, son:

- a) Alimentos: Aquí se incluyen los montos pagados por bienes como tortilla, pan, arroz, frijoles, carne de pollo, de res, de cerdo y de pescado, leche, huevos, queso, frutas, vegetales, azúcar, pastas, bebidas, comidas envasadas, sopas, comidas y bebidas fuera de casa, bebidas no alcohólicas. Todos estos conforman el rubro de alimentación de la canasta de mercado, constituyéndose en uno de los satisfactores de la necesidad de subsistencia.
- b) Educación: Contempla aspectos como matrícula, útiles escolares, uniformes, textos, calzado, cuota escolar, transporte, refrigerio, todos estos se han convertido a nivel mensual para tener un aproximado de la distribución del gasto mensual en esta categoría. Estos gastos que realizan los hogares permiten satisfacer la necesidad de entendimiento, así como las de subsistencia, entendimiento, participación, creación, identidad.
- c) Vivienda: Incluye la cuota que las familias cancelan mensualmente (lo que se denomina “cuota de vivienda”), gastos en gas propano, leña, carbón, gasolina, teléfono fijo, celular y/o beeper, cable, electricidad, agua, kerosene, candelas, recolección de basura y otros, los cuales satisfacen la necesidad de subsistencia y protección.
- d) Salud: Conformado por el pago que las familias realizan en consultas, análisis de laboratorio, rayos x, hospitalización, medicinas y otros. Estos a su vez se convierten en satisfactores de la necesidad de subsistencia.
- e) Artículos del hogar: Gastos que las familias realizan en prendas de vestir, calzado, muebles y artículos decorativos del hogar, electrodomésticos, reparación y

mantenimiento de vivienda, reparación y mantenimiento de vehículo, tejidos para el hogar, cocina, y transporte interdepartamental. Con todos ellos se logra satisfacer las necesidades de subsistencia y protección.

- f) **Misceláneos:** Donde se agrupan los artículos de higiene personal, de lavandería, de aseo del hogar, periódicos, revistas, video, cine, peluquería, cosméticos, lavado, planchado, transporte público y gasto en cuidado de niños menores de tres años. En este caso las necesidades satisfechas son las de ocio y subsistencia.
- g) Otros gastos:** De acuerdo a las EHPM, este rubro comprende la cuota alimenticia que se otorga a los hijos, donaciones, regalos a no miembros del hogar, pago de seguros, pago de seguros médico-hospitalario, cuota a clubes, aporte económico a terceros, gastos en juegos de azar; matrimonios, funerales, otros. En este caso las necesidades satisfechas son las de subsistencia, ocio, identidad y afecto.

Cabe aclarar que los ítems que se incluyen en cada rubro ya están establecidos dentro de las EHPM, es decir, es la DIGESTYC la que establece lo que se considera e incluye como gasto en educación, vivienda, etcétera.

Luego de haber detallado los componentes de cada tipo de gasto, a continuación se presentan los cuadros 17.a y 17.b que resumen de los mismos para los años 2003 y 2008:

Cuadro 17.a. Monto de gasto mensual por deciles de hogar, año 2003 (US\$)

DECILES	ALIMENTOS		EDUCACIÓN		VIVIENDA		SALUD		ARTÍCULOS DEL HOGAR		MISCELÁNEOS		OTROS GASTOS		TOTAL POR DECIL	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1	2,109,502.49	27.09	1,422,992.42	18.27	1,776,544.6	22.81	396,912.87	5.10	571,838.82	7.34	1,352,336.17	17.37	157,411.91	2.02	7,787,539.28	100.00
2	2,286,824.05	29.19	1,378,497.98	17.60	1,792,360.79	22.88	306,447.12	3.91	487,816.3	6.23	1,374,314.02	17.54	207,131.2	2.64	7,833,391.46	100.00
3	2,151,251.92	26.92	1,333,518.91	16.69	1,930,855.56	24.16	245,042.07	3.07	790,140.09	9.89	1,365,383.56	17.09	175,399.77	2.19	7,991,591.88	100.00
4	2,531,584.67	22.45	1,867,818.54	16.57	3,609,352.91	32.01	260,203.79	2.31	921,972.99	8.18	1,785,923.57	15.84	297,259.7	2.64	11,274,116.17	100.00
5	2,066,701.51	20.76	1,866,914.44	18.75	3,120,089.98	31.34	286,617.09	2.88	761,920.95	7.65	1,744,366.67	17.52	109,179.62	1.10	9,955,790.25	100.00
6	1,946,659.59	19.67	1,825,256.81	18.44	3,283,378.03	33.17	243,409.63	2.46	856,992.39	8.66	1,502,263.09	15.18	239,898.22	2.42	9,897,857.75	100.00
7	2,941,499.58	19.27	3,038,843.36	19.91	4,821,206.92	31.58	405,943.3	2.66	1,277,136.53	8.37	2,417,120.76	15.84	362,610.73	2.38	15,264,361.19	100.00
8	2,686,949.95	16.04	3,273,405.73	19.54	5,953,030.77	35.53	417,021.3	2.49	1,446,878.13	8.64	2,461,438.76	14.69	514,483.35	3.07	16,753,207.99	100.00
9	2,831,065.80	13.74	4,124,646.27	20.02	7,410,172.07	35.96	551,321.37	2.68	2,297,255.19	11.15	2,670,992.9	12.96	720,381.44	3.50	20,605,835.04	100.00
10	3,544,714.77	10.81	6,817,425.28	20.79	13,214,657.82	40.31	491,455.56	1.50	3,160,068.5	9.64	3,966,210.27	12.10	1,590,202.27	4.85	32,784,734.47	100.00
TOTAL	25,096,754.33	17.91	26,949,319.74	19.23	46,911,649.45	33.47	3,604,374.1	2.57	12,572,019.89	8.97	20,640,349.77	14.73	4,373,958.21	3.12	140,148,425.5	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a EHPM 2003

Cuadro 17.b. Monto de gasto mensual por deciles de hogar, año 2008 (US\$)

DECILES	ALIMENTOS		EDUCACIÓN		VIVIENDA		SALUD		ARTÍCULOS DEL HOGAR		MISCELÁNEOS		OTROS GASTOS		TOTAL POR DECIL	
	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%	Monto	%
1	10,560,763.10	33.4	1,800,858.21	5.7	2,057,104.57	6.51	378,193.10	1.20	858,788.08	2.72	1,861,217.95	5.89	64,258.55	0.2	31,621,716.34	100
2	11,749,423.41	33.04	1,820,733.54	5.12	2,567,803.81	7.22	344,690.90	0.97	1,049,345.50	2.95	2,125,775.54	5.98	108,822.69	0.31	35,559,865.25	100
3	12,849,276.69	29.45	2,646,855.88	6.07	4,080,310.85	9.35	358,614.80	0.82	1,591,680.80	3.65	2,703,037.31	6.19	186,675.48	0.43	43,634,280.43	100
4	12,096,872.74	28.47	2,832,218.95	6.67	4,218,133.83	9.93	330,493.72	0.78	1,314,547.83	3.09	2,676,848.72	6.3	206,651.62	0.49	42,492,499.22	100
5	12,769,541.12	29.41	2,847,991.11	6.56	4,061,946.92	9.36	260,878.35	0.60	1,281,079.23	2.95	2,522,049.91	5.81	255,052.88	0.59	43,417,140.32	100
6	14,843,683.87	27.54	3,517,572.72	6.53	5,470,147.91	10.15	569,656.75	1.06	2,589,172.90	4.8	3,305,287.08	6.13	346,361.65	0.64	53,903,630.62	100
7	14,072,473.64	26.67	3763,793.69	7.13	5,830,999.83	11.05	1,673,010.75	3.17	1,993,320.06	3.78	3,033,333.96	5.75	394,294.50	0.75	52,755,482.85	100
8	16,257,311.15	24.85	5,589,455.75	8.54	7,316,415.10	11.18	55,4901.89	0.85	2,512,932.29	3.84	4,072,367.82	6.22	516,471.93	0.79	65,428,136.05	100
9	18,441,691.61	22.68	69,29,413.68	8.52	10,517,720.46	12.94	79,6912.17	0.98	3,656,425.40	4.5	4,988,083.56	6.14	875,196.81	1.08	81,297,357.25	100
10	25,847,151.00	17.32	14,285,846.85	9.57	23,433,747.08	15.71	11,22387.30	0.75	8,800,195.03	5.9	9,625,994.68	6.45	3642,228.05	2.44	14,9201,907.61	100
TOTAL	149,488,188.33	24.94	46,034,740.39	7.68	69,554,330.36	11.61	63,89739.73	1.07	25,647,487.11	4.28	36,913,996.52	6.16	6,596,014.15	1.1	59,9312,015.93	100

FUENTE: Elaboración propia en base a EHPM 2008

En los cuadros 17.a y 17.b se tiene también el “Total por decil”, el cual, no es más que la sumatoria de todos los gastos que realizan los deciles de hogares en cada uno de los rubros descritos al inicio del apartado. Así pues, se tiene que el comportamiento final de éste en el año 2003, muestra una tendencia al alza no siendo así para el caso de los deciles quinto y sexto, los cuales, frenan un poco esa trayectoria pues de un 8% que se reporta en el cuarto decil, ambos disminuyen a 7.1% cada uno, luego, los gastos incrementan nuevamente hasta el último decil. Por otra parte, para 2008 se observa que a medida se llega al décimo decil, los gastos son cada vez mayores a excepción del séptimo, en donde los gastos disminuyen levemente pero a partir del octavo retoma la tendencia al alza. En ese sentido, en la “Estructura porcentual por decil” del año 2003, se observa que el 50.1% de los gastos se realizaron en los últimos tres deciles; mientras que para 2008, esa misma estructura muestra que el 49.4% de los gastos se hacen en esos mismos deciles. Esto hace pensar que existe una gran concentración de los salarios.

Por su parte, los porcentajes que acompañan a los montos en cada rubro de gasto deben interpretarse o “leerse” en forma horizontal ya que de esa forma lo que se quiere dar a entender es cómo están compuestos los gastos al interior de cada decil, es decir, del 100% de sus gastos qué porcentaje dedican al consumo de alimentos, a gastos en educación, vivienda, etcétera lo que es también una muestra de a qué satisfactores otorgan más importancia los deciles, es decir, las preferencias que ellos tienen como consumidores. Así pues, para el caso del cuadro 17.a, referente al año 2003, se tiene que el primer decil realizó la mayoría de sus gastos en los rubros de alimentación con un 27.09%, vivienda con 22.81% y misceláneos en un 17.37% a diferencia del último decil, el cual, gastó mayoritariamente en vivienda lo que equivale a un 40.31% de sus gastos totales, luego sigue el rubro de educación con un 20.79% y por último, los misceláneos con 12.10%

Para 2008 (cuadro 17.b), se tiene que la mayoría de los gastos registrados para el primer decil fueron en los rubros de alimentación con 33.40%, vivienda con 6.5% y misceláneos en un 5.89%; en el caso del décimo decil, la mayor parte de sus gastos fueron también en los rubros de alimentación en 17.32%, vivienda con 15.71% y misceláneos con 6.45%.

Comparando ambos años puede inferirse entonces que hubo un cambio en las preferencias al interior del último decil, ya que el rubro de educación, que en 2003 figuraba como uno de los tres aspectos en los que se gastaba más, en 2008 se ve desplazado por el rubro de alimentación; y mientras en 2003, los tres rubros que reportaban mayor consumo en los deciles que se están contrastando eran diferentes para ambos, en 2008 coinciden en tanto que se refieren a los mismos rubros aunque difieren en los porcentajes en que los prefieren.

Habiendo formulado los cuadros 17.a y 17.b, se procede a elaborar los cuadros 18.a y 18.b, los cuales, se corresponden con los primeros ya que en ellos se presentan las estructuras porcentuales de los gastos mensuales por deciles de hogares reportados para los años en estudio. Esto será útil para observar el comportamiento de cada tipo de gasto y para facilitar la comprensión y explicación de los mismos:

Cuadro 18.a. Estructura de gastos por deciles de hogares y tipo de gastos, año 2003
(%)

DECILES	ALIMENTOS	EDUCACIÓN	VIVIENDA	SALUD	ARTÍCULOS DEL HOGAR	MISCELÁNEOS	OTROS GASTOS	ESTRUCTURA POR DECIL (%)
1	7.1%	3.9%	3.0%	5.9%	3.3%	5.0%	1.0%	5.2%
2	7.9%	4.0%	3.7%	5.4%	4.1%	5.8%	1.6%	5.8%
3	8.6%	5.7%	5.9%	5.6%	6.2%	7.3%	2.8%	7.2%
4	8.1%	6.2%	6.1%	5.2%	5.1%	7.3%	3.1%	7.0%
5	8.5%	6.2%	5.8%	4.1%	5.0%	6.8%	3.9%	7.0%
6	9.9%	7.6%	7.9%	8.9%	10.1%	9.0%	5.3%	9.0%
7	9.4%	8.2%	8.4%	26.2%	7.8%	8.2%	6.0%	9.0%
8	10.9%	12.1%	10.5%	8.7%	9.8%	11.0%	7.8%	10.8%
9	12.3%	15.1%	15.1%	12.5%	14.3%	13.5%	13.3%	13.6%
10	17.3%	31.0%	33.7%	17.6%	34.3%	26.1%	55.2%	25.5%
TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

FUENTE: Elaboración propia en base a cuadro 17.a

Cuadro 18.b. Estructura de gastos por deciles de hogares y tipo de gastos, año 2008
(%)

DECILES	ALIMENTOS	EDUCACIÓN	VIVIENDA	SALUD	ARTÍCULOS DEL HOGAR	MISCELÁNEOS	OTROS GASTOS	ESTRUCTURA POR DECIL
1	7.1%	3.9%	3.0%	5.4%	3.3%	5.0%	1.0%	5.3%
2	7.9%	4.0%	3.7%	6.1%	4.1%	5.8%	1.6%	5.9%
3	8.6%	5.7%	5.9%	7.4%	6.2%	7.3%	2.8%	7.3%
4	8.1%	6.2%	6.1%	7.2%	5.1%	7.3%	3.1%	7.1%
5	8.5%	6.2%	5.8%	7.4%	5.0%	6.8%	3.9%	7.2%
6	9.9%	7.6%	7.9%	9.0%	10.1%	9.0%	5.3%	9.0%
7	9.4%	8.2%	8.4%	8.9%	7.8%	8.2%	6.0%	8.8%
8	10.9%	12.1%	10.5%	11.0%	9.8%	11.0%	7.8%	10.9%
9	12.3%	15.1%	15.1%	13.5%	14.3%	13.5%	13.3%	13.6%
10	17.3%	31.0%	33.7%	24.0%	34.3%	26.1%	55.2%	24.9%
TOTAL	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%	100.0%

FUENTE: Elaboración propia en base a cuadro 17.b

En los cuadros 18.a y 18.b se observa que el comportamiento que presentan las estructuras de gastos para el rubro de alimentación es una tendencia al alza ya que, a medida va aumentando el nivel salarial de los hogares, éstos pueden destinar una mayor cantidad de su salario para adquirir más cantidades de los ítems que componen dicho rubro. Esto puede verse claramente en los últimos tres deciles ya que representan el 36.1% y el 40.5% del total de gastos en alimentación reportados para los años 2003 y 2008 respectivamente.

Por otra parte, con el gasto en educación se tiene que la variación porcentual entre los deciles de hogares con salarios más bajos y aquellos con salarios más altos es mucho mayor. Es decir, al observar los primeros cuatro, por ejemplo, es fácil notar que los porcentajes obtenidos mantienen una variabilidad más o menos homogénea; no así con los últimos cuatro deciles, en donde los cambios porcentuales empiezan a ser más pronunciados, especialmente entre los deciles nueve y diez. Este análisis aplica para ambos años. Así pues, se tiene que para 2003 los gastos en educación en los tres primeros deciles de hogares rondaron entre 4.9% y 5.3% del total reportado en ese rubro y para 2008, entre 3.9% y 5.7%. En el caso de los tres últimos deciles, las variaciones porcentuales rondaron entre 12.1% y 25.3% en 2003 y entre 12.1% y 31% en 2008.

En el rubro de vivienda, se aprecia que los gastos muestran, en general, una tendencia ascendente: aumentan a medida que se llega al décimo decil; a excepción del quinto, el cual, muestra una leve disminución respecto al comportamiento descrito. Es importante destacar que los dos primeros deciles de hogares, para el año 2003, representan un 7.6% de participación del total de gastos en vivienda y para 2008 apenas un 6.7%; mientras, los dos últimos deciles pasaron a representar del 44% al 48.8% en los dos años antes mencionados respectivamente.

El comportamiento de los gastos en salud resulta un tanto curioso para el año 2003, pues se muestra una tendencia a la baja, la que se revierte a partir del cuarto decil para luego disminuir en el sexto e incrementar nuevamente desde el séptimo y en donde el mayor aumento se observa en el noveno tal como se establece en el cuadro 18.a. Ya en 2008, este comportamiento es totalmente distinto puesto que a medida que se llega al décimo decil la estructura porcentual va incrementando sostenidamente.

Otra categoría a analizar es la de artículos del hogar. Para 2003 se presentan valores inferiores al 7% hasta el sexto decil siendo éste un punto de inflexión donde cambia la estructura porcentual y adopta valores superiores al 10%, lo que indica que las personas comienzan a gastar más del diez por ciento de su salario en la adquisición de dichos artículos. En el caso del cuadro 18.b, correspondiente a 2008, se observa un comportamiento un tanto similar con la diferencia que en los deciles siete y ocho hay una leve disminución porcentual no sólo al interior de la estructura descrita, sino también comparada a la que se obtuvo en el cuadro 18.a.

Por su parte, el rubro de misceláneos muestra, para 2003, un comportamiento similar en los primeros tres deciles, aumentando luego en los siguientes dos. Luego, en el sexto decil se observa una pequeña disminución, para finalmente incrementar a partir del séptimo, y en donde hay una variación de manera abrupta al pasar del noveno al décimo decil. En 2008 se observa que en general hay una tendencia al alza a excepción de los deciles cinco y siete los cuales interrumpen un poco el comportamiento descrito ya que en ellos hay una leve disminución porcentual. Cabe señalar que al comparar el primer decil en ambos años, es

fácil darse cuenta que hubo una disminución en cuanto al porcentaje de participación de los hogares del total de gastos asociados a este rubro de 1.6% no siendo así para el último decil en donde hubo un incremento del 6.9% entre los dos años aquí analizados.

Si bien los ítems incluidos en el rubro de Otros gastos pudieran ser no tan frecuentes (en el sentido que se hagan todos los meses) ello no implica que las familias u hogares no incurran en ellos; por tanto, no pueden ser descartados. El comportamiento que éste tuvo en el año 2003 es el de una tendencia al alza en los primeros cuatro deciles, luego se da una disminución significativa en el quinto para después incrementar a partir del sexto, esto puede observarse en el cuadro 18.a donde se plantea la estructura porcentual de este rubro. Ya en 2008 el comportamiento cambia radicalmente, puesto que no sólo se muestra una disminución de los porcentajes obtenidos para cada decil de hogar respecto a 2003 sino que además, el último decil concentra más de la mitad del total de gastos asociados a este rubro.

Habiendo descrito la composición de los gastos de los hogares y el comportamiento que presentan, es importante conocer cuál fue el gasto real a nivel macroeconómico. Para ello, se ha tomado de base el dato proporcionado por el Banco Central de Reserva (BCR) respecto al “Gasto de consumo final” de los hogares (el cual, ascendió a un total de \$13,391,100,000.00 para el año 2003 y a \$21,790,100,000.00 para 2008), así como la “Estructura por decil” obtenida en los cuadros 18.a y 18.b:

Cuadro 19. Distribución del gasto efectivo por deciles de hogares, años 2003 y 2008
(US\$)

DECILES	AÑO 2003		AÑO 2008	
	ESTRUCTURA POR DECIL (%)	GASTO REAL A NIVEL MACROECONOMICO	ESTRUCTURA POR DECIL (%)	GASTO REAL A NIVEL MACROECONÓMICO
1	5.6	393998206.69	5.2	642127520.03
2	5.6	396318024.81	5.8	716219156.96
3	5.7	404321924.28	7.2	889099643.12
4	8.0	570396038.16	7.0	864402430.81
5	7.1	503697427.75	7.0	864402430.81
6	7.1	500766424.73	9.0	1111374553.90
7	10.9	772276160.04	9.0	1111374553.90
8	12.0	847602004.28	10.8	1333649464.68
9	14.7	1042519563.08	13.6	1679410437.00
10	23.4	1658691676.18	25.5	3148894569.38
TOTAL	100.0	7090587450.00	100.0	12348606154.43

FUENTE: Elaboración propia en base a cuadros 18.a y 18.b y Revista Trimestral del Banco Central de Reserva

Como únicamente se analiza la población asalariada, el gasto para ésta asciende a \$7,090,587,450 y a \$12,348,606,154.43 para los años 2003 y 2008 respectivamente, por esa razón es que difiere del monto reportado por el BCR. Del cuadro 19 se deduce entonces que, la mitad del gasto real que se realiza a nivel macroeconómico (50.1% y 49.9% en cada año) se concentra en los últimos tres deciles de hogares pues son los que registran mayores ingresos.

2.1.2.4 Gasto público que genera impacto en la fuerza de trabajo.

A continuación se presenta el desglose de los gastos que realiza el Estado y que impactan directamente en la reproducción de la fuerza de trabajo:

2.1.2.4.1 Ramo de Educación

Las EHPM proporcionan datos sobre el número de personas que asisten al sistema de educación pública de acuerdo al nivel educativo que están cursando. Esta información se condensa en el siguiente cuadro tomando como criterio de elaboración del mismo, que en el hogar exista al menos un asalariado:

Cuadro 20.a. Número de estudiantes y estructura porcentual de estudiantes en el sector público por niveles educativos y deciles de hogares, año 2003

Nivel educativo		Parvularia		Básica		Media		Superior		Otros ²⁹	
Deciles	Total	Personas	%	Personas	%	Personas	%	Personas	%	Personas	%
1	104728	8786	9	85637	13	8859	10	1446	3	0	0
2	97415	8691	9	76880	12	9042	10	2624	5	178	60
3	90645	7446	7	74088	11	6680	7	2431	5	0	0
4	95011	12008	12	69692	11	10413	12	2898	6	0	0
5	83354	8879	9	62569	10	9258	10	2648	5	0	0
6	68531	8498	8	49760	8	6794	8	3479	7	0	0
7	114509	16701	17	80265	12	11860	13	5565	11	118	40
8	89977	8666	9	62929	10	10809	12	7573	16	0	0
9	84032	14300	14	53156	8	9179	10	7397	15	0	0
10	63641	7077	7	37579	6	6654	7	12331	25	0	0
TOTAL	891843	101052	100	652555	100	89548	100	48392	100	296	100

FUENTE: Elaboración propia en base a EHPM 2003

²⁹ La categoría "Otros" se encuentra dentro las opciones de respuesta que se ofrecen a la pregunta formulada en la EHPM, referente al nivel educativo al que asisten los miembros del hogar con edades entre 3 años y más que se encuentran estudiando. Es importante señalar, que aún cuando la encuesta pide especificación de ese "otro" nivel cursado, las bases de datos no la registran por lo que se desconoce qué aspectos comprende. Cabe aclarar también que para el caso del cuadro 20.b no se registra la categoría en cuestión porque de acuerdo a la información proporcionada por la base de datos de 2008, ninguno de los hogares con al menos un asalariado respondió a "Otros".

Cuadro 20.b. Número de estudiantes y estructura porcentual de estudiantes en el sector público por niveles educativos y deciles de hogares, año 2008

Nivel educativo		Parvularia		Básica		Media		Superior	
Deciles	Total	Personas	Estructura	Personas	Estructura	Personas	Estructura	Personas	Estructura
1	98763	11024	12%	77965	12%	7182	7%	2592	4%
2	98121	11233	12%	75759	12%	9952	9%	1177	2%
3	102168	10236	11%	74491	11%	13202	12%	4239	6%
4	100720	7930	8%	75917	12%	12047	11%	4826	7%
5	99173	14611	15%	72711	11%	8879	8%	2972	4%
6	104520	9083	10%	77350	12%	12924	12%	5163	8%
7	85502	8300	9%	59892	9%	11778	11%	5532	8%
8	92783	9146	10%	60505	9%	12709	12%	10423	16%
9	87773	7362	8%	53321	8%	12994	12%	14096	21%
10	56874	5840	6%	27954	4%	7316	7%	15764	24%
Total	926397	94765	100%	655865	100%	108983	100%	66784	100%

FUENTE: Elaboración propia en base a EHPM 2008

Del cuadro anterior puede decirse que, la mayoría de las personas que conforman cada decil poblacional se encuentran cursando un nivel educativo básico, mientras que un menor número de las mismas estudia un nivel superior no siendo así desde del octavo al décimo decil en donde la tendencia muestra todo lo contrario; esto es así debido a que el nivel salarial mostrado en ellos les permite tener acceso a un nivel educativo más alto. En ese sentido, es posible entonces destacar que hay un grave problema de acceso a educación especializada por parte de los deciles más pobres del país aún cuando ésta es impartida por el sector público.

Así pues, en 2003, el 57% de las personas que cursan educación básica, y el 49% de las que cursan educación media, están integrados por personas que integran los primeros cinco deciles a diferencia de esto, sólo bastan los tres últimos deciles para concentrar el 56% de personas para el caso de educación superior. En 2008 se continúa observando la misma tendencia, en el caso de la educación superior se ha acrecentado el problema de concentración dado que ahora en los últimos 3 deciles se encuentra el 61% de las personas. Con esto se refuerza lo establecido en el párrafo anterior pues estos datos estarían reflejando el hecho que las personas ubicadas en los deciles más pobres estarían

alcanzando, a lo sumo, su bachillerato; mientras que los más ricos obtendrían un título profesional.

Por otra parte es importante conocer los montos de asignación por niveles de educación y a su vez, integrarlos con los cuadros que nos muestran la información por deciles de los cuadros 17.a y 17.b.

Para ello, se utiliza el Estado Demostrativo de Ejecución Presupuestaria del Gobierno Central que se encuentra en el Informe de Gestión Financiera del Estado para los años 2003 y 2008. En él se contemplan, entre otros, los montos designados para el Ramo de Educación en donde se encuentran contemplados los niveles de educación analizados en el cuadro 17.a y 17.b. Cabe aclarar que para agregar el monto devengado correspondiente a la educación universitaria, éste se registra en el Estado Demostrativo de Ejecución Presupuestaria de Gastos para Instituciones Descentralizadas, bajo el monto devengado de unidades operativas de la Universidad de El Salvador.

Debido a que se está analizando únicamente la cobertura del valor de la fuerza de trabajo de aquellos trabajadores asalariados en las condiciones que se han descrito previamente, la cual, en 2003 representa el 52.95% del total de hogares registrados en la EHPM que fueron de 1,589,941 y en 2008 el 56.67% del total de hogares de 1,529,483; el cuadro 29 corresponde a la cantidad monetaria que iría orientada a este sector por cada nivel educativo:

Cuadro 21. Ejecución Presupuestaria del Ministerio de Educación (US\$)

Ejecución Presupuestaria del Ministerio de Educación	Monto 2003	Monto 2008
Educación Parvularia	17,257,407	18,469,440
Educación Básica	134,822,900	144,291,866
Educación Media	15,045,506	16,102,191
Educación no Formal	624,513	668,374
Educación Universitaria	14,177,679	15,173,415
TOTAL	18,192,801	19,470,529

FUENTE: Elaboración propia en base a Informe de Gestión Financiera del Estado 2003 y 2008

A manera de especificación, para el caso de educación parvularia esos \$17,257,407 registrados representan el 52.95% del monto total asignado para parvularia en 2003 ya que, como se dijo anteriormente, es la proporción del gasto que iría orientado a los hogares que poseen al menos un asalariado. La misma lógica aplica para cada uno de los demás montos y para el año 2008 con la diferencia que para este año se utiliza la proporción del 56.67% por ser este el porcentaje de hogares que posee al menos un asalariado.

Por otra parte, se vuelve necesario conocer cómo se encuentra distribuida esa ejecución presupuestaria de acuerdo a la estructura porcentual de estudiantes en el sector público por niveles educativos y deciles de hogares mostrados en el cuadro 20.a y 20.b:

Cuadro 22.a. Distribución del gasto público en educación por deciles de hogares según nivel educativo, año 2003 (US\$)

Nivel educativo	Parvularia		Básica		Media		Superior		Otros	
	Deciles	Asignación real (\$)	Deciles	Asignación real (\$)	Deciles	Asignación real (\$)	Deciles	Asignación real (\$)	Deciles	Asignación real (\$)
	%		%		%		%		%	
1	9	1,500,451	13	17,693,265	10	1,488,455	3	423,643	0	0
2	9	1,484,227	12	15,884,001	10	1,519,202	5	768,768	60	375,552
3	7	1,271,609	11	15,307,153	7	1,122,348	5	712,224	0	0
4	12	2,050,696	11	14,398,905	12	1,749,552	6	849,044	0	0
5	9	1,516,333	10	12,927,238	10	1,555,493	5	775,800	0	0
6	8	1,451,267	8	10,280,800	8	1,141,501	7	1,019,262	0	0
7	17	2,852,155	12	16,583,369	13	1,992,671	11	1,630,410	40	248,961
8	9	1,479,958	10	13,001,617	12	1,816,086	16	2,218,705	0	0
9	14	2,442,118	8	10,982,440	10	1,542,220	15	2,167,141	0	0
10	7	1,208,592	6	7,764,111	7	1,117,979	25	3,612,683	0	0
TOTAL	100	17,257,407	100	134,822,900	100	15,045,506	100	14,177,679	100	624,513

FUENTE: Elaboración propia en base a cuadros 20.a y 17.a

Cuadro 22.b. Distribución del gasto público en educación por deciles de hogares según nivel educativo, año 2008 (US\$)

Nivel educativo	Parvularia		Básica		Media		Superior	
Deciles	%	Asignación real (\$)	%	Asignación real (\$)	%	Asignación real (\$)	%	Asignación real (\$)
1	12	2,148,548	12	17,152,486	7	1,061,137	4	588,906
2	12	2,189,281	12	16,667,161	9	1,470,404	2	267,416
3	11	1,994,969	11	16,388,198	12	1,950,590	6	963,107
4	8	1,545,535	12	16,701,921	11	1,779,939	7	1,096,474
5	15	2,847,644	11	15,996,594	8	1,311,868	4	675,242
6	10	1,770,252	12	17,017,185	12	1,909,515	8	1,173,041
7	9	1,617,647	9	13,176,383	11	1,740,194	8	1,256,878
8	10	1,782,530	9	13,311,244	12	1,877,749	16	2,368,120
9	8	1,434,834	8	11,730,747	12	1,919,858	21	3,202,630
10	6	1,138,200	4	6,149,947	7	1,080,936	24	3,581,602
TOTAL	100	18,469,440	100	144,291,866	100	16,102,191	100	15,173,415

FUENTE: Elaboración propia en base a cuadros 20.b y 17.b

En base al cuadro anterior, es posible entonces conocer cuál es la asignación presupuestaria que se orienta a cada decil poblacional:

Cuadro 23. Distribución de gasto en educación por deciles de hogares, años 2003 y 2008 (US\$)

Deciles	Año 2003		Año 2008	
	Total	Estructura	Total	Estructura
1	21,105,814	12%	20,951,077	11%
2	20,031,750	11%	20,594,262	11%
3	18,413,333	10%	21,296,863	11%
4	19,048,197	10%	21,123,869	11%
5	16,774,864	9%	20,831,348	11%
6	13,892,831	8%	21,869,993	11%
7	23,307,566	13%	17,791,103	9%
8	18,516,366	10%	19,339,644	10%
9	17,133,919	9%	18,288,069	9%
10	13,703,366	8%	11,950,685	6%
TOTAL	181,928,006	100%	194,036,912	100%

FUENTE: Elaboración propia en base a cuadro 22.a y 22.b

Del cuadro 23 puede observarse que hay una tendencia sumamente moderada a la disminución con la que el gasto público en educación es distribuido en 2003, al menos, en los seis primeros deciles así como en los dos últimos no siendo así para el séptimo y octavo los cuales muestran porcentajes de 13% y 10% respectivamente los cuales pueden estar influenciados por el número de personas que los conforman así como los porcentajes que se registren para cada nivel educativo, pues si son considerables, es de esperarse entonces que adquieran una mayor cantidad presupuestaria lo cual influiría en los resultados que acá se muestran.

En 2008 se puede observar que hasta el sexto decil, el gasto se reparte de manera uniforme porque para cada uno de estos deciles se destina el 11%. A partir de este punto se observa que el porcentaje del gasto disminuye y pasa a niveles de alrededor del 9% y 10% hasta el último nivel donde llega a ser del 6%. Por tanto para 2008 con el gasto en educación no se está beneficiando más a los que poseen salarios menores.

2.1.2.4.2 Salud

Para la elaboración de este apartado se utilizó la sección 06 de la EHPM correspondiente a 2003 y 2008, tomándose en cuenta la pregunta que indica el lugar a donde se asistió a la consulta médica.

Con la información anterior se elaboran los cuadros 24.a y 24.b donde están ordenadas las personas que asistieron a consultas médicas a hospitales públicos, unidades de salud y dispensarios médicos en 2003 (excluyéndose los servicios de salud privados) por deciles de hogares con al menos un asalariado. A diferencia de esto, en 2008 únicamente se presenta la información referente a hospitales públicos y unidades de salud debido a que en la EHMP correspondiente a dicho año, no se contemplan los dispensarios médicos como una opción para asistir a una consulta médica.

**Cuadro 24.a Personas que asisten a consultas médicas por deciles de hogares, según
donde consultó, año 2003**

Lugar Deciles	Hospital MSPAS		Unidad de Salud del MSPAS		Dispensario del MSPAS		Total	
	Personas	Estructura	Personas	Estructura	Personas	Estructura	Personas	Estructura
1	8,287	18%	16,848	13%	351	15%	25,486	14.3%
2	4,693	10%	17,466	14%	941	40%	23,100	13.0%
3	4,433	9%	14,228	11%	293	13%	18,954	10.7%
4	5,153	11%	13,914	11%	166	7%	19,233	10.8%
5	5,269	11%	11,010	9%	209	9%	16,488	9.3%
6	2,525	5%	11,466	9%	123	5%	14,114	7.9%
7	4,424	9%	16,271	13%	77	3%	20,772	11.7%
8	5,456	12%	14,079	11%	81	3%	19,616	11.0%
9	4,373	9%	8,398	7%	85	4%	12,856	7.2%
10	2,249	5%	4,863	4%	0	0%	7,112	4.0%
TOTAL	46,862	100%	128,543	100%	2,326	100%	177,731	100.0%

FUENTE: Elaboración propia en base a EHPM 2003

**Cuadro 24.b Personas que asisten a consultas médicas por deciles de hogares, según
donde consultó, año 2008**

Lugar Deciles	Hospital MSPAS		Unidad de Salud del MSPAS		Total	
	Personas	Estructura	Personas	Estructura	Personas	Estructura
1	6,436	20%	18,804	12%	25,240	14%
2	2,704	8%	20,667	14%	23,371	13%
3	3,211	10%	21,873	14%	25,084	14%
4	2,201	7%	20,159	13%	22,360	12%
5	2,724	8%	18,257	12%	20,981	11%
6	3,701	11%	18,891	12%	22,592	12%
7	4,162	13%	9,902	7%	14,064	8%
8	3,462	11%	10,209	7%	13,671	7%
9	2,420	7%	8,330	5%	10,750	6%
10	1,500	5%	5,198	3%	6,698	4%
TOTAL	32,521	100%	152,290	100%	184,811	100%

FUENTE: Elaboración propia en base a EHPM 2008

En el cuadro 24.a se observa que el mayor porcentaje de personas atendidas por el sistema de salud del sector público está en los dos primeros deciles correspondientes a los hogares con personas que obtienen los salarios más bajos. A diferencia de esto, los hogares que cuentan con las personas que reciben salarios mayores son los que representan un menor porcentaje de asistencia a los servicios de salud públicos.

En 2008 las personas que menos asistieron al sistema de salud público fueron las de los deciles 9 y 10, representando un 10% en conjunto. Por otro lado los que más asistieron fueron los de los 3 primeros deciles conformando un 41% del total de las personas. Como puede apreciarse en los cuadros 24.a y 24.b la estructura obtenida en este año se asemeja bastante a la de 2003, exceptuando pequeñas diferencias en algunos deciles posiblemente ocasionadas por la exclusión de la información correspondiente a los dispensarios médicos de la EHPM de 2008.

A través del gasto en educación el Gobierno puede contribuir a cubrir la parte descubierta del valor de la fuerza de trabajo. En este caso El Gobierno debe destinar mayor parte de los recursos a las personas que obtienen salarios menores y una menor parte de recursos a aquellos que obtienen salarios mayores, por tanto debe existir progresividad en el gasto a medida se avanza del decil 1 al 10, para que con esto los hogares con menor cobertura logren cubrir un mayor porcentaje del valor de la fuerza de trabajo.

Para la realización del cuadro 25, se hacen los cálculos que son descritos a continuación:

- a) En el Estado Demostrativo de Ejecución Presupuestaria de Gastos del Sector Público Recursos Ordinarios y Especiales, se encuentra el monto de unidades operativas para el ramo de Salud Pública y Asistencia Social, del cual se desprende el primer monto del cuadro 33.
- b) Del Estado Demostrativo de Ejecución Presupuestaria para Instituciones Descentralizadas se toma el monto devengado de Unidades Operativas de la cuenta de Hospitales Nacionales.
- c) Para obtener el monto asignado a la partida "Fomento, Promoción, Restauración de la Salud y Saneamiento Ambiental", hay que remitirse a la ley del presupuesto 2003 y 2008, dentro de la ley se encuentran las instituciones descentralizadas, en los cuales,

se ven incorporados cada uno de los hospitales públicos, revisando cada uno de sus asignaciones de recursos, se encuentra la partida antes mencionada.

- d) Se suma el numeral 2 y 3, comparando así el monto total de unidades operativas consolidado.
- e) Se resta el numeral 4 menos el 1 y el resultado conforma el monto de gastos administrativos que se contabilizan en el numeral 5.
- f) Por tanto, el monto neto que se lleva a Casas de Salud y Dispensarios Médicos es de \$ 3,056,000 y \$407,800 para 2003 y 2008 respectivamente.
- g) La manera de comprobación será sumando el numeral 2 con el 6, lo cual tiene que dar como resultado el numeral 1.

Cuadro 25. Cálculo de Unidades Operativas Centralizadas (US\$)

		Año 2003	Año 2008
	Cálculo de Unidades Operativas Centralizadas	Monto	Monto
1	Gasto Gob. Central Consolidado en Unidades Operativas de Salud Pública	197,343,500	145,819,600
2	Unidades Operativas Descentralizadas	194,287,500	145,411,800
3	Promoción, Fomento y Restauración de la Salud y Saneamiento Ambiental	64,539,400	65,532,575
4	Gasto Total (Instituciones Centralizadas + Unidades Operativas Descentralizadas)	258,826,900	210,944,375
5	Menos Gastos Administrativos	61,483,400	65,124,775
6	Unidades Operativas Centralizadas (Casas de Salud y Dispensarios Médicos)	3,056,000	407,800
7	Total Unidades Operativas	197,343,500	145,819,600

FUENTE: Elaboración Propia en base a Informe de Gestión Financiera y Ley del Presupuesto 2003 y 2008

Con los datos del cuadro 25 se toman los montos correspondientes al 52.95% y 56.67% de los hogares que poseen al menos un asalariado correspondientes a 2003 y 2008 respectivamente. Adicionalmente se toma el monto asignado al gasto de Hospitales Nacionales en concepto de Unidades Operativas del Estado Demostrativo de Ejecución Presupuestaria de Instituciones Descentralizadas que para 2003 fue de \$194,294,017 y para 2008 de \$164,828,200. A estos últimos se les aplica el porcentaje que corresponde al total de hogares con al menos un asalariado.

Con estos se procede a elaborar el cuadro 26.a y 26.b donde se presenta la distribución del gasto público en salud:

Cuadro 26.a. Distribución del Gasto Público en Salud por deciles de hogar según dónde consultó, año 2003 (US\$)

Lugar	Hospital MSPAS		Unidad y Dispensario de Salud		Total	
Deciles	Estructura	Asignación Real	Estructura	Asignación Real	Estructura	Asignación Real
1	17.7%	18,192,899	13.1%	212,667	17.6%	18,405,566
2	10.0%	10,302,797	14.1%	227,604	10.1%	10,530,401
3	9.5%	9,732,005	11.1%	179,553	9.5%	9,911,558
4	11.0%	11,312,659	10.8%	174,100	11.0%	11,486,760
5	11.2%	11,567,321	8.6%	138,724	11.2%	11,706,044
6	5.4%	5,543,269	8.9%	143,299	5.4%	5,686,568
7	9.4%	9,712,246	12.5%	202,144	9.5%	9,914,391
8	11.6%	11,977,852	10.8%	175,090	11.6%	12,152,941
9	9.3%	9,600,283	6.5%	104,893	9.3%	9,705,176
10	4.8%	4,937,351	3.7%	60,131	4.8%	4,997,483
TOTAL	100.0%	102,878,682	100.0%	1,618,206	100.0%	104,496,888

FUENTE: Elaboración Propia en base a cuadros 24.a y 25

Cuadro 26.b Distribución del Gasto Público en Salud por deciles de hogar según dónde consultó, año 2008 (US\$)

Lugar	Hospital MSPAS		Unidad de Salud		Total	
Deciles	Estructura	Asignación Real	Estructura	Asignación Real	Estructura	Asignación Real
1	20%	18,485,741	12%	28,535	14%	18,514,277
2	8%	7,766,539	14%	31,363	13%	7,797,902
3	10%	9,222,765	14%	33,193	14%	9,255,958
4	7%	6,321,802	13%	30,592	12%	6,352,394
5	8%	7,823,984	12%	27,705	11%	7,851,689
6	11%	10,630,163	12%	28,667	12%	10,658,830
7	13%	11,954,266	7%	15,026	8%	11,969,292
8	11%	9,943,697	7%	15,492	7%	9,959,190
9	7%	6,950,823	5%	12,641	6%	6,963,464
10	5%	4,308,361	3%	7,888	4%	4,316,249
TOTAL	100%	93,408,141	100%	231,103	100%	93,639,244

FUENTE: Elaboración Propia en base a cuadros 24.b y 25

En el cuadro 26.a se observa que, efectivamente, el gasto público en salud presenta un carácter progresivo dado que a los primeros dos deciles se les asigna alrededor del 27.3% del gasto total y a los dos últimos les corresponde un 11.2% con lo que se puede afirmar que las personas que se encuentran en los dos primeros deciles son las que más utilizan estos servicios de salud, lo que permite que el Estado contribuya a cubrir el valor de la fuerza de trabajo de estos hogares que hasta el momento se encontraba descubierto. La misma tendencia se muestra en el cuadro 26.b, en donde los hogares que perciben un mayor salario (presentes en los dos últimos deciles) son los que reciben una menor asignación del gasto público en salud; mientras que ocurre lo contrario con los que se encuentran en los dos primeros deciles, quienes en conjunto, reciben el 27% de la asignación total.

En este punto surge la siguiente interrogante: ¿por qué las personas que integran los deciles salariales más bajos utilizan más frecuentemente el servicio de salud pública? De acuerdo a Montesino (2010), podrían existir tres posibles causas: la primera, las personas que integran estos deciles son más vulnerables a las enfermedades debido a las posibles condiciones del entorno en que se desarrollan; la segunda, porque aún cuando exista la posibilidad que entre los deciles las personas se enfermen con una frecuencia similar, los que poseen salarios más altos pueden acudir al sistema de salud privado; y tercera, porque los hogares de los deciles más bajos estén conformados por un mayor número de personas. Estas causas no pudieron investigarse a profundidad por falta de información que permitiera establecer las proporciones que dejaran evidenciada la frecuencia con que las personas asisten al servicio público por cada decil.

2.1.2.4.3 Sistema de pensiones público

El gasto correspondiente a pensiones sirvió para analizar la manera en que el Gobierno destina los recursos hacia las personas que prestaron su fuerza de trabajo en tiempo pasado y que para los años en cuestión (2003 y 2008) formaban parte de la población pensionada. Por tanto se puede observar de qué manera el Gobierno, a través del gasto en pensiones, contribuye a satisfacer las necesidades de las personas que anteriormente prestaron su fuerza de trabajo.

Los recursos que el Estado destina a este rubro se asignan en base a la población que se encuentra dentro de los distintos rangos de pensión mensual establecidos por el Instituto Nacional de Pensiones de los Empleados Públicos, INPEP. A partir de ello es posible establecer una estructura poblacional, la cual, sirve de base para conocer cuánto corresponde del monto total mensual asignado al sistema de pensiones público a cada rango de pensión. Para eso es necesario hacer uso del Informe de Gestión Financiera del Estado correspondiente a los años 2003 y 2008, donde está la información correspondiente a las Obligaciones y transferencias generales del Estado en los que consta que la cuenta de financiamiento al sistema de pensiones público en 2003 fue de \$201,801,600 y que la cuenta de financiamiento al fondo de amortización y fideicomiso del sistema público de pensiones en 2008 fue de \$82,040,200; montos que se distribuyen en la categoría de pensión asignada.

Este procedimiento se condensa en los cuadros 27.a y 27.b que se muestran a continuación:

**Cuadro 27.a. Estructura Población Pensionada Ley INPEP y asignación
presupuestaria mensual, año 2003 (US\$)**

Rango de Pensión Mensual	Promedio (\$)	Población	Estructura de Población	Pensión asignada (US\$)
De \$100 - \$149	124.5	21,517	49.30%	52,680,763.28
\$150 - \$199	174.5	5,852	13.41%	14,329,595.04
\$200 - \$249	224.5	5,118	11.73%	12,534,388.50
\$250 - \$299	274.5	2,372	5.43%	5,802,363.99
\$300 - \$349	324.5	1,730	3.96%	4,231,558.27
\$350 - \$399	374.5	1,213	2.78%	2,970,639.39
\$400 - \$449	424.5	1,107	2.54%	2,714,181.31
\$450 - \$499	474.5	1,173	2.69%	2,874,467.61
\$500 - \$549	524.5	1,114	2.55%	2,724,867.07
\$550 - \$599	574.5	635	1.45%	1,549,434.21
\$600 - \$649	624.5	473	1.08%	1,154,061.35
\$650 - \$699	674.5	306	0.70%	748,002.72
Más de \$700	Mayor	1,034	2.37%	2,532,523.51
TOTAL	2,400	43,644	100.00%	106,846,846.25

FUENTE: Elaboración propia en base a información de Anuario Estadístico INPEP, año 2003 y el Informe de Gestión Financiera del Estado, para el mismo año

Cuadro 27.b. Estructura Población Pensionada Ley INPEP y asignación presupuestaria mensual, año 2008 (US\$)

Rango de Pensión Mensual	Promedio	Población	Estructura de Población	Pensión asignada (US\$)
Hasta \$83.79	41.9	3,788	8.39%	3,644,762.24
\$83.30 - \$119.70	102	11,152	24.71%	10,734,454.70
\$119.71 - \$300	210	7,537	16.70%	7,254,771.08
\$300.01 - \$500	400	17,302	38.34%	16,655,564.27
\$500.01 - \$700	600	3,453	7.65%	3,323,293.34
\$700.01 - \$900	800	777	1.72%	747,197.98
\$900.01 - \$1,100	1,000	362	0.80%	347,533.94
\$1,100.01 - \$1,300	1,200	224	0.50%	217,208.72
\$1,300.01 - \$1,500	1,400	142	0.31%	134,669.40
\$1,500.01 - \$1,700	1,600	113	0.25%	108,604.36
\$1,700.01 - \$1,900	1,800	78	0.17%	73,850.96
\$1,900.01 - \$2,100	2,000	66	0.15%	65,162.61
\$2,100.01 - \$2,300	2,200	38	0.08%	34,753.39
\$2,300.01 - \$2500	2,400	28	0.06%	26,065.05
\$2,500.01 - \$2,700	2,600	9	0.02%	8,688.35
\$2,700.01 - \$2,900	2,800	12	0.03%	13,032.52
más de \$2,900.01	mayor	48	0.11%	47,785.92
TOTAL		45,129	100.00%	43,437,398.83

FUENTE: Elaboración propia en base a información de Anuario Estadístico INPEP, año 2008 y el Informe de Gestión Financiera del Estado, para el mismo año

Cabe señalar que los \$106,846,846.25 reportados en el cuadro 27.a corresponden al 52.95% del total real asignado para pensiones en 2003 y los \$43,437,398.83 del cuadro 27.b se corresponden con el 56.67% del total reportado en 2008, ya que estos porcentajes son representativos de los hogares asalariados reportados por las EHPM para 2003 y 2008. Además puede señalarse que, para ambos cuadros, entre mayor es el rango de pensión, más bajo es el monto asignado, lo cual se corresponde con la población registrada.

Por otra parte, es importante conocer cómo se distribuirán los deciles de hogares. Para ello se ha realizado el siguiente proceso³⁰:

³⁰ Para asignar los deciles se recurrió a este proceso porque permite obtener una estructura porcentual del número de personas que se encuentran al interior de cada decil de acuerdo a los rangos promedio de pensiones que ellos obtienen, ordenados desde el menor hasta el mayor para poder aplicarla en el cuadro 28.

- Al primer promedio de rangos (cuadro 28) de pensiones se les ha asignado el primer y segundo decil; y al último, el noveno y el décimo.
- Los deciles tres y cuatro se establecen para el segundo y tercer promedio de rangos respectivamente.
- Los siguientes, se han asignado de la siguiente forma: cuarto y quinto promedio para el decil cinco; sexto y séptimo promedio para el decil seis; octavo y noveno para el séptimo decil.
- El resto de promedios se han asignado al decil ocho.

Esto se aprecia en el cuadro 28:

Cuadro 28. Asignación de deciles según rangos de pensiones mensual³¹

Deciles	Año 2003			Año 2008		
	Salario promedio (\$)	Pensiones. Promedio de Rangos (\$)	Deciles	Salario promedio (\$)	Pensiones. Promedio de Rangos (\$)	Deciles
1	39.8	124.5	1 y 2	82.6	41.9	1 y 2
2	75.6	174.5	3	132.2	102	3
3	100.0	224.5	4	175.7	210	4
4	132.8	274.5	5	204.0	400	5
5	149.3	324.5	5	233.4	600	5
6	160.7	374.5	6	311.0	800	6
7	190.7	424.5	6	387.7	1,000	6
8	256.7	474.5	7	485.6	1,200	7
9	361.1	524.5	7	669.1	1,400	7
10	648.4	574.5	8	1,418.3	1,600	8
		624.5	8		1,800	8
		674.5	8		2,000	8
		Mayor 700	9 y 10		2,200	8
					2,400	8
					2,600	8
					2,800	8
					Mayor	9 y 10

FUENTE: Elaboración propia en base a cuadro 27.a y 27.b.

³¹ Los salarios promedio por decil establecidos en este cuadro se calcularon en base los datos proporcionados por las EHPM para ambos años.

Teniendo esta información, se procede a establecer el monto de las pensiones reales que el Estado entrega por cada decil de hogares. Para ello, en el cuadro 28, lo que se hizo fue sumar la columna “Pensión asignada (Millones de US\$)” del cuadro 27.a y 27.b siguiendo la lógica que se planteó al momento de distribuir los deciles de hogares mostrados en el cuadro 28. Es decir, para el caso del quinto decil, por ejemplo, como abarca los promedios de rangos que corresponden a \$274.5 y \$324.5, se sumaron los montos de “Pensión asignada” que le corresponden. Este procedimiento se realizó para el resto de deciles a excepción de los dos primeros y los dos últimos en donde se sacó un promedio simple del monto asignado ($\$52682007 \div 2$, para los deciles uno y dos por ejemplo). El mismo proceso se realizó para 2008.

Luego, es preciso obtener la estructura porcentual del gasto en pensiones para poder observar la manera en que el Estado lo distribuye entre los deciles de hogares. Esta información se condensa de la siguiente manera:

Cuadro 29. Distribución anual gasto en pensiones por deciles de hogares, año 2003 y 2008 (US\$)

Deciles	Año 2003		Año 2008	
	Pensiones reales por decil	Estructura porcentual	Pensiones reales por decil	Estructura porcentual
1	26,341,003.00	24.65	1,823,188.00	4.20
2	26,341,003.00	24.65	1,823,188.00	4.20
3	14,327,978.00	13.41	10,735,055.00	24.71
4	12,530,860.00	11.73	7,255,211.00	16.70
5	10,043,296.00	9.4	19,979,024.00	45.99
6	5,680,265.00	5.32	1,096,416.00	2.52
7	5,599,468.00	5.24	352,316.00	0.81
8	3,462,023.00	3.24	331,138.00	0.76
9	1,265,818.00	1.18	23,103.00	0.05
10	1,265,818.00	1.18	23,103.00	0.05
SUB TOTAL	106,857,532.00	100.00	43,441,741.00	100.00

FUENTE: Elaboración propia en base a cuadros 28, 27.a y 27.b

Del cuadro 29 puede inferirse que a medida se avanza al último decil, el gasto que el Estado realiza es cada vez menor, esto, debido a que son muy pocas las personas que logran

alcanzar salarios altos. Además, cabe señalar que los primeros tres deciles de hogares abarcan el 62.71% del total del gasto en pensiones orientado a los asalariados.

En 2008 sucede un fenómeno diferente dado que la mayor parte del gasto del Estado (87.4%) se concentra entre los deciles tres, cuatro y cinco; a partir de ese punto presenta una tendencia a la baja en el gasto del Estado al igual que en 2003, porque mientras más altos son los niveles de pensiones, éstas son percibidas por menor proporción de personas.

2.1.2.4.4 Bienes sociales

“Los bienes sociales son aquellos que su consumo es no rival, es decir, que la participación de una persona en los beneficios del consumo no reduce los beneficios obtenidos por todos los demás. El beneficio por este tipo de consumo está a disposición de todos” (Aleman 2004: 104).

Las partidas correspondientes a los Bienes Públicos que conforman el cuadro 38 fueron obtenidas del en el Informe de Gestión Financiera del Gobierno.

En el cuadro 38 se enumeran los gastos operativos del Gobierno en concepto de bienes sociales, los cuales en total ascienden a \$1,447,174.6 miles en 2003 y a \$1,161,778.7 miles en 2008. Sin embargo esto incluye el servicio de la deuda pública la cual no la reciben los hogares de manera directa por lo que es necesario descontarla quedando el total de bienes sociales reducido a \$1,025,842.20 y \$469,774.10 respectivamente.

Además para poder trabajar con los hogares que poseen al menos un asalariado, se efectúa la multiplicación del monto de bienes sociales sin deuda pública por el 52.95% para 2003 y por 56.67% para 2008 que es el porcentaje de hogares de población total que está integrado

por una persona asalariada o más, quedando el monto a distribuirse con el total de \$543,201.67 miles y \$469,774.10 miles:

Cuadro 30. Gasto en Bienes Sociales, años 2003 y 2008 (Miles de US\$)

	Año 2003	Año 2008
Ramo de Economía	242,142.20	132,560.40
Ramo de Gobernación	292,018.60	9,984.60
Ramo de Hacienda	229,015.50	38,607.30
Consejo Nacional de la Judicatura	1,660.20	2,432.60
Presidencia de La República	82,915.10	29,490.90
Órgano Judicial	78,240.50	139,317.30
Ramo de Agricultura y Ganadería	25,014.40	25,649.80
Tribunal Supremo Electoral	23,223.40	3,210.90
Ramo de Relaciones Exteriores	18,441.80	32,244.30
Fiscalía General de la República	16,246.50	31,707.50
Corte de Cuentas de la República	11,817.80	15,556.40
Ramo de Medio Ambiente y Recursos Naturales	3,265.90	6,358.00
Procuraduría para la Defensa de los Derechos Humanos	1,840.30	2,654.10
TOTAL BIENES SOCIALES	1,025,842.2	469,774.10
Servicio de la Deuda Pública	421,332.40	692,004.60
TOTAL	1,447,174.6	1,161,778.70

FUENTE: Elaboración Propia en base al Informe de Gestión Financiera 2003 y 2008.

En el cuadro 30 se observa que el gasto en bienes sociales se redujo para 2008, esto debido a una reducción significativa en los ramos de Economía, Gobernación, de Hacienda, Presidencia de la República, y el Tribunal Supremo Electoral. Aunado a esto hubo un aumento en el servicio de la deuda pública del 64.2%, que también genera el efecto de disminución del gasto ya que como se menciona anteriormente este monto debe ser descontado del total por no ser percibido directamente por los hogares.

Para conocer cómo el gasto anterior se distribuye entre los deciles de hogares asalariados, se formula el cuadro 31:

Cuadro 31. Distribución de Bienes Sociales por deciles de hogares, años 2003 y 2008
(Miles US\$)

Deciles	Año 2003		Año 2008	
	Porcentaje	Monto asignado	Porcentaje	Monto asignado
1	10.10%	54,954.92	9.90%	26,355.88
2	10.30%	55,681.43	10.10%	26,888.32
3	9.40%	51,330.79	10.30%	27,420.76
4	10.40%	56,456.32	9.90%	26,355.88
5	9.10%	49,177.73	9.80%	26,089.66
6	7.90%	42,881.15	10.20%	27,154.54
7	12.30%	66,879.01	9.60%	25,557.21
8	10.60%	57,822.23	10.20%	27,154.54
9	9.90%	53,721.93	10.00%	26,622.10
10	10.00%	54,296.16	10.00%	26,622.10
TOTAL	100.00%	543,201.67	100.00%	266,220.98

FUENTE: Elaboración Propia en base a cuadro 30

En el cuadro 31 se observa que el gasto público en bienes sociales se ha distribuido casi equitativamente entre los deciles de hogares con al menos una persona asalariada. Esto es así porque los porcentajes no son iguales al interior de los deciles, por tanto, se multiplicó el porcentaje total de cada decil por la suma total de bienes sociales para obtener el gasto presentado anteriormente.

2.1.2.5 Resultados obtenidos

A partir de la información obtenida en el apartado 2.1.2 se procede a elaborar un cuadro resumen para cada año donde se presenta el consolidado de todos los gastos que se han incluido en esta investigación:

Cuadro 32.a Resumen de gastos del gobierno, año 2003 (US\$)

Deciles	Pensiones	Educación	Salud Pública	Gasto total (sin bienes sociales)	Bienes sociales	Gasto Total
1	26,341,003	21,105,814	18,405,566	65,852,383	54,954,922	120,807,305
2	26,341,003	20,031,750	10,530,401	56,903,154	55,681,426	112,584,580
3	14,327,978	18,413,333	9,911,558	42,652,869	51,330,790	93,983,659
4	12,530,860	19,048,197	11,486,760	43,065,817	56,456,320	99,522,137
5	10,043,296	16,774,864	11,706,044	38,524,204	49,177,732	87,701,936
6	5,680,265	13,892,831	5,686,568	25,259,664	42,881,150	68,140,814
7	5,599,468	23,307,566	9,914,391	38,821,425	66,879,006	105,700,431
8	3,462,023	18,516,366	12,152,941	34,131,330	57,822,225	91,953,555
9	1,265,818	17,133,919	9,705,176	28,104,913	53,721,930	81,826,843
10	1,265,818	13,703,366	4,997,483	19,966,667	54,296,165	74,262,832
TOTAL	106,857,532	181,928,006	104,496,888	393,282,426	543,201,666	936,484,092

FUENTE: Elaboración Propia en base a cuadros 31, 26.a, 30 y 31

Cuadro 32.b Resumen de gastos del gobierno, año 2008 (US\$)

Deciles	Pensiones	Educación	Salud Pública	Gasto total (sin bienes sociales)	Bienes sociales	Gasto Total
1	1,823,188	20,951,077	18,514,277	41,288,542	26,355,877	67,644,419
2	1,823,188	20,594,262	7,797,902	30,215,352	26,888,319	57,103,671
3	10,735,055	21,296,863	9,255,958	41,287,876	27,420,761	68,708,637
4	7,255,211	21,123,869	6,352,394	34,731,474	26,355,877	61,087,351
5	19,979,024	20,831,348	7,851,689	48,662,061	26,089,656	74,751,718
6	1,096,416	21,869,993	10,658,830	33,625,239	27,154,540	60,779,779
7	352,316	17,791,103	11,969,292	30,112,711	25,557,214	55,669,925
8	331,138	19,339,644	9,959,190	29,629,972	27,154,540	56,784,512
9	23,103	18,288,069	6,963,464	25,274,636	26,622,098	51,896,734
10	23,103	1,1950,685	4,316,249	16,290,037	26,622,098	42,912,135
Total	43441741	194,036,912	93,639,244	331,117,897	266,220,980	597,338,877

FUENTE: Elaboración Propia en base a cuadros 31, 26.b, 30 y 31

En los cuadros 32.a y 32.b se muestran los gastos correspondientes a pensiones, educación, salud pública y bienes sociales. Este análisis fue realizado en el apartado correspondiente a este rubro.

Con respecto a los rubros de educación, salud pública y bienes sociales se continúa evaluando el impacto que estos gastos generan en los hogares que poseen al menos un asalariado para lo que se elaboran los cuadros 33.a y 33.b, presentes a continuación:

Cuadro 33.a Incidencia del gasto y bienes sociales sobre los niveles salariales, año 2003 (Gasto/Salario)

Deciles	Educación	Salud Pública	Gasto total (sin bienes sociales)	Bienes sociales	Gasto Total
1	51.90%	45.26%	161.93%	135.13%	297.06%
2	25.58%	13.45%	72.68%	71.12%	143.79%
3	19.29%	10.38%	44.68%	53.77%	98.45%
4	13.66%	8.24%	30.89%	40.49%	71.38%
5	12.29%	8.57%	28.21%	36.02%	64.23%
6	10.84%	4.44%	19.71%	33.45%	53.16%
7	9.83%	4.18%	16.37%	28.20%	44.57%
8	6.71%	4.40%	12.37%	20.95%	33.31%
9	4.75%	2.69%	7.79%	14.89%	22.68%
10	2.09%	0.76%	3.05%	8.29%	11.34%
TOTAL	8.47%	4.87%	18.31%	25.30%	43.61%

FUENTE: Elaboración Propia en base a cuadros 21 y 32.a

Cuadro 33.b Incidencia del gasto y bienes sociales sobre los niveles salariales, año 2008 (Gasto/Salario)

Deciles	Educación	Salud Pública	Gasto total (sin bienes sociales)	Bienes sociales	Gasto Total
1	24.74%	21.86%	48.76%	31.12%	79.88%
2	14.88%	5.63%	21.83%	19.43%	41.26%
3	11.18%	4.86%	21.67%	14.39%	36.05%
4	10.07%	3.03%	16.55%	12.56%	29.11%
5	8.78%	3.31%	20.51%	11.00%	31.50%
6	6.59%	3.21%	10.12%	8.18%	18.30%
7	4.62%	3.10%	7.81%	6.63%	14.44%
8	3.77%	1.94%	5.78%	5.29%	11.07%
9	2.63%	1.00%	3.64%	3.83%	7.47%
10	0.81%	0.29%	1.10%	1.80%	2.90%
Total	4.55%	2.20%	7.77%	6.24%	14.01%

FUENTE: Elaboración Propia en base a cuadros 21 y 32.b

A partir de los cuadros 33.a y 33.b se ve claramente que el gasto público en educación, salud pública y bienes sociales presentan un carácter progresivo en ambos años puesto que mientras se va avanzando de forma ascendente en los deciles, la relación gasto sobre salario va disminuyendo lo que implica que el efecto del gasto público es menor a medida los hogares perciben un mayor salario.

Sin embargo, el efecto de 2003 de los primeros deciles es de mayor magnitud que el de 2008 para las áreas de salud, y educación, efecto generado por el aumento en términos nominales de los salarios de 2008, tal como se mencionó en el apartado 2.2.2.1. En el área de bienes sociales también se ve un efecto de inferior magnitud de 2008 con respecto a 2003 influenciado por el monto correspondiente de gasto mucho menor que el Estado destino hacia bienes sociales en 2008.

Con esto se evidencia que el Estado está destinando el gasto público a los hogares de los primeros deciles, aquellos que poseen niveles más altos de descubertura de la fuerza de trabajo y con esto está contribuyendo a la reproducción de la misma. Pese a esto siempre existirán niveles de descubertura dado que en los primeros deciles el porcentaje de cobertura era mínimo como se observó en el apartado 1.1.5.3 de la evidencia empírica de la descubertura del valor de la fuerza de trabajo.

Para ver el impacto del gasto público se elaboran los cuadros 34.a y 34.b donde se presentan los salarios percibidos por las familias en cada decil y gastos totales realizados por el estado (que se han tomado en cuenta en la presente investigación) percibidos por las familias de cada decil anuales de forma individual y de forma agregada sumándose ambas categorías. Luego se presenta en primer lugar la estructura inicial que presentaban los salarios que resulta de dividir el salario de cada decil entre la suma total de salarios de todos los deciles y en segundo lugar la estructura final que consiste en dividir los salarios y gastos de forma agregada de cada decil entre los salarios y gastos agregados totales. A partir de esto se obtiene lo siguiente:

Cuadro 34.a Impacto del gasto público en los hogares, año 2003 (US\$)

Deciles	Salario	Gasto Total	Salario + Gasto	Estructura inicial	Estructura final	Variación
1	40,668,020.1	94,466,302	135,134,322	1.89%	4.54%	2.65%
2	78,295,884.08	86,243,577	164,539,461	3.65%	5.53%	1.88%
3	95,459,140.04	79,655,681	175,114,821	4.45%	5.88%	1.44%
4	139,430,920	86,991,277	226,422,197	6.49%	7.61%	1.11%
5	136,546,702	77,658,640	214,205,342	6.36%	7.20%	0.84%
6	128,184,615.5	62,460,549	190,645,164	5.97%	6.40%	0.43%
7	237,154,994.8	100,100,963	337,255,958	11.04%	11.33%	0.28%
8	276,017,897.6	88,491,532	364,509,430	12.85%	12.24%	-0.61%
9	360,843,462.6	80,561,025	441,404,488	16.80%	14.83%	-1.98%
10	654,806,558.8	72,997,014	727,803,573	30.49%	24.45%	-6.05%
TOTAL	2,147,408,195	829,626,560	2,977,034,755	100.00%	100.00%	

FUENTE: Elaboración Propia en base a cuadro 33.a

Cuadro 34.b Impacto del gasto público en los hogares, año 2008 (US\$)

Deciles	Salario	Gasto Total	Salario+ Gasto	Estructura inicial	Estructura final	Variación
1	84,677,524.24	44,870,154	129,547,678	1.99%	2.80%	0.82%
2	138,411,627.6	34,686,221	173,097,849	3.25%	3.74%	0.50%
3	190,571,446.7	36,676,719	227,248,166	4.47%	4.92%	0.45%
4	209,820,429.5	32,708,271	242,528,701	4.92%	5.25%	0.32%
5	237,282,797	33,941,345	271,224,142	5.57%	5.87%	0.30%
6	332,102,848.6	37,813,370	369,916,219	7.79%	8.00%	0.21%
7	385,486,846.6	37,526,506	423,013,353	9.04%	9.15%	0.11%
8	512,893,908.7	37,113,730	550,007,639	12.03%	11.90%	-0.13%
9	694,776,649	33,585,562	728,362,211	16.30%	15.75%	-0.54%
10	1,477,495,724	30,938,347	1,508,434,071	34.65%	32.63%	-2.03%
TOTAL	4,263,519,802	359,860,224	4,623,380,026	100.00%	100.00%	

FUENTE: Elaboración Propia en base a cuadro 33.b

Al incorporar el gasto público en la estructura de salarios en los cuadros 34.a y 34.b se percibe, tanto para 2003 como para 2008, que los primeros siete deciles ven aumentada de forma indirecta su capacidad adquisitiva a través de la ampliación del acceso a bienes y servicios con respecto a la inicial, en cambio en los últimos tres deciles sucede lo contrario ya que estos vieron disminuido de forma indirecta su capacidad adquisitiva con respecto a la inicial.

Finalmente se calcula el impacto del gasto público en los salarios por hogar de forma mensual obteniéndose los cuadros 35.a y 35.b:

Cuadro 35.a Impacto del gasto público en los salarios, año 2003 (US\$)

Deciles	(Salario + Gasto) Anual	(Salario + Gasto) Mensual	Hogares	(Salario + Gasto) Mensual por hogar
1	135,134,322	11,261,193.5	85,174	132.21
2	164,539,461	13,711,621.74	86,300	158.88
3	175,114,821	14,592,901.77	79,557	183.43
4	226,422,197	18,868,516.44	87,501	215.64
5	214,205,342	17,850,445.17	76,220	234.20
6	190,645,164	15,887,097.04	66,461	239.04
7	337,255,958	28,104,663.13	103,655	271.14
8	364,509,430	30,375,785.81	89,618	338.95
9	441,404,488	36,783,707.3	83,263	441.78
10	727,803,573	60,650,297.72	84,153	720.71
TOTAL	2977,034,755	248,086,229.6	841,902	294.67

FUENTE: Elaboración Propia en base a cuadro 34.a y EHPM 2003

Cuadro 35.b Impacto del gasto público en los salarios, año 2008 (US\$)

Deciles	(Salario + Gasto) Anual	(Salario + Gasto) Mensual	Hogares	(Salario + Gasto) Mensual por hogar
1	150,498,755	12,541,562.94	85,810	146.15
2	193,692,110	16,141,009.19	87,544	184.38
3	248,545,028	20,712,085.69	89,277	232.00
4	263,652,570	21,971,047.49	85,810	256.04
5	292,055,491	24,337,957.55	84,943	286.52
6	391,786,211	32,648,850.93	88,410	369.29
7	440,804,455	36,733,704.61	83,210	441.46
8	569,347,283	47,445,606.88	88,410	536.65
9	746,650,280	62,220,856.68	86,677	717.85
10	1520,384,756	126,698,729.6	86,677	1,461.74
Total	4817,416,938	401,451,411.5	866769	463.16

FUENTE: Elaboración Propia en base a cuadro 34.b y EHPM 2008

Como se puede ver ahora existe un mayor acceso a bienes y servicios de las personas que conforman los hogares lo que se refleja en la manera que quedan distribuidos los salarios promedio mensuales por hogar que se presentan en el cuadro 35.a y 35.b para cada año en

cuestión. En tanto que estos gastos no son transferencias de dinero, no harían que automáticamente los hogares (que poseen al menos un asalariado) tengan una mayor capacidad adquisitiva pero si posibilitarían el efecto que se describe a continuación.

En primer lugar el Estado posibilita el acceso a la educación y al sistema de salud a través del gasto público, generándose así cualquiera de estos dos efectos entre la población: el primero que antes ellos no contaban con estos satisfactores que permiten satisfacer necesidades de entendimiento y subsistencia y ahora gracias a este gasto pueden cubrirlas en mayor medida; o segundo que lo que antes gastaban en satisfacer estas necesidades ahora lo pueden destinar a cubrir parte del valor descubierto de su fuerza de trabajo, es decir aquellas necesidades que hasta el momento los hogares no podían cubrir por no contar con los recursos suficientes para satisfacerlas.

Con los bienes sociales sucede que además de ser consumidos por toda la población, el hecho de que existan, posibilita que las familias les destinen menos dinero a estos tipos de bienes, y por lo tanto se consuma más de otros bienes. Pese a lo anterior esto solo se realizaría de esta manera, si las personas destinaran mucho dinero en los aspectos contemplados al interior de los bienes sociales.

En este sentido el impacto de estos bienes se vuelve todavía más débil, no porque los gastos no sean importantes, sino porque estos gastos realizados por el Estado no son para prevenir situaciones sino que se ejecutan únicamente para actuar ante las cosas que pasan (por ejemplo, no es que el Órgano Judicial brinde asistencia para que no hallan problemas legales, sino, para tratar de resolver los que ya existen). Por tanto, de acuerdo al enfoque de desarrollo a escala humana estos bienes sociales no formarían parte de los satisfactores sinérgicos, dado que no fomentan un mayor involucramiento y desarrollo de las potencialidades de las personas, es decir, no permiten que las personas participen de manera más democrática y plena en la dinámica del Gobierno.

Finalmente en el cuadro 36 se presenta la contribución que realiza el Estado en términos de la cobertura del valor de la fuerza de trabajo:

Cuadro 36. Impacto del gasto público en la cobertura del valor de la fuerza de trabajo, años 2003 y 2008 (US\$)

Deciles	Año 2003			Año 2008		
	Cobertura salario	Cobertura después Política fiscal	Aporte del Estado	Cobertura salario	Cobertura después Política fiscal	Aporte del Estado
1	6.71%	22.30%	15.59%	10.87%	19.31%	8.45%
2	12.75%	26.79%	14.04%	17.41%	24.36%	6.95%
3	16.86%	30.93%	14.07%	23.50%	30.66%	7.15%
4	22.39%	36.36%	13.97%	26.92%	33.83%	6.91%
5	25.18%	39.49%	14.32%	30.76%	37.86%	7.10%
6	27.10%	40.31%	13.21%	41.36%	48.80%	7.43%
7	32.15%	45.72%	13.57%	51.01%	58.33%	7.32%
8	43.28%	57.16%	13.88%	63.88%	70.91%	7.03%
9	60.90%	74.50%	13.60%	88.26%	94.85%	6.59%
10	109.35%	121.54%	12.19%	187.70%	193.15%	5.45%
TOTAL	35.84%	49.69%	13.85%	54.16%	61.20%	7.04%

FUENTE: Elaboración Propia en base a cuadro 35.a y 35.b

Como anteriormente (cuadros 35.a y 35.b) se había obtenido la sumatoria del salario promedio más el gasto en educación, salud y bienes sociales por decil, se procedió a evaluar dicho resultado en términos de cobertura, realizando la división del salario promedio después de aplicada la política fiscal entre el costo de la canasta de mercado correspondiente a cada año (en 2003, \$593 y en 2008, \$756.80) obteniéndose de esta forma los resultados del cuadro 36. Esto con el objetivo de verificar el grado de cobertura del valor de su fuerza de trabajo que alcanzan los hogares gracias a la intervención del Estado.

Con esos datos se puede observar que la cobertura de dicho valor ha aumentado luego de la aplicación de la política fiscal, ya que, a pesar de que ésta no es una transferencia monetaria directa hacia las familias está contribuyendo a solventar algunas necesidades pues las que antes no lograban ser cubiertas ahora pueden serlo. Es decir, si el Estado no interviniera mediante el gasto en los rubros antes mencionados, los hogares tendrían que destinar parte de su dinero para satisfacer los gastos que eran cubiertos por el estado gastos, lo que se haría en detrimento de la satisfacción de otras necesidades, pues en el caso de las familias más pobres, éstas tendrían que sacrificar el consumo de otros bienes para poder solucionar

sus problemas más inmediatos. Por tanto, los recursos que éstas utilizaban para gasto en satisfactores como educación y salud, a través de la intervención del Estado, pueden destinarse para otros satisfactores que permitan mejorar la cobertura del valor de la fuerza de trabajo en alguna medida, sin embargo cabe destacar que solo se logra alcanzar plena cobertura en el último decil, y este último efecto está influenciado por los mayores salarios percibidos por estas personas.

Al centrarse más en el aporte del Estado se observa que en el año 2003, a medida se va avanzando desde el primer hasta el cuarto éste se va reduciendo; en el quinto decil aumenta a 14.37% y a partir de allí continua en porcentajes de alrededor del 13% hasta caer a 12.19% en último decil. En 2008, hubo una reducción de la contribución del Estado en términos generales, puesto que luego de rondar porcentajes alrededor del 14% en 2003, pasó a porcentajes que rondaban el 7% en 2008. A partir de los datos se puede ver que en 2008 existe un comportamiento con tendencia a la baja en el aporte del Estado debido a que a medida se va avanzando de los primeros hacia los últimos deciles (a excepción del tercero y quinto que presentaron una leve alza que podría estar influenciada por el aumento de los salarios y por el porcentaje de personas que conforman esos deciles), ese aporte va disminuyendo.

En definitiva, aún cuando se observa que el Estado contribuye a una mejor cobertura del valor de la fuerza de trabajo, se reconoce que ésta no es tan sustancial y peor aún, hasta puede deducirse una nula o leve evaluación de los efectos del gasto público en el sentido de verificar a cuáles sectores de la población se beneficia más con el mismo, pues al considerar los resultados obtenidos en las columnas de la cobertura después de la política fiscal para ambos años es fácil darse cuenta que los últimos deciles de hogares son más beneficiados pues sus mayores salarios aunados al aporte del Estado, les permiten tener una cobertura más alta del valor de su fuerza de trabajo. Con esto no se quiere decir que el Gobierno no debería orientar parte de sus gastos hacia esos deciles, sino que, debido a que las familias más pobres son las que presentan una mayor dificultad para satisfacer sus necesidades, el gasto público debería presentar una estructura profundamente progresiva de manera que esa contribución del Estado les permitan destinar un mayor monto al consumo de bienes y servicios que les permitan mejorar sus condiciones de vida.

CAPÍTULO 3

Conclusiones y Recomendaciones

3.1 Conclusiones

- Cuando se analizó la política de gastos del gobierno para el período 1992-2008, se observó que éste destina una cantidad bastante considerable al gasto en desarrollo social donde se encuentran los rubros de salud y educación. Desde el año 1999 hasta 2008 el gasto correspondiente a esta área de gestión se encontró en niveles superiores al 35% del gasto público total. En este punto es necesario agregar que en términos generales, el gasto público total como porcentaje del PIB en lugar de aumentar ha ido reduciendo ya que entre los años 2007 y 2008 presentaba porcentajes alrededor del 16%, cuando en 2005 y 2006 rondaba el 18.2% y el 19.1% respectivamente.
- El Salvador se ha caracterizado en los últimos años por ser un país con bajos niveles salariales lo que impide darle plena cobertura al valor de la fuerza de trabajo en el sentido que las personas no pueden cubrir todos sus gastos. Lo anterior ha influenciado la estructura de gastos de las familias presentada en esta investigación, puesto que para ambos años se aprecia que las familias de los primeros deciles destinan la mayor parte de sus recursos para alimentación y salud en detrimento de otros gastos; a diferencia de esto las personas que se encuentran en el último decil, presentan una estructura donde se le da más importancia a gastos como vivienda, educación, artículos del hogar o a otros gastos; en este decil los montos de alimentación y salud ya no son tan significativos. Por lo tanto se puede evidenciar que la estructura de gastos está influenciada por los niveles salariales de las personas.
- El gasto público en los años 2003 y 2008 ha contribuido de manera casi uniforme (aunque con leves variaciones) a cubrir el valor de la fuerza de trabajo al interior de los deciles de hogares con asalariados. Al integrar los salarios con el gasto del Estado en educación, salud y bienes sociales, se obtuvo como resultado que al ir

pasando de los deciles de menores salarios a los más altos, las variaciones del aporte del Estado van aumentando en una proporción muy pequeña (un efecto de carácter bastante homogéneo), implicando así que no se está tratando de beneficiar más a los que ganan menos ya que el Estado implementa su política de gasto sin tener una visión integrada de la situación de las familias y de las necesidades de las mismas, lo que imposibilita que se alcancen niveles de desarrollo más equitativos.

- De 2003 con respecto a 2008, el aporte del Estado a la cobertura del valor de la fuerza de trabajo ha ido disminuyendo de forma significativa por lo que también es posible afirmar que los porcentajes de cobertura de la canasta de mercado después de aplicada la política fiscal han disminuido respecto a 2003 aunque esto no significa que no haya contribuido a que las familias logran una mejor cobertura de su fuerza de trabajo.
- Las políticas fiscales impulsadas por el Estado salvadoreño desde 1990 hasta el 2008, muestran por el lado de los ingresos tributarios recaudados, una alta relación con las medidas impulsadas por el Consenso de Washington, por lo que las políticas aplicadas en materia de ingresos (reformas en la Ley del IVA, ISR, etcétera) para este período, termina orientándose hacia la recaudación de ingresos provenientes de los tributos indirectos, los cuales, terminan afectando en mayor medida a los deciles con menor capacidad adquisitiva.

3.2 Recomendaciones

- Sería conveniente que El Estado realice una evaluación para verificar el impacto que genera el gasto público en los hogares salvadoreños que poseen al menos un asalariado, y tomar en cuenta este enfoque a la hora de ejecutar el gasto público de manera que pueda brindar más ayuda a los que poseen menores salarios ya que aquellos que perciben una mayor remuneración requieren diferentes niveles de apoyo, puesto que sus salarios –al ser más elevados- les permiten cubrir una mayor parte del valor de su fuerza de trabajo.
- Un punto de gran importancia es que en el país se mejore el sistema de estadísticas nacionales debido a que para realizar investigaciones que puedan contribuir y ayudar a vislumbrar en qué manera se debe orientar el gasto del Estado y los efectos que éste genera, es necesario contar con estadísticas más confiables procedentes de mecanismos de recolección de información congruentes y bien elaborados.
- La planificación de la política fiscal del país debería retomar el enfoque de la cobertura del valor concreto de la fuerza de trabajo, ya que al incorporarlo se lograría vincular de manera directa la mejora en el nivel de vida de los(as) trabajadores(as) con el crecimiento económico tal como se mencionó en el apartado 1.1.4.
- Se plantea la importancia de que el Estado salvadoreño, así como instituciones internacionales y nacionales trabajen en la construcción de nuevos indicadores que incluyan los elementos referentes a los satisfactores (sinérgicos, singulares, destructores, etcétera), lo cual implica un proceso de consulta para la elaboración de los mismos. Esto se vuelve importante ya que permite la evaluación y seguimiento de los efectos de las políticas que desarrolla el Estado.

BIBLIOGRAFÍA

- Acevedo, Carlos; Gonzalez Orellana, Mauricio (2003) “*El Salvador: Diagnóstico del sistema tributario y recomendaciones de política para incrementar la recaudación*” en Serie de Estudios Económicos y Sectoriales, RE2-03-011. [En línea] disponible en: <http://www.iadb.org/regions/re2/EstudioES.pdf> [Accesado el 23 de Junio de 2010].
- Agosin, Manuel R. et al. *Recaudar para crecer: Bases para la reforma tributaria en Centroamérica*. Banco Interamericano de Desarrollo, 2005. [En Línea] Disponible en: <http://idbdocs.iadb.org/wsdocs/getdocument.aspx?docnum=635836> [Accesado el día 12 de mayo de 2010].
- Alemán Brizuela, Carmen Elena. *El impacto de la política fiscal en la redistribución del ingreso en El Salvador en el año 2002*. Trabajo de graduación presentado para optar al grado de Licenciada en Economía. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2004.
- Cardoza Monge, Carlos Mauricio y Velasco Linares, Aldo Boris. *La función redistributiva de la política fiscal en El Salvador en el período 1989-2002*. Trabajo de graduación presentado para optar al grado de Licenciado en Economía. Universidad Centroamericana José Simeón Cañas, 2004.
- Dirección General de Estadísticas y Censos. *Boletín mensual. Índice de precios al consumidor de El Salvador: Una revisión descriptiva de la inflación*. [En Línea] Disponible en: <http://www.digestyc.gob.sv/BoletinIPC/diciembre2005.pdf> [Accesado el día 29 de abril de 2010].
- Escobar, Beatriz y Zepeda, Carlos (2003). *La economía solidaria como alternativa económica para El Salvador*. Tesis de licenciatura. El Salvador, Departamento de Economía, Universidad Centroamericana José Simeón Cañas (UCA).
- Feres, Juan Carlos y Mancero, Xavier. *El método de las necesidades básicas insatisfechas (NBI) y sus aplicaciones en América Latina*. Comisión Económica para América Latina, 2001. [En Línea] Disponible en: <http://www.eclac.org/publicaciones/xml/4/6564/lcl1491e.pdf> [Accesado el día 6 de abril de 2010].
- Fondo Monetario Internacional. *Manual de Estadísticas de Finanzas Públicas 2001*. [En Línea] Disponible en: <http://www.imf.org/external/pubs/ft/gfs/manual/esl/pdf/all.pdf> [Accesado el día 28 de mayo de 2010].

- Fuentes Menjivar, Nelson y Rodríguez Trejo, Rommel. *En búsqueda de la sostenibilidad fiscal: El gasto y la deuda pública en El Salvador*. Fundación Nacional para el Desarrollo, 2009. Disponible en: http://190.120.10.43/db/libcat/edocs/978-99923-916-3-1_SOSTENIBILIDAD_FISCAL.PDF [Accesado el día 25 de mayo de 2010].
- Gavidia, Yolanda Mayora de. *Proceso de modernización del Estado salvadoreño: 1989-2004 y propuesta 2009-2014*. Fundación Salvadoreña para el Desarrollo Económico y Social, 2009. [En Línea] Disponible en: www.fusades.org/get.php?id=913&anchor=1 [Accesado el día 8 de mayo de 2010].
- Instituto Centroamericano de Estudios Fiscales. *La política fiscal en la encrucijada: El caso de América Central*. [En Línea] Disponible en: http://www.icefi.org/docs/Encrucijada/Capitulo_I.pdf [Accesado el día 27 de mayo de 2010].
- Max-Neef, Manfred et al. *Desarrollo a Escala Humana*. [En Línea] Disponible en: http://www.max-neef.cl/download/Max-Neef_Desarrollo_a_escal_a_humana.pdf [Accesado el día 3 de marzo de 2010].
- Ministerio de Gobernación. *Diario Oficial*. Tomos desde 306 hasta 381. Años desde 1990 hasta 2008.
- Montesino, Mario. *Cobertura del valor de la fuerza de trabajo: racionalidad reproductiva frente a racionalidad de la plusvalía*. Estudios Centroamericanos Volumen 62. Número 707. Septiembre 2007.
- Montoya, Aquiles. *Economía Crítica*. Editoriales Críticos. El Salvador, 1998.
- Programa de las Naciones Unidas para el Desarrollo. *El gasto público en servicios sociales básicos en El Salvador: Iniciativa 20/20*. Disponible en: http://www.pnud.org.sv/2007/index.php?option=com_content&task=view&id=20&Itemid=74&areaaccion=0&lservicio=0&search=gasto+p%FAblico [Accesado el día 3 de mayo de 2010].
- SAPRIN. *El impacto de los programas de ajuste estructural y estabilización económica en El Salvador*. Structural Adjustment Participatory Review International Network, 2000. [En Línea] Disponible en: http://www.saprin.org/elsalvador/research/els_cover_index.html [Accesado el día 25 de mayo de 2010].
- Streeten, Paul et al. *Lo primero es lo primero: satisfacer las necesidades humanas básicas en los países en desarrollo*. Banco Mundial, 1988. [En Línea] Disponible en: <http://www-wds.worldbank.org/external/default/WDSPContentServer/WDSP/IB/2005/06/22/000160>

016_20050622172502/Rendered/PDF/99770Sp.pdf [Accesado el día 7 de abril de 2010].

- Universidad Centroamericana “José Simeón Cañas”. “Leyendo el diario oficial” en *Estudios Centroamericanos* (ECA). Varios años (1990 -2009)

Anexos

Anexo 1. Matriz de necesidades

Necesidades	Ser	Tener	Hacer	Estar
SUBSISTENCIA	1 Salud física, mental, equilibrio, solidaridad, humor, adaptabilidad	2 Alimentación, abrigo, trabajo	3 Alimentar, procrear, descansar, trabajar	4 Entorno vital, entorno social
PROTECCIÓN	5 Cuidado, adaptabilidad, autonomía, equilibrio, solidaridad	6 Sistemas de seguros, ahorro, seguridad social, sistemas de salud, legislaciones, derechos, familia, trabajo	7 Cooperar, prevenir, planificar, cuidar, curar, defender	8 Contorno vital, contorno social, morada
AFECTO	9 Autoestima, solidaridad, respeto, tolerancia, generosidad, receptividad, pasión, voluntad, sensualidad, humor	10 Amistades, parejas, familia, animales domésticos, plantas, jardines	11 Hacer el amor, acariciar, expresar emociones, compartir, cuidar, cultivar, apreciar	12 Privacidad, intimidad, hogar, espacios de encuentro
ENTENDIMIENTO	13 Conciencia crítica, receptividad, curiosidad, asombro, disciplina, intuición, racionalidad	14 Literatura, maestros, método, políticas educacionales, políticas comunicacionales	15 Investigar, estudiar, experimentar, aduar, analizar, meditar, interpretar	16 Ámbitos de interacción formativa: escuelas, universidades, academias, agrupaciones, comunidades, familia
PARTICIPACION	17 Adaptabilidad, receptividad, solidaridad, disposición, convicción, entrega, respeto, pasión, humor	18 Derechos, responsabilidades, obligaciones, atribuciones, trabajo	19 Afiliarse, cooperar, proponer, compartir, dscrepar, acatar, dialogar, acordar, opinar	20 Ámbitos de interacción participativa, cooperativas, asociaciones, iglesias, comunidades, vecindarios, familia

Necesidades	Ser	Tener	Hacer	Estar
OCIO	21 Curiosidad, receptividad, imaginación, despreocupación, humor, tranquilidad sensualidad	22 Juegos, espectáculos, fiestas, calma	23 Divagar, abstraerse, soñar, añorar, fantasear, evocar, relajarse, divertirse, jugar	24 Privacidad, intimidad, hogar, espacios de encuentro, tiempo libre, ambientes, paisajes
CREACION	25 Pasión, voluntad, intuición, imaginación, audacia, racionalidad, autonomía, inventiva, curiosidad	26 Habilidades, Destrezas, método, trabajo	27 Trabajar, inventar, construir, idear, componer, diseñar interpretar	28 Ámbitos de producción y retroalimentación, talleres, ateneos, agrupaciones, audiencia, espacios de expresión, libertad temporal

FUENTE: Max Neef, Manfred et. al., *"Desarrollo a Escala Humana"*, (1998).

Anexo 2. Artículos que conforman las doce divisiones de la Canasta de Mercado

IPC 1992		
Cód. CCIF	Artículo	%
0	Total	100
1	Alimentos y bebidas no alcohólicas	33.49
11	Alimentos	31.76
111101001	PAN FRANCES	2.64
111101002	MACARRONES	0.23
111101003	MAIZ	0.83
111101004	TORTILLAS DE MAIZ	2.81
111101005	PAN DULCE	1.7
111101006	ARROZ	0.92
111101007	GALLETAS (PAQUETE DE 12 UNIDADES)	0.11
111111001	PUPUSA DE MAIZ	0.49
112102001	ANGELINA	0.52
112102002	POSTA NEGRA	0.92
112102003	LOMO CORRIENTE (ROLLIZO)	0.62
112102004	SOLOMO	0.18
112102005	CARNE MOLIDA (CORRIENTE)	0.29
112102006	HIGADO	0.13
112102007	HUESO CORRIENTE	0.21
112102101	LOMO	0.2
112102102	COSTILLA	0.09
112102103	CHICHARRON	0.06
112102201	MORTADELA	0.34
112102301	POLLO REFRIGERADO	1.89
113103002	SARDINA ENLATADA	0.08
113103003	CAMARON DE MAR	0.3
113103001	PESCADO FRESCO	0.65
114105001	HUEVOS DE GALLINA	2.08
114106001	LECHE FRESCA DE VACA	0.41
114106002	LECHE EN POLVO	1.08
114106003	LECHE HOMOGENIZADA Y PASTEURIZADA	0.24
114106101	QUESO FRESCO	1.27
114106102	QUESO DURO BLANDO	0.94
114106201	CREMA FRESCA	0.93
115104001	MANTECA DE CERDO	0.07
115104101	ACEITE CORRIENTE ENVASADO	1.04
115104102	MARGARINA	0.23
115104103	MANTECA VEGETAL	0.26
116107001	NARANJA	0.45

IPC 1992		
Cód. CCIF	Artículo	%
116107002	PLATANO	0.67
116107003	GUINEO	0.37
116107004	MANZANA	0.16
116107005	LIMON	0.2
116107006	PAPAYA	0.06
116107007	AGUACATE	0.11
116107008	COCO	0.04
116111101	COLADO DE FRUTAS PARA NIÑO	0.16
117108001	FRIJOL ROJO DE SEDA	0.83
117108002	PAPA	0.42
117108003	CEBOLLA	0.13
117108004	ZANAHORIA	0.09
117108005	CHILE VERDE	0.13
117108006	TOMATE	0.26
117108007	GÜISQUIL	0.15
117108008	REPOLLO	0.05
117108009	YUCA	0.05
117108010	RABANO	0.04
117108011	LECHUGA	0.02
117108012	PIPIAN	0.04
118109001	AZUCAR SIN REFINAR	1.19
118109002	MIEL DE ABEJA	0.07
118109003	CARAMELOS	0.15
118109004	GELATINA	0.04
118109005	HELADOS (SORBETES)	0.18
118112003	CHOCOLATE PARA PREPARAR	0.08
119110001	AJO	0.06
119110002	SAL DE COCINA	0.08
119110003	SALSA DE TOMATE	0.11
119110004	MAYONESA	0.12
119110005	OTRAS ESPECIAS	0.09
119111002	CHURROS	0.18
119111102	SOPA DE POLLO CON FIDEOS (SOBRE)	0.22
12	Bebidas no alcohólicas	1.73
121112001	CAFE INSTANTANEO ENVASADO	0.8
122107101	JUGO DE FRUTA ENVASADO	0.03
122112002	GASEOSA	0.9
2	Bebidas alcohólicas, tabaco y estupefacientes	1.06
21	Bebidas alcohólicas	0.46

IPC 1992		
Cód. CCIF	Artículo	%
211112103	AGUARDIENTE ENVASADA	0.05
211112104	VODKA	0.08
212112101	VINO BLANCO	0.12
213112102	CERVEZA	0.21
22	Tabaco	0.44
220113001	CIGARRILLOS	0.44
23	Estupefacientes	0.16
230401309	MEDICAMENTOS CORAZON TRANQUILIZANTE	0.16
3	Prendas de vestir y calzado	6.61
31	Prendas de vestir	4.85
311307001	DACRON	0.22
311307002	SINCATEX	0.13
311307003	CASIMIR PARA HOMBRE	0.08
312301001	CAMISA PARA HOMBRES MAYORES DE QUINCE AÑOS	0.32
312301002	CAMISA SPORT PARA HOMBRES MAYORES DE QUINCE AÑOS	0.08
312301003	CAMISETA PARA HOMBRES MAYORES DE QUINCE AÑOS	0.07
312301101	PANTALON PARA HOMBRES MAYORES DE QUINCE AÑOS	0.32
312301102	JEANS PARA HOMBRES MAYORES DE QUINCE AÑOS	0.24
312301103	TRAJE COMPLETO PARA HOMBRES MAYORES DE 15 AÑOS	0.06
312301201	CALZONCILLO PARA HOMBRES MAYORES DE QUINCE AÑOS	0.12
312301202	CALCETINES PARA HOMBRES MAYORES DE QUINCE AÑOS	0.08
312302001	CAMISA PARA NIÑOS DE TRES A QUINCE AÑOS	0.19
312302101	PANTALON PARA NIÑOS DE TRES A QUINCE AÑOS	0.16
312302102	JEANS PARA NIÑOS DE TRES A QUINCE AÑOS	0.06
312302201	CALZONCILLO PARA NIÑOS DE TRES A QUINCE AÑOS	0.06
312302202	CALCETINES PARA NIÑOS DE TRES A QUINCE AÑOS	0.07
312304001	BLUSA PARA MUJERES MAYORES DE 15 AÑOS	0.15
312304002	CAMISETA PARA MUJERES MAYORES DE 15 AÑOS	0.06
312304101	JEANS PARA MUJERES MAYORES DE 15 AÑOS	0.15
312304102	PANTALON PARA MUJERES MAYORES DE 15 AÑOS	0.05
312304201	FALDA PARA MUJERES MAYORES DE 15 AÑOS	0.09
312304202	VESTIDO PARA MUJERES MAYORES DE 15 AÑOS	0.66
312304301	BLOOMER O CALZON PARA MUJERES MAYORES DE 15 AÑOS	0.21
312304302	FUSTAN	0.06
312304303	BRASSIER	0.06

IPC 1992		
Cód. CCIF	Artículo	%
312304304	PANTY HOSE	0.07
312304305	CAMISON PARA DORMIR	0.03
312305001	BLUSA PARA NIÑAS DE TRES A QUINCE AÑOS	0.07
312305101	SHORT PARA NIÑAS DE TRES A QUINCE AÑOS	0.08
312305102	FALDA PARA NIÑAS DE TRES A QUINCE AÑOS	0.04
312305201	VESTIDO PARA NIÑAS DE TRES A QUINCE AÑOS	0.3
312305301	BLOOMER O CALZON PARA NIÑAS DE TRES A QUINCE AÑOS	0.07
312305302	CALCETAS PARA NIÑAS DE TRES A QUINCE AÑOS	0.06
312308001	CUTURINA	0.11
313303002	CINTURON PARA HOMBRES Y NIÑOS MAYORES DE 3 AÑOS	0.05
313303003	PAÑUELO PARA HOMBRES Y NIÑOS MAYORES DE 3 AÑOS	0.04
314310001	HECHURA PANTALON P/HOMBRE	0.11
314310002	HECHURA VESTIDO MUJER	0.07
32	Calzado	1.76
321309001	CALZADO DE CUERO PARA HOMBRES MAYORES DE 15 AÑOS	0.4
321309002	CALZADO DEPORTIVO PARA HOMBRES MAYORES DE 15 AÑOS	0.16
321309101	CALZADO DE CUERO PARA NIÑOS DE TRES A QUINCE AÑOS	0.19
321309102	CALZADO DEPORTIVO PARA NIÑOS DE TRES A QUINCE AÑOS	0.12
321309201	CALZADO TACON BAJO PARA MUJERES MAYORES DE 15 AÑOS	0.33
321309202	CALZADO TACON ALTO PARA MUJERES MAYORES DE 15 AÑOS	0.23
321309301	CALZADO TACON BAJO PARA NIÑAS DE 3 A 15 AÑOS	0.18
321309302	CALZADO DEPORTIVO PARA NIÑAS DE 3 A 15 AÑOS	0.08
322310101	REPARACION DE CALZADO	0.07
4	Alojamiento, agua, electricidad, gas y otros combu	15.9
41	Alquileres efectivos del alojamiento	11.2
411201001	ALQUILER	11.2
43	Conservación y reparación de la vivienda	0.3
432201002	PINTURA Y MANO DE OBRA	0.3
44	Suministro de agua y servicios diversos relacionad	0.89
441203001	AGUA	0.89
45	Electricidad, gas y otros combustibles	3.48
451202001	SERVICIO DE ENERGIA ELECTRICA	2.03
452202003	GAS PROPANO	0.57
454202002	LEÑA (4 Ó 5 RAJITAS)	0.88
5	Muebles, artículos para el hogar y para la conserv	7.29

IPC 1992		
Cód. CCIF	Artículo	%
51	Muebles y accesorios, alfombras y otros materiales	1.42
511205001	JUEGO DE SALA	0.41
511205002	JUEGO DE COMEDOR (PARA 6 PERSONAS)	0.25
511205003	CAMA INDIVIDUAL	0.26
511205004	CAMA MATRIMONIAL	0.18
511205005	GABETERO TOCADOR	0.19
511205101	ESPEJO DE PARED	0.13
52	Productos textiles para el hogar	0.09
520206001	CUBRECAMA	0.02
520206002	SABANA (SABANA Y 2 SOBREFUNDAS)	0.03
520206003	HAMACA	0.04
53	Artefactos para el hogar	1.13
531204001	REFRIGERADORA	0.59
531204002	COCINA DE GAS	0.26
531204003	COCINA ELECTRICA	0.1
531204101	PLANCHA	0.07
531204102	MAQUINA DE COSER	0.07
531204104	LAVADORA	0.04
54	Artículos de vidrio y cristal, vajilla y utensilio	0.32
540204004	VAJILLA	0.22
540204105	HUACAL PLASTICO	0.02
540204106	OLLA	0.05
540308003	BIBERON PACHA	0.03
55	Herramientas y equipo para el hogar y el jardín	0.3
552202005	PILAS	0.12
552202006	CANDELA (4 Ó 5 UNIDADES)	0.11
552202007	FOCO	0.07
56	Bienes y servicios para conservación ordinaria del	4.03
561202004	FOSFOROS	0.15
561207001	JABON PARA LAVAR ROPA	0.93
561207002	JABON EN POLVO	0.51
561207003	DESINFECTANTE	0.23
561207004	ESCOBA	0.09
561310102	BETUN	0.1
562203003	EMPLEADA DOMESTICA(PUERTA ADENTRO)	2.02
6	Salud	4.17
61	Productos, artefactos y equipo médicos	1.83
611401301	ALCOHOL DESINFECTANTE	0.15
611401302	ANALGESICOS ANTIGRIPALES	0.35
611401303	VITAMINAS	0.47

IPC 1992		
Cód. CCIF	Artículo	%
611401304	MEDICAMENTOS DIGESTIVOS	0.11
611401305	ANTIPARASITOS	0.08
611401306	GOTAS (OJOS)	0.11
611401307	ANTIBIOTICO	0.47
611401308	DERMATOLOGICOS ANTIALERGICOS	0.06
611401310	MEDICAMENTOS DIABETES	0.03
62	Servicios para pacientes externos	1.04
621401001	CONSULTA MEDICA GENERAL	0.33
621401002	CONSULTA MEDICA ESPECIALIZADA	0.67
621401003	CONSULTA MEDICA ODONTOLOGICA	0.04
63	Servicios de hospital	1.3
630401101	HOSPITALIZACION (SERVICIO ECONOMICO)	0.84
630401201	RADIOGRAFIA	0.28
630401202	EXAMEN DE SANGRE	0.18
7	Transporte	10.4
71	Adquisición de vehículos	2.6
711403001	VEHICULO AUTOMOTOR	2.14
713403002	BICICLETA	0.46
72	Funcionamiento de equipo de transporte personal	5.31
721403201	LLANTAS	1.46
721403202	BATERIA	0.33
721403203	PLATINO	0.37
721403204	BUJILLA	0.23
721403205	CONDENSADOR	0.55
722403301	GASOLINA (REGULAR)	1.58
723403101	AFINADO(MANO DE OBRA)	0.49
723403102	FRENOS(MANO DE OBRA)	0.09
723403103	COMPRA Y CAMBIO DE ACEITE	0.17
723403104	LAVADO Y PASTEADO	0.04
73	Servicios de transporte	2.44
731404001	MICROBUS	0.45
731404002	BUS URBANO	0.97
731404003	BUS INTERDEPARTAMENTAL	0.89
731404004	TAXI	0.13
8	Comunicaciones	0.81
81	Servicios postales	0.17
810404101	SERVICIO DE CORREOS (INTERDEPARTAMENTAL)	0.17
83	Servicios telefónicos y de facsímile	0.64
830203002	TELEFONO	0.64
9	Recreación y cultura	6.09

IPC 1992		
Cód. CCIF	Artículo	%
91	Equipo audiovisual, fotográfico y de procesamiento	2.04
911405201	TELEVISOR B/N (14")	0.27
911405202	TELEVISOR A COLOR (14")	0.46
911405203	MINICOMPONENTE	0.15
911405204	EQUIPO DE SONIDO	0.32
912405102	ROLLO PARA CAMARA (35 MM / 24 EXPOSICIONES)	0.62
913204103	MAQUINA DE ESCRIBIR	0.05
914405205	CASSETTES SIN GRABAR (60 MINUTOS)	0.17
93	Otros artículos y equipo para recreación, jardines	0.16
932405101	BOLA DE FOOT BALL	0.16
94	Servicios de recreación y culturales	0.72
942405001	ENTRADA AL CINE	0.09
943405103	LOTERIA (GRANDE)	0.63
95	Periódicos, libros y papeles y útiles de oficina	1.28
952402201	LIBRO ESCOLAR	0.35
952402202	LIBRO DE ESTUDIOS SUPERIORES	0.26
952402301	PERIODICO	0.19
954402203	CUADERNO ESCOLAR	0.35
954402204	BOLIGRAFO	0.13
96	Paquetes turísticos	1.89
960405302	VIAJE AL EXTRANJERO (VIA TERRESTRE)	1.89
10	Educación	2.42
101	Enseñanza preescolar y enseñanza primaria	1.06
1010402001	PRE-PRIMARIA	0.16
1010402002	PRIMARIA	0.9
102	Enseñanza secundaria	0.45
1020402003	SECUNDARIA	0.45
104	Enseñanza terciaria	0.64
1040402004	UNIVERSITARIA	0.64
105	Enseñanza no atribuible a ningún Nivel	0.27
1050402101	CURSO DE INGLES	0.2
1050402102	CURSO DE COMPUTACION	0.07
11	Restaurantes y hoteles	6.12
111	Servicios de suministro de comidas por contrato	5.41
1112111201	ALMUERZO COMPLETO	4.13
1112111202	DESAYUNO	1.28
112	Servicios de alojamiento	0.71
1120405301	HOSPEDAJE(HOTEL)	0.71

IPC 1992		
Cód. CCIF	Artículo	%
12	Bienes y servicios diversos	5.69
121	Cuidado personal	3.69
1211406001	CORTE DE PELO PARA HOMBRE	0.16
1211406002	CORTE DE PELO PARA MUJER	0.12
1213308002	PAÑALES (PAQUETE)	0.09
1213406101	JABON PARA BAÑO	0.3
1213406102	PASTA DENTAL	0.37
1213406103	PAPEL HIGIENICO (DOBLE HOJA)	0.44
1213406104	TOALLA SANITARIA (PAQUETE)	0.19
1213406105	TINTE PARA CABELLO	0.08
1213406106	SHAMPOO	0.42
1213406107	RINSE	0.09
	ACONDICIONADOR	
1213406108	HOJAS PARA AFEITAR (CAJITA)	0.09
1213406109	AFEITADORA	0.04
1213406110	DESODORANTE	0.46
1213406111	COLONIA	0.38
1213406112	TALCO	0.14
1213406113	CREMA PARA CUERPO	0.22
1213406114	LAPIZ LABIAL	0.1
123	Efectos personales n.e.p.	0.65
1231303001	RELOJ PARA HOMBRES Y NIÑOS MAYORES DE 3 AÑOS	0.17
1231306002	RELOJ PARA MUJERES Y NIÑAS MAYORES DE TRES AÑOS	0.15
1232306001	CARTERA PARA MUJERES Y NIÑAS MAYORES DE TRES AÑOS	0.12
1232401203	LENTES	0.21
127	Otros servicios n.e.p.	1.35
1270407001	SERVICIO FUNERARIO	0.64
1270407002	ESCRITURACION DE PRESTAMO	0.69
1270407003	GASTO LEGAL DE MATRIMONIO	0.02

FUENTE: Tomado de *Metodología del Índice de Precios al Consumidor*, DIGESTYC, 2010

Anexo 3. Comparación entre la tasa de crecimiento del PIB corriente y la tasa de crecimiento de los Ingresos Tributarios

Años	Tasa de crecimiento del PIB corriente	Tasa de crecimiento de Ingresos Tributarios (Impuestos)
1992	12,12%	15,34%
1993	16,51%	18,77%
1994	16,54%	24,71%
1995	17,50%	32,26%
1996	8,58%	4,53%
1997	7,94%	2,91%
1998	7,85%	4,92%
1999	3,80%	5,05%
2000	5,37%	4,80%
2001	5,17%	1,25%
2002	3,58%	12,61%
2003	5,17%	6,20%
2004	5,00%	5,98%
2005	8,96%	16,85%
2006	8,92%	16,82%
2007	8,68%	12,37%
2008	8,49%	6,55%

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Informes de Gestión Financiera (Ministerio de Hacienda) y datos del Banco Central de Reserva.

Anexo 4. Participación de las ramas económicas en el PIB constante a precios de mercado

CONCEPTOS	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
1 Agricultura, Caza, Silvicultura y Pesca	17,10%	16,47%	16,54%	15,01%	13,82%	13,57%	13,51%
2 Explotación de Minas y Canteras	0,38%	0,40%	0,39%	0,40%	0,42%	0,42%	0,42%
3 Industria Manufacturera	21,71%	22,20%	22,68%	20,81%	21,07%	21,16%	21,16%
4 Electricidad, Gas y Agua	1,17%	0,56%	0,54%	0,55%	0,55%	0,54%	0,62%
5 Construcción	3,47%	3,70%	3,66%	3,53%	3,71%	3,70%	3,74%
6 Comercio, Restaurantes y Hoteles	18,15%	18,75%	19,44%	19,27%	19,73%	20,38%	20,12%
7 Transporte, Almacenamiento y Comunicaciones	7,34%	7,42%	7,55%	7,50%	7,49%	7,43%	7,44%
8 Establecimientos Financieros y Seguros	2,17%	2,02%	2,28%	2,37%	2,68%	2,93%	2,96%
9 Bienes Inmuebles y Servicios Prestados a las Empresas	3,50%	3,67%	3,53%	3,32%	3,31%	3,30%	3,35%
10 Alquileres de Vivienda	11,31%	11,02%	10,40%	9,84%	9,44%	9,03%	9,03%
11 Servicios Comunes, Sociales, Personales y Domésticos	6,14%	6,10%	5,85%	5,60%	5,54%	5,51%	5,45%
12 Servicios del Gobierno	7,38%	7,17%	6,43%	6,01%	5,82%	5,70%	5,84%
13 Menos: Servicios Bancarios Imputados	1,67%	1,58%	1,81%	2,18%	2,18%	2,53%	2,69%
14 Mas: Derechos Arancelarios e Impuestos al Valor Agregado	1,84%	2,10%	2,49%	7,97%	8,61%	8,86%	9,04%
15 Producto Interno Bruto a Precios de Mercado	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%	100,00%

FUENTE: Elaboración propia con base en datos Banco Central de Reserva.

Anexo 5. Sumario del Consenso de Washington comparado con las políticas económicas de ARENA

	Políticas Económicas del Decálogo*	Las Políticas económicas de ARENA**
1.	<u>Disciplina Fiscal:</u> Los déficits presupuestarios deben ser suficientemente pequeños para poder financiarse sin recurrir a la inflación.	Con el programa de estabilización y ajuste estructural se buscaba, en el corto plazo, eliminar los desequilibrios macroeconómicos fundamentales. Entre ellos, el déficit fiscal. <u>El mantenimiento de la disciplina fiscal</u> era pues esencial, en tanto se considera a los desequilibrios fiscales grandes e insostenibles como causa primaria de desajustes macroeconómicos que se traducían en <u>inflación</u> acelerada, crisis de balanza de pagos y fuga de capitales, entre otros.
2.	<u>Prioridades del gasto público.</u> El gasto público debería redireccionarse desde las áreas políticamente sensibles - que reciben más recursos de lo que su retorno puede justificar, tales como administración, defensa, subsidios indiscriminados, y elefantes blancos- hacia campos desconsiderados y con gran retorno económico y potencial de mejora de la distribución de la renta, tales como salud y educación primaria e infraestructuras.	Dentro de la reforma fiscal estaba contemplado <u>mejorar la gestión del gasto público</u> , racionalizándolo y priorizándolo, mecanismo por medio del cual se reduce también el déficit fiscal. Desde la formulación conceptual se sugiere mantener el debido resguardo de los gastos de inversión social, principalmente en infraestructura, educación, salud y subsidios, los cuales deberían ser cuidadosamente dirigidos a fin de proteger a los grupos más vulnerables.

	Políticas Económicas del Decálogo*	Las Políticas económicas de ARENA**
3.	<p><u>Reforma fiscal.</u> La reforma fiscal exige ampliar la base fiscal y acortar las tasas impositivas marginales con la intención de mejorar los incentivos y la equidad horizontal sin disminuir la progresividad real. Mejorar la administración tributaria (incluida la tributación de los intereses de los activos situados en el extranjero) es un aspecto importante para ampliar la base tributaria en el contexto latinoamericano.</p>	<p><u>La reforma fiscal</u> constituyó uno de los componentes centrales de los procesos de reestructuración económica en El Salvador. Entre otras cosas, buscaba <u>el mantenimiento de un sistema tributario eficiente y equitativo</u>, que debía presentar una amplia base, reglas simples para el efectivo control y administración, con tasas marginales moderadas que reducir los incentivos a la evasión y eliminación de situaciones de doble tributación. Se plantea que la equidad se alcanzaría mediante bases impositivas amplias, en lugar de tasas marginales altas y con una efectiva focalización del gasto social. En sentido más amplio, las reformas tributarias tenían como propósito de más largo plazo, alcanzar la suficiencia recaudatoria, la simplificación de normas y procedimientos, la neutralidad en la asignación de recursos y la equidad en la distribución de la carga – especialmente horizontal-. Se trataba pues de incrementar la recaudación tributaria.</p>
4.	<p><u>Liberalización financiera.</u> Aunque el objetivo último es que el mercado determine la tasa de interés, como en condiciones de extrema y crónica falta de confianza, estas tasas pueden ser tan altas que produzcan la insolvencia de las empresas y los gobiernos; el objetivo intermedio sensato es la abolición de las tasas de interés preferencial para los prestatarios privilegiados y el logro de una tasa de interés real moderadamente positiva.</p>	<p><u>Alcanzar tasas de interés reales positivas</u>, es decir que las nominales sean de nivel mayor con relación al nivel de inflación, y atraer inversiones del exterior y lograr un nivel mayor de <u>ahorro</u> nacional. Esto se iba lograr mediante una liberalización financiera, dejando que las fuerzas del mercado operaran y fijaran la tasa de interés.</p>
5.	<p><u>Tasas de cambio.</u> Los países necesitan una tasa de cambio</p>	<p><u>Liberalización del tipo de cambio</u>, para que lo</p>

	Políticas Económicas del Decálogo*	Las Políticas económicas de ARENA**
	(al menos para las transacciones comerciales) fijada a un nivel suficientemente competitivo para inducir un crecimiento rápido de la exportación no tradicional y gestionada de forma tal que se asegure a los exportadores que su competitividad se mantendrá en el tiempo.	determine el mercado, lo que permitiría reflejar el valor real de la moneda (no hay que olvidar que la estrategia de crecimiento eran las exportaciones no tradicionales). Pero, como se vio, en 1993 esta política fue cambiada, y el tipo de cambio fijado debido a la sobre valuación de la moneda y consecuente pérdida de competitividad por la entrada de recursos externos (principalmente, remesas).
6.	<u>Liberalización comercial.</u> Las restricciones comerciales cuantitativas deberían ser rápidamente reemplazadas por tarifas arancelarias que se deberían ir reduciendo hasta situarse en torno al 10 por ciento (o al 20 como máximo).	<u>Liberalización comercial</u> , para que opere el libre mercado, que es el mejor asignador de los recursos. Para ello, se estableció un proceso acelerado de desgravación arancelaria, bajando los techos desde 290%, en algunos productos, hasta 30%.
7.	<u>Inversión extranjera directa.</u> Deben abolirse las barreras a la entrada de las empresas extranjeras; debe permitirse que éstas compitan con las nacionales en iguales términos.	<u>Inversión extranjera directa</u> , que fue el nuevo eje crecimiento en 1995, y más acorde con el tipo de cambio fijo. Se promulgó en marzo de 1989 la Ley de Fomento y Garantía de la Inversión, cuyos beneficios eran la libre remisión de utilidades y de fondos por liquidación, el crédito fiscal sobre impuestos de la renta, entre otros. Se promueven además las Zonas francas.
8.	<u>Privatización.</u> Las empresas del Estado deben privatizarse.	<u>Privatización de las empresas estatales</u> dado que el Estado es ineficiente, lo que además le liberaría recursos para gastos focalizados. Las instituciones que fueron privatizadas se expondrán más adelante.

	Políticas Económicas del Decálogo*	Las Políticas económicas de ARENA**
9.	<u>Desregulación.</u> Los gobiernos deben abolir las regulaciones que impiden la entrada de nuevas empresas o restringen la competencia, así como asegurar que las regulaciones existentes estén justificadas por criterios tales como la salud, la seguridad, la protección ambiental o la supervisión prudencial de las instituciones financieras.	El programa incluía la <u>desregulación de todos precios</u> , para que operen sin distorsión las fuerzas del mercado, generando eficiencia. Así, en 1989 se declaran inconstitucional el INCAFE y el INAZUCAR. Se cierran las operaciones del IRA y entre 1989 y 1990 se eliminan los controles de precios sobre 230 productos.
10.	<u>Derechos de propiedad.</u> El sistema legal debería proveer derechos de propiedad seguros y sin costes excesivos y debería hacer accesibles tales derechos al sector informal.	<u>Los derechos de propiedad</u> , que han sido incluidos en las leyes del país, creándose una división para tal propósito.

* **FUENTE:** John Williamson. (1996, 3-5 de Septiembre). Paper presentado en *Development thinking and practice conference*. BID, Washington. Citado Escobar, Beatriz. *La economía solidaria como alternativa económica para El Salvador*

** **FUENTE:** Rivera Campos, Capítulo 1. y García, M; Escobar, M; Guardado, K; Escobar, B. *La Política Fiscal y su efecto...* citado en Escobar, Beatriz *La economía solidaria como alternativa económica para El Salvador*

Anexo 6. Comportamiento de los ingresos totales, los ingresos tributarios, carga tributaria, tasa de variación del PIB constante a precios de mercado

AÑOS	TASA DE CRECIMIENTO DEL TOTAL DE INGRESOS	TASA DE CRECIMIENTO DE LOS INGRESOS TRIBUTARIOS/IMPUESTOS	CARGA TRIBUTARIA	TASA DE VARIACION DEL PIB CONSTANTE A PRECIOS DE MERCADO
1991	3,08%	8,28%	8,80%	3,57%
1992	15,34%	15,34%	8,50%	7,55%
1993	12,23%	18,77%	8,41%	7,37%
1994	40,09%	24,71%	8,57%	6,05%
1995	7,55%	32,26%	9,10%	6,39%
1996	11,63%	4,53%	11,59%	1,71%
1997	-0,52%	2,91%	11,05%	4,25%
1998	30,40%	4,92%	10,75%	3,75%
1999	-14,18%	5,05%	10,88%	3,45%
2000	2,83%	4,80%	10,82%	2,15%
2001	24,52%	1,25%	10,42%	1,71%
2002	47,21%	12,61%	11,79%	2,34%
2003	-23,59%	6,20%	11,88%	2,30%
2004	9,02%	5,98%	11,97%	1,85%
2005	12,26%	16,85%	12,77%	3,33%
2006	18,19%	16,82%	13,73%	4,22%
2007	-10,68%	12,37%	14,12%	4,33%
2008	10,13%	6,55%	13,98%	2,43%

FUENTE: Elaboración propia con base en datos de los Informes de Gestión Financiera (Ministerio de Hacienda)

Anexo 7. Cálculo del monto de renta por deciles de hogares 2003

Empleados	Rango salarial	Promedio	Exceso s/ Renta	Retención Fija	% sobre exceso	Retención Total	Sueldo líquido	Retención Anual Individual	Retención Anual Total	Deciles	Renta por deciles
25	51.00 - 100.99	76.00	0	0	0	0	76.00	0	0	1	0
97	100.00 - 150.99	125.50	0	0	0	0	125.50	0	0	2	0
204	151.00 - 200.99	176.00	0	0	0	0	176.00	0	0	3	0
926	201.00 - 250.99	226.00	0	0	0	0	226.00	0	0	4	0
5,888	251.00 - 300.99	276.00	0	0	0	0	276.00	0	0	5	0
9,194	301.00 - 350.99	326.00	9.329	4.766	0.93	5.70	320.30	68.39	628,748.2	6	
22,655	351.00 - 400.99	376.00	59.329	4.766	5.93	10.70	365.30	128.39	2,908,603.0	6	3,537,351.2
35,949	401.00 - 450.99	426.00	109.329	4.766	10.93	15.70	410.30	188.39	6,772,317.1	7	
12,550	451.00 - 500.99	476.00	247.42	4.766	24.74	29.51	446.49	354.10	4,443,965.0	7	
5,430	501.00 - 550.99	526.00	297.42	4.766	29.74	34.51	491.49	414.10	2,248,567.3	7	13,464,849.5
5,340	551.00 - 600.99	576.00	347.42	4.766	34.74	39.51	536.49	474.10	2,531,698.3	8	
5,453	601.00 - 650.99	626.00	397.42	4.766	39.74	44.51	581.49	534.10	2,912,451.7	8	
3,548	651.00 - 700.99	676.00	447.42	4.766	44.74	49.51	626.49	594.10	2,107,869.6	8	
1,779	701.00 - 750.99	726.00	497.42	4.766	49.74	54.51	671.49	654.10	1,163,645.3	8	
2,382	751.00 - 800.99	776.00	14.09	60	2.82	62.82	713.18	753.82	1,795,589.7	8	10,511,254.6
1,435	801.00 - 850.99	826.00	64.09	60	12.82	72.82	753.18	873.82	1,253,926.0	9	
1,342	851.00 - 900.99	876.00	114.09	60	22.82	82.82	793.18	993.82	1,333,701.1	9	
1,040	901.00 - 950.99	926.00	164.09	60	32.82	92.82	833.18	1,113.82	1,158,368.6	9	
751	951.00 - 1,000.99	976.00	214.09	60	42.82	102.82	873.18	1,233.82	926,595.8	9	
3088	1,001.00 - 1,100.99	1,051.00	289.09	60	57.82	117.82	933.18	1,413.82	4,365,863.8	9	
1,015	1,101.00 - 1,200.99	1,151.00	389.09	60	77.82	137.82	1,013.18	1,653.82	1,678,623.2	9	
935	1,201.00 - 1,300.99	1,251.00	489.09	60	97.82	157.82	1,093.18	1,893.82	1,770,718.0	9	
707	1,301.00 - 1,400.99	1,351.00	589.09	60	117.82	177.82	1,173.18	2,133.82	1,508,607.9	9	
482	1,401.00 - 1,500.99	1,451.00	689.09	60	137.82	197.82	1,253.18	2,373.82	1,144,179.3	9	
341	1,501.00 - 1,600.99	1,551.00	789.09	60	157.82	217.82	1,333.18	2,613.82	891,311.3	9	
324	1,601.00 - 1,700.99	1,651.00	889.09	60	177.82	237.82	1,413.18	2,853.82	924,636.4	9	
413	1,701.00 - 1,800.99	1,751.00	989.09	60	197.82	257.82	1,493.18	3,093.82	1,277,746.0	9	
152	1,801.00 - 1,900.99	1,851.00	1089.09	60	217.82	277.82	1,573.18	3,333.82	506,740.0	9	18,741,017.4
288	1,901.00 - 2,000.99	1,951.00	46.31	228.57	13.89	242.46	1,708.53	2,909.56	837,952.1	10	
193	2,001.00 - 2,100.99	2,051.00	146.31	228.57	43.89	272.46	1,778.53	3,269.56	631,024.3	10	
126	2,101.00 - 2,200.99	2,151.00	246.31	228.57	73.89	302.46	1,848.53	3,629.56	457,324.1	10	
111	2,201.00 - 2,300.99	2,251.00	346.31	228.57	103.89	332.46	1,918.53	3,989.56	442,840.7	10	
743	2,301.00 - 4,000.00	3,150.50	1245.82	228.57	373.74	602.31	2,548.19	7,227.77	5,370,236.1	10	7,739,377.3
124906									53,993,849.9		53,993,849.95

Anexo 8. Calculo del monto de renta por deciles de hogares 2008

Empleados	Rango salarial	Promedio	Exceso s/ Renta	Retención Fija	% sobre exceso	Retención Total	Sueldo líquido	Retención Anual Individual	Retención Anual Total	Deciles	Renta por deciles
2	100.00 - 150.99	125.50	0	0	0	0	125.50	0	0	1	0
597	151.00 - 200.99	176.00	0	0	0	0	176.00	0	0	2	0
1,130	201.00 - 250.99	226.00	0	0	0	0	226.00	0	0	3	0
2,253	251.00 - 300.99	276.00	0	0	0	0	276.00	0	0	4	0
7,247	301.00 - 350.99	326.00	9.329	4.766	0.93	5.70	320.30	68.39	495,599.1	5	495,599.1
22,489	351.00 - 400.99	376.00	59.329	4.766	5.93	10.70	365.30	128.39	2,887,290.7	6	2,887,290.7
7,079	401.00 - 450.99	426.00	109.329	4.766	10.93	15.70	410.30	188.39	1,333,590.2	7	
28,694	451.00 - 500.99	476.00	247.42	4.766	24.74	29.51	446.49	354.10	10,160,568.4	7	
11,641	501.00 - 550.99	526.00	297.42	4.766	29.74	34.51	491.49	414.10	4,820,547.4	7	16,314,705.9
7,336	551.00 - 600.99	576.00	347.42	4.766	34.74	39.51	536.49	474.10	3,478,003.5	8	
10,780	601.00 - 650.99	626.00	397.42	4.766	39.74	44.51	581.49	534.10	5,757,606.6	8	
4,654	651.00 - 700.99	676.00	447.42	4.766	44.74	49.51	626.49	594.10	2,764,945.1	8	
3,311	701.00 - 750.99	726.00	497.42	4.766	49.74	54.51	671.49	654.10	2,165,727.7	8	
2,743	751.00 - 800.99	776.00	14.09	60	2.82	62.82	713.18	753.82	2,067,717.3	8	16,234,000.3
5,739	801.00 - 850.99	826.00	64.09	60	12.82	72.82	753.18	873.82	5,014,830.0	9	
2,074	851.00 - 900.99	876.00	114.09	60	22.82	82.82	793.18	993.82	2,061,174.4	9	
1,063	901.00 - 950.99	926.00	164.09	60	32.82	92.82	833.18	1113.82	1,183,986.4	9	
1,824	951.00 - 1,000.99	976.00	214.09	60	42.82	102.82	873.18	1,233.82	2,250,480.4	9	
3,576	1,001.00 - 1,100.99	1051.00	289.09	60	57.82	117.82	933.18	1,413.82	5,055,806.0	9	
3,925	1,101.00 - 1,200.99	1151.00	389.09	60	77.82	137.82	1,013.18	1,653.82	6,491,227.8	9	
1,680	1,201.00 - 1,300.99	1251.00	489.09	60	97.82	157.82	1,093.18	1,893.82	3,181,610.9	9	
1,859	1,301.00 - 1,400.99	1351.00	589.09	60	117.82	177.82	1,173.18	2,133.82	3,966,763.9	9	
711	1,401.00 - 1,500.99	1451.00	689.09	60	137.82	197.82	1,253.18	2,373.82	1,687,783.2	9	
781	1,501.00 - 1,600.99	1551.00	789.09	60	157.82	217.82	1,333.18	2,613.82	2,041,390.3	9	
486	1,601.00 - 1,700.99	1651.00	889.09	60	177.82	237.82	1,413.18	2,853.82	1,386,954.6	9	
489	1,701.00 - 1,800.99	1751.00	989.09	60	197.82	257.82	1,493.18	3,093.82	1,512,876.0	9	
417	1,801.00 - 1,900.99	1851.00	1089.09	60	217.82	277.82	1,573.18	3,333.82	1,390,201.3	9	37,225,085.2
348	1,901.00 - 2,000.99	1951.00	46.31	228.57	13.89	242.46	1,708.53	2,909.56	1,012,525.5	10	
354	2,001.00 - 2,100.99	2051.00	146.31	228.57	43.89	272.46	1,778.53	3,269.56	1,157,422.8	10	
438	2,101.00 - 2,200.99	2151.00	246.31	228.57	73.89	302.46	1,848.53	3,629.56	15,89,745.5	10	
142	2,201.00 - 2,300.99	2251.00	346.31	228.57	103.89	332.46	1,918.53	3,989.56	566,517.0	10	
1,446	2,301.00 - 4,000.00	3150.50	1245.82	228.57	373.74	602.31	2,548.19	7,227.77	10,451,361.2	10	14,777,572.0
137,308									87,934,253.24		87,934,253.24